

P *olitécnica*

Revista Científica

Nº 18 • Dezembro de 2011

- Modelos matemáticos e técnicas numéricas para a simulação de escoamentos turbulentos
- Políticas públicas desportivas: estudo centrado nos municípios da área metropolitana do Porto
- Circuitos logísticos eficazes e eficientes para a melhoria da qualidade de resposta ao departamento serviço após-venda - Toyota Caetano, Portugal, S. A.
- Ética, deontologia, ensino e profissão: fundamentos
- O estado como protagonista das políticas sociais
- Desenvolvimento de uma plataforma electrónica de gestão de inquérito pedagógico
- Portal de difusão de inovação InnovApps



Índice

Editorial	3
Modelos Matemáticos e técnicas	5
- <i>D. F. Jorge, J. M. L. M. Palma</i>	
Políticas Públicas Desportivas: Estudo centrado nos Municípios da Área Metropolitana do Porto	17
- <i>Carlos Januário</i>	
Circuitos Logísticos Eficazes e Eficientes para a Melhoria da Qualidade de Resposta ao Departamento	31
Serviço Após-Venda – Toyota Caetano Portugal, S.A. - <i>Patrícia Magalhães, Jorge Manuel Cavaleiro</i>	
Ética, deontologia, ensino e profissão: Fundamentos	37
- <i>José Carlos Pereira de Moraes</i>	
O Estado como protagonista das políticas sociais	51
- <i>Jaqueline Marques</i>	
Desenvolvimento de uma plataforma electrónica de gestão	73
- <i>Ricardo Emanuel Silva Leitão, Fernando Almeida</i>	
Portal de difusão de inovação <i>InnovApps</i>	79
- <i>Maria Cidalina Silva, Justino M. R. Lourenço</i>	

Ficha Técnica

Director	João de Freitas Ferreira
Sub-Director	José Manuel Moreira
Editor	João de Freitas Ferreira
Corpo Editorial	Ana Paula Cabral Joaquim Moura Relvas José Duarte Santos Maria Isabel Carvalho
Comissão Científica	Carlos Costa (Univ. de Aveiro, Portugal) Dorothy Bedford (Univ. Roehampton, Reino Unido) Ferreira da Silva (Univ. do Porto, Portugal) Iria Brzezinski (Univ. Católica de Goiás, Brasil) João Álvaro Carvalho (Univ. do Minho, Portugal) Joaquim Agostinho (Univ. do Porto, Portugal) José Candeias Filipe (Inst. Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Portugal) José Tavares (Univ. de Aveiro, Portugal) Maciel Barbosa (Univ. do Porto, Portugal) Mário Dias Lousã (Inst. Superior Politécnico Gaya, Portugal) Vasconcelos Raposo (Univ. de Trás-os-Montes e Alto Douro, Portugal)
Pré-impressão e impressão	Lusoimpress Rua Venceslau Ramos s/nº 4430-929 Avintes www.lusoimpress.com
Administração e redacção	Instituto Superior Politécnico Gaya Av. dos Descobrimentos, 333 4400-103 Vila Nova de Gaia www.ispgaya.pt Tels. 22 374 57 30 / 3 Fax 22 374 57 39
Propriedade	CEP - Cooperativa de Ensino Politécnico, CRL
ISSN	0874-8799
Registo DGCS nº	123623
Depósito Legal nº	153740/00
Frequência	Anual Nº 18 Dezembro de 2011
Tiragem	500 exemplares
Preço número avulso	3,25 euros

Os artigos são da exclusiva responsabilidade dos seus autores.

As opiniões expressas pelos autores não representam necessariamente posições da CEP.

Editorial

1. Este número da Politécnica publica oito artigos que abrangem um vasto leque de áreas, envolvendo trabalhos de investigação científica e trabalhos de investigação aplicada.

O primeiro artigo descreve a utilização de modelos matemáticos e de técnicas na simulação numérica de escoamentos de fluidos em situação de turbulência. Estas técnicas são utilizáveis, por exemplo, no projecto de sistemas de aproveitamento de energia eólica, onde a orografia da região e outras condições influenciam a decisão sobre a ideal localização dos equipamentos de produção. As mesmas técnicas, entre muitas outras aplicações, poderão ainda ser utilizadas na modelização do funcionamento de sistemas de aproveitamentos de energia hídrica.

O segundo artigo aborda as políticas públicas desportivas da Área Metropolitana do Porto (AMP), no mandato de 2005 – 2009. Os seus autores propõem-se fazer o levantamento da realidade desportiva nesses municípios, começando pelas linhas orientadoras e o pensamento político-estratégico subjacentes, passando depois às ofertas desportivas e às competências dos municípios. Apesar do esforço dispendido, verificaram que a amplitude da AMP, a dispersão de mentalidades e os investimentos já instalados sem plano estratégico dificultavam a sua actividade. As conclusões ficaram aquém da ambição inicial. Mas esse é o caminho certo para quem deseja seguir a carreira de investigador.

A Toyota Caetano Portugal, S.A. sempre se preocupou com a qualidade da produção e da manutenção dos produtos, que fabrica, tendo sempre em mente a satisfação dos clientes. O terceiro estudo, que agora publicamos, centra a sua investigação na criação de circuitos logísticos, capazes de melhorar a qualidade de resposta na prestação de serviço após-venda. Os resultados obtidos aumentaram a produtividade, a qualidade de serviço e a satisfação dos clientes.

O quarto estudo aborda os fundamentos da ética e da deontologia aplicadas ao ensino e à profissão. Os autores pretendem incutir nos estudantes, professores e investigadores, ou seja, nos profissionais, os valores básicos da relação humana, de modo a dar sentido e nobreza ao trabalho e a emancipar os profissionais do estigma de que "o trabalho é um castigo imposto por deuses rancorosos e vingativos" ou por forças cegas da natureza. Nada disso. Vejamos as coisas doutro ponto de vista. O trabalho é um acto pelo qual o ser humano participa na criação do universo e na sua manutenção, enriquecendo a criação com novos produtos, para que o homem possa aspirar a uma vida digna.

O artigo quinto procura definir e implementar o papel do Estado Social, demarcando-o do espaço reservado à sociedade civil. As políticas sociais são reservadas ao Estado, como actor principal de todo o processo. Estava, assim, aberto o caminho para se criar o Estado-Providência. Aos actores privados reservam-se tarefas e responsabilidades subalternas e, para os integrar na comunidade civil, desenvolve-se o conceito de "Estado Parceiro" a partir do princípio da subsidiariedade. Assim se ergue um monumento ao "Estado como protagonista das políticas sociais".

A qualidade de ensino, a todos os níveis, mas particularmente no ensino superior, exige uma atenção redobrada e uma investigação aprofundada. O ISPGaya, atento e preocupado com estes novos desafios, desenvolveu um projecto numa unidade curricular do Curso de Informática de Gestão. O artigo sexto que publicamos, apresenta essa plataforma e permite avaliar e identificar a qualidade de funcionamento das unidades curriculares, dos alunos e dos docentes. Esta plataforma foi criada, testada e está a ser aplicada, com sucesso, no ISPGaya.

O artigo sétimo apresenta um "Portal de difusão de inovação". Esta plataforma *online* não só desenvolve aplicações para as redes móveis, mas também prepara programadores para a educação.

2. O presente número encerra uma etapa da Revista "Politécnica" que já conta com 12 anos (18 números) de experiências e vivências. Contudo urge adaptarmos o nosso conceito editorial aos novos desafios da publicação e difusão científica que passam pela especialização e indexação das publicações, dando-lhes visibilidade, relevo e projecção internacional.

Assim sendo, a reformulação do conceito editorial visa promover a especialização e o aprofundamento da abordagem editorial tendo como ponto de referência áreas científicas particulares e o acolhimento da produção científica decorrente de:

- projectos de investigação/ formação no âmbito das licenciaturas do ISPGaya;
- projectos/estágios associados a mestrados;
- projectos de investigação no contexto de actuação do CID ISPGaya;
- provas para a atribuição do título de especialista dos docentes/ investigadores do ISPGaya (trabalho de especialidade);
- trabalhos de investigação integrados nos processos de mestrado e doutoramento dos docentes/ investigadores do ISPGaya;
- submissões de autores externos ao ISPGaya tendo em conta todas as tipologias anteriormente referidas;
- enquadramento da produção científica adveniente da realização de eventos científicos a realizar na instituição que sirvam de base para a edição da revista;
- motivação da comunidade ISPGaya para publicar a sua produção científica internamente;
- alargamento do espectro de indexação em bases de dados de referência (por natureza especializadas e restritivas);
- reconhecimento e visibilidade institucional (na comunidade científica e em contextos de avaliação da oferta formativa).

Neste sentido, contamos reestruturar a Revista Politécnica, enquadrando-a com outras publicações periódicas em áreas científicas de relevo. Todas as revistas continuarão, no contexto dos nossos domínios de formação, o espírito e a dinâmica da "Cultura Politécnica".

Modelos Matemáticos e Técnicas Numéricas para a Simulação de Escoamentos Turbulentos

Resumo: Neste artigo descrevemos os modelos matemáticos e as técnicas numéricas que permitem a simulação de escoamentos turbulentos com corte e estratificação escalar em situações de turbulência forçada e em decaimento, admitindo escoamentos incompressíveis e fluidos Newtonianos. São consideradas as duas abordagens: a simulação numérica directa (DNS - Direct Numerical Simulation) e a simulação das grandes escalas da turbulência (LES - Large Eddy Simulation). Descrevemos também as técnicas numéricas utilizadas na discretização da equação de transporte escalar e nas equações de Navier-Stokes, tendo por base o método dos volumes finitos em coordenadas não-ortogonais e discretização por diferenças finitas centrais de segunda ordem de preciso. Por último, apresentamos a discretização dos termos de corte na equação de transporte do campo escalar, e dos termos de corte e de fora nas equações de Navier-Stokes.

Palavras-chave: Dinâmica de Fluidos, Turbulência, Métodos Numéricos, Simulação Numérica Directa, Corte e Estratificação Escalar.

Mathematical Models and Numerical Techniques to Turbulent Flows Simulation

Abstract: This paper describes the mathematical models and numerical techniques that allow the simulation of turbulent flows with shear and scalar stratification in forced and decaying turbulence situations, assuming incompressible flows and Newtonian fluids. These are considered two approaches: a Direct Numerical Simulation (DNS) and the Large Eddy Simulation (LES). We also describe the numerical techniques used in the discretization of the scalar transport equation and the Navier-Stokes equations, based on the finite volume method in non-orthogonal coordinates and discretized by central finite differences of second order accuracy. Finally, we present the discretization of shear terms in scalar transport equation, and the shear and force terms in the Navier-Stokes equations.

Keywords: Fluid Dynamics, Turbulence, Numerical Methods, Direct Numerical Simulation, Shear and Scalar Stratification.

D. F. Jorge, ISPGaya, dfjorge@ispgaya.pt

J. M. L. M. Palma, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, Departamento de Engenharia Mecânica

1 Introdução

As equações fundamentais da mecânica de fluidos (continuidade e Navier-Stokes) resultam da aplicação de princípios físicos de conservação (princípio de conservação de massa e princípio de conservação de quantidade de movimento, ou segunda Lei de Newton) a uma porção de fluido contida numa determinada região do espaço geralmente designada por volume de controlo. Estas são equações diferenciais às derivadas parciais, não-lineares, de segunda ordem, para as quais, segundo Pope (2000), não é conhecida solução analítica no seu caso mais geral.

Para resolver estas equações numericamente (actualmente a única forma possível de resolução), é necessário utilizar uma técnica de discretização que aproxime a solução das equações diferenciais através de um sistema de equações algébricas cujas incógnitas (campos de velocidade, pressão e escalar) são definidas num conjunto discreto e finito de pontos no espaço e no tempo. Existem várias técnicas para a discretização das equações (e.g., diferenças finitas, elementos finitos) sendo os métodos espectrais os mais comuns em estudos fundamentais de turbulência e em escoamentos geometricamente simples. Em aplicações no âmbito da engenharia, Ferziger and Peric (2002) consideram que o método dos volumes finitos tem sido preferido por se mostrar mais adequado em geometrias complexas.

É possível resolver as equações do movimento sem recurso a qualquer aproximação para modelação dos fenómenos físicos, usando a simulação numérica directa (DNS). No entanto, grande parte dos escoamentos de interesse prático são turbulentos e possuem uma gama larga de escalas características que têm de ser resolvidas, o que impossibilita o uso de DNS, devido aos recursos computacionais exigidos. Isto justifica o desenvolvimento de metodologias alternativas, como por exemplo, a simulação das grandes escalas da turbulência (LES) segundo a qual apenas uma parte das escalas presentes no escoamento são resolvidas e o efeito que as não resolvidas têm naquelas é modelado.

O presente trabalho foi organizado em 4 secções, onde apresentamos os modelos matemáticos e técnicas numéricas utilizadas. Após uma breve introdução, apresentamos na secção 2 as equações fundamentais que regem o transporte de escalares passivos em escoamentos turbulentos incompressíveis, considerando duas abordagens: a simulação numérica directa (DNS) na subsecção 2.1, e a simulação das grandes escalas da turbulência (LES) na subsecção 2.2. Na secção 3 descrevemos as técnicas numéricas utilizadas na discretização: da equação de transporte escalar (subsecção 3.1); das equações de Navier-Stokes (subsecção 3.2); dos termos de corte (subsecção 3.3) e do termo de força (subsecção 3.4). Finalmente, na secção 4 apresentamos as principais conclusões deste trabalho.

2 Equações Fundamentais

As equações que regem o transporte de escalares passivos em escoamentos turbulentos incompressíveis são a equação da continuidade,

$$\frac{\partial \rho u_i}{\partial x_i} = 0, \quad (1)$$

as equações de Navier-Stokes,

$$\frac{\partial \rho u_i}{\partial t} + \frac{\partial (\rho u_j u_i)}{\partial x_j} = \frac{\partial \tau_{ij}}{\partial x_j} - \frac{\partial p}{\partial x_i} + f_k, \quad i = 1, 2, 3, \quad (2)$$

e a equação de transporte escalar,

$$\frac{\partial \rho \phi}{\partial t} + \frac{\partial (\rho u_j \phi)}{\partial x_j} = \Gamma \frac{\partial^2 \phi}{\partial x_j \partial x_j}, \quad (3)$$

onde ρ representa a massa volúmica, u_i e x_i as componentes Cartesianas do vector velocidade e do vector posição, t o tempo, τ_{ij} o tensor das tensões, p a pressão, ϕ o escalar passivo e $\Gamma=1/(Pr \cdot Re)$ a difusividade turbulenta.

2.1 Simulação Numérica Directa (DNS)

A simulação numérica directa (DNS) consiste na resolução das equações do escoamento, equações (1) a (3), sem recurso a qualquer equação adicional para modelação dos fenómenos turbulentos. As únicas aproximações existentes são associadas às aproximações numéricas. O custo computacional da simulação é determinado pela resolução espacial e temporal. O tamanho do domínio L deve ser suficientemente grande para representar a energia contida no movimento; o espaçamento da malha Δx e o passo no tempo Δt usado no avanço da solução têm de ser suficientemente pequenos para captar o processo de dissipação até às pequenas escalas.

2.1.1 Exigências de Resolução Espacial e Temporal da Simulação

A resolução das escalas dissipativas η (escalas de Kolmogorov) requer um espaçamento da malha $\Delta x/\eta$ a que corresponde um número de onda $k_{max}\eta$. Yeung and Pope (1989) sugerem que $\Delta x/\eta \approx 2.1$ e $k_{max}\eta \geq 1.5$ são bons critérios para a resolução das pequenas escalas. De acordo com Pope (2000), o número total de modos de Fourier aumenta de acordo com a equação,

$$N^3 \sim 0.06 Re_\lambda^{9/2}. \quad (4)$$

Reynolds (1990) propôs uma estimativa idêntica, $N^3 \sim 0.1 R_\lambda^{9/2}$, onde Re_λ representa o número de Reynolds baseado na microescala de Taylor.

A duração da simulação tipicamente 4 vezes a escala temporal $\tau=k/\epsilon$ (k representa a energia cinética da turbulência e ϵ a sua taxa de dissipação) e número de passos de tempo requerido

$$M \sim 9.2 R_\lambda^{3/2}. \quad (5)$$

Para que o avanço da solução no tempo seja preciso, é necessário que o movimento das partículas de fluido seja função do espaçamento da malha Δx e do passo de tempo Δt . Na prática, é necessário garantir que os seguintes critérios (para a convecção e para a difusão) sejam satisfeitos:

$$C_j = \left| \sum (u_i B_{ij}) \right| \frac{\Delta t}{J}, \quad C_j \leq 0,1 \quad (6)$$

$$S_j = \mu \frac{\Delta t}{(\Delta x_j^2 + \Delta y_j^2 + \Delta z_j^2)}, \quad \sum S_j \leq 0,1 \quad (7)$$

onde, $i=1,2,3$ e $j=\xi, \eta, \zeta$ (j representa a direcção computacional), u_i são as componentes da velocidade, B_{ij} e J os co-factores e determinante da matriz de transformação de coordenadas, respectivamente.

Numa aproximação, o número de operações em vírgula fluante requerido para efectuar a simulação é proporcional ao produto do número de modos pelo número de passos,

$$N^3 M \sim 0.55 R_\lambda^6, \quad (8)$$

o qual mostra forte variação com o número de Reynolds. A simulação de escoamentos com número de Reynolds elevado (os mais comuns em aplicações de engenharia, Kim et. al. (1987)) justifica o desenvolvimento de alternativas menos exigentes em termos computacionais do que o DNS, como seja o método da simulação das grandes escalas da turbulência (LES) descrito na secção seguinte.

2.2 Simulação das Grandes Escalas da Turbulência (LES)

A primeira aplicação da simulação das grandes escalas da turbulência (LES) é atribuída a Deardorff (1970). Segundo Ferziger (1997), a utilização do método das grandes escalas da turbulência tem substituído a do método das médias de Reynolds (RaNS - *Reynolds averaged Navier-Stokes*) em escoamentos com libertação de calor ou estratificação, rotação ou curvatura, os quais afectam a produção e a dissipação da turbulência. Contudo, ainda segundo Ferziger (1997), em escoamentos cujas tensões normais à direcção principal são predominantes, os métodos das médias de Reynolds produzem resultados satisfatórios. Em termos de escalas resolvidas e custo computacional, o método das grandes escalas da turbulência é considerado intermédio entre o método das médias de Reynolds e a simulação numérica directa.

Segundo a metodologia LES qualquer campo pode ser decomposto em duas contribuições: o campo das grandes escalas, também designado por *campo resolvido*, e o campo das pequenas escalas, designado *campo residual* ou de *submalha (subgrid)*. A separação entre o campo resolvido e o campo residual é conseguida por meio de uma operação de filtragem espacial, Leonard (1974) sugere:

$$\bar{u}_i(\mathbf{x}, t) = \int u_i(\mathbf{x}', t) G(\mathbf{x}, \mathbf{x}') d\mathbf{x}',$$

em que \bar{u}_i é o campo resolvido e G , é uma função filtro.

Para que as equações para o campo filtrado sejam equivalentes às equações de Navier-Stokes, é necessário que a função G seja tal que a filtragem possa permutar com a derivação ($\overline{\partial u_i / \partial x_i} = \partial \bar{u}_i / \partial x_i$). Isto acontece apenas no caso

de a malha ser uniforme. Contudo, Ghosal and Moin (1995) mostraram que, quando se usam as equações derivadas admitindo possível a comutação, o erro introduzido é da mesma ordem de grandeza do provocado pela discretização por um esquema de diferenças finitas centrais de segunda ordem de precisão.

Filtrando as equações (1) a (3) e procedendo à sua adimensionalização, usando a semialtura do canal h_m para escala de comprimento e a velocidade na linha de eixo do canal U_c como escala da velocidade, obtemos as equações para o campo resolvido:

$$\frac{\partial \bar{u}_i}{\partial x_i} = 0, \quad (9)$$

$$\frac{\partial \bar{u}_i}{\partial t} + \frac{\partial \bar{u}_j \bar{u}_i}{\partial x_j} = \frac{2}{Re_b} \frac{\partial^2 \bar{u}_i}{\partial x_j \partial x_j} - \frac{\partial \bar{p}}{\partial x_i} - \frac{\partial \tau_{ij}}{\partial x_j}, \quad (10)$$

$$\frac{\partial \bar{\phi}}{\partial t} + \frac{\partial \bar{u}_j \bar{\phi}}{\partial x_j} = \frac{2}{Pr \cdot Re_b} \frac{\partial^2 \bar{\phi}}{\partial x_j \partial x_j} - \frac{\partial q_j}{\partial x_j}, \quad i = 1, 2, 3, \quad (11)$$

onde $Re_b = 2U_c h_m / \nu$ o número de Reynolds (baseado na semialtura do canal) e Pr o número de Prandtl.

O efeito que o campo residual tem no campo resolvido necessita de ser modelado e é contabilizado pelas tensões e pelos fluxos escalares residuais ou de *submalha (SGS-Sub Grid Stresses)* τ_{ij} e q_j .

2.2.1 Modelos de Submalha

Existem vários modelos de tensões residuais, os quais se podem agrupar em quatro categorias: de viscosidade/difusividade turbilhonar, de similaridade, mistos (combinam expressões dos dois tipos anteriores) e dinâmicos. Uma descrição pormenorizada destes modelos pode ser encontrada, por exemplo, em Lesieur and Métais (1996) e Orlandi (2000), ou mais recentemente em Sagaut (2005).

Os modelos de viscosidade turbilhonar mais divulgados são o de Smagorinsky (1963) e os propostos por Kraichnan (1976) e Chollet and Lesieur (1981) para turbulência homogénea. Uma das limitações do modelo de Smagorinsky (o mais utilizado em aplicações de engenharia) é não prever a redução da viscosidade residual que deve ocorrer junto a uma parede sólida. Outra limitação é assumir que o campo residual e o campo resolvido estão sempre em equilíbrio. Segundo Reynolds (1990), tal não se verifica em escoamentos em transição para turbulência, relaminarização ou troca rápida de um estado para o outro. As suas vantagens são o facto de proporcionar boas previsões de quantidades importantes como a velocidade média e as flutuações r.m.s. (*root mean square*), bem como a previsão correcta da dissipação nas escalas residuais, o que justifica ser o de utilização mais frequente.

Os modelos de similaridade mais divulgados são o de Bardina et al. (1983) e os propostos por Goutorbe et al. (1994) e Liu et al. (1994). Estes modelos consideram que as interacções mais importantes entre os campos resolvido e residual envolvem as escalas resolvidas menores e as escalas residuais maiores. Uma análise *a priori* mostra uma boa corre-

lação entre as tensões calculadas usando estes modelos e as tensões reais. No entanto, segundo Liu et al. (1994), por causa da filtragem adicional, o tensor das tensões residuais modelado influencia escalas maiores do que as afectadas pela interacção exacta entre o campo resolvido e o residual. De acordo com Domaradzki and Saiki (1997), o modelo de Bardina et al. (1983) subestima a dissipação nas escalas residuais; consequentemente as previsões das quantidades médias e r.m.s. são menos satisfatórias que as dos modelos de viscosidade turbilhonar.

Os modelos mistos mais conhecidos são o de Bardina et al. (1983) e o de Zhang et al. (1993) e são obtidos adicionando uma expressão de viscosidade turbilhonar aos modelos de similaridade. Estes modelos tinham como objectivo principal combinar as capacidades de previsão dos modelos de similaridade (melhores correlações entre as quantidades reais e as modeladas) com as características de dissipação dos modelos de viscosidade turbilhonar. Segundo Domaradzki and Saiki (1997), os modelos mistos fazem boa previsão da transferência de energia do campo residual para o resolvido e proporcionam resultados idênticos aos obtidos utilizando o modelo de Smagorinsky. No entanto, não são de utilização muito frequente, por dependerem do filtro utilizado e os resultados que proporcionam não serem muito melhores.

Usamos o modelo dinâmico Lagrangeano pelo facto de ser o que melhor reproduz a cascata de energia e a transferência de energia das grandes para as pequenas escalas. De acordo com Piomelli et al. (1991) e Kerr et al. (1996), a transferência de energia das escalas residuais para as resolvidas (*backscatter*), embora seja de menor intensidade, também pode ser significativa e não prevista pelos modelos citados anteriormente. Este modelo dinâmico foi proposto por Meneveau et al. (1996) e aplicado a geometrias discretizadas em sistemas de coordenadas não-ortogonais por Jordan (1999), Armenio and Piomelli (2000) e Lopes et al. (2003). As tensões e os fluxos escalares de submalha (τ_{ij} e q_j) são definidas por:

$$\begin{aligned} \tau_{ij} - \delta_{ij}\tau_{kk}/3 &= -2\nu_T\bar{S}_{ij} = -2C_s\bar{\Delta}^2|\bar{S}|\bar{S}_{ij}; \\ q_j &= -C_\phi\bar{\Delta}^2|\bar{S}|\frac{\partial\phi}{\partial x_j}, \end{aligned} \quad (12)$$

onde, $\bar{\Delta} = 2(\bar{\Delta}x \bar{\Delta}y \bar{\Delta}z)^{1/3}$ é a largura do filtro, $\bar{S}_{ij} = (\partial\bar{u}_i/\partial\bar{x}_j + \partial\bar{u}_j/\partial\bar{x}_i)/2$ o tensor resolvido das taxas de deformação e $|\bar{S}| = (2\bar{S}_{ij}\bar{S}_{ij})^{1/2}$ a sua amplitude. As constantes C_s e C_ϕ foram calculadas usando o modelo dinâmico de Germano et al. (1991) e calculando médias Lagrangeanas (na direcção das linhas de corrente), utilizando as técnicas propostas por Meneveau et al. (1996).

A primeira utilização de um modelo dinâmico deve-se a Germano et al. (1991), tendo como base o modelo de Smagorinsky (1963), também conhecido por modelo de Smagorinsky-Lilly, sendo que o último utiliza um coeficiente de Smagorinsky constante ($C_s \in [0.1; 0.2]$) e o modelo dinâmico usa um C_s local. O modelo dinâmico necessita de uma segunda operação de filtragem, com um filtro de comprimento característico maior, para obter novos campos e as respectivas tensões e fluxos escalares residuais (que é

possível calcular explicitamente). Posteriormente, obtém uma aproximação para essas tensões utilizando o modelo de Smagorinsky; comparando as tensões exactas com a aproximação, é possível ajustar a constante C_s , que vai depois ser usada na modelação das tensões residuais dos campos de velocidade originais.

Filtrando as equações (9) a (10) com o filtro de malha (*grid filter*) obtemos as tensões de *submalha*:

$$\tau_{ij} = \overline{\bar{u}_i\bar{u}_j} - \bar{u}_i\bar{u}_j. \quad (13)$$

Filtrando novamente as equações (9) a (10) com o filtro temporal (*test filter*) resultam equações semelhantes mas com tensões de *submalha* diferentes:

$$T_{ij} = \widehat{\overline{\bar{u}_i\bar{u}_j}} - \widehat{\bar{u}_i}\widehat{\bar{u}_j}, \quad (14)$$

onde os operadores $\overline{(\dots)}$ e $\widehat{(\dots)}$ representam as operações de filtragem na malha, seguida de filtragem temporal. Os dois termos das tensões de submalha são representados pela identidade de Germano:

$$\mathcal{L}_{ij} = T_{ij} - \widehat{\tau}_{ij}, \quad (15)$$

onde:

$$\mathcal{L}_{ij} = \widehat{\overline{\bar{u}_i\bar{u}_j}} - \widehat{\bar{u}_i}\widehat{\bar{u}_j}, \quad (16)$$

são as tensões turbulentas resolvidas. A identidade de Germano é usada para calcular o valor dinâmico local do C_s aplicando o modelo de Smagorinsky a T_{ij} e τ_{ij} . A parte anisotrópica de \mathcal{L}_{ij} é representada por:

$$\mathcal{L}_{ij} - \delta_{ij}\mathcal{L}_{kk}/3 = -2C_sM_{ij}, \quad (17)$$

onde:

$$M_{ij} = (\Delta^4)^2|\widehat{\bar{S}}|\widehat{\bar{S}}_{ij} - (\Delta^r)^2(|\widehat{\bar{S}}|\widehat{\bar{S}}_{ij}) \quad (18)$$

C_s foi calculado usando a alternativa de Lilly (1992),

$$C_s^2 = -\frac{1}{2}\frac{\mathcal{L}_{kl}M_{kl}}{M_{mn}M_{mn}}. \quad (19)$$

A viscosidade turbulenta de submalha (μ_{sgs}) foi modelada por:

$$\mu_{sgs} = \rho(C_s\bar{\Delta})^2|\bar{S}|, \quad (20)$$

e a viscosidade efectiva (μ_{eff}) foi calculada em função da viscosidade molecular (μ_{mol}) e da viscosidade de *submalha*,

$$\mu_{eff} = \mu_{mol} + \mu_{sgs}, \quad (21)$$

A difusividade do campo escalar ($\Gamma=2/(Pr.Re_b)$) foi calculada à custa da viscosidade efectiva e do número de Prandtl,

$$\Gamma = \mu_{eff}/Pr. \quad (22)$$

3 Técnicas Numéricas

As equações diferenciais (1) a (3) foram discretizadas para malhas estruturadas usando a técnica de volumes finitos, em coordenadas não-ortogonais. Os fluxos convectivos e difusivos foram aproximados por diferenças finitas centrais de segunda ordem e o avanço temporal foi feito com recur-

so ao esquema Runge-Kutta (4,3) de quatro sub-passos e terceira ordem de precisão (Carpenter and Kennedy (1994)) e o termo de pressão utilizando o procedimento de passo-fraccionado segundo Kim and Moin (1985). Mais detalhes acerca da discretização das equações de transporte podem ser encontrados em Ferziger and Peric (2002) e Toro (1999), entre outros.

Ao tratar o decaimento da turbulência isotrópica, Lopes (2000) concluiu que as diferenças finitas centrais de segunda ordem de precisão para a discretização espacial e o método de Runge-Kutta (4,3) para a discretização temporal, são um bom compromisso entre esforço computacional e precisão. Deste modo, optámos por utilizar as mesmas técnicas para a discretização dos termos de força, corte e equação de transporte escalar.

Para a discretização espacial das equações de transporte, o domínio de cálculo foi dividido num conjunto finito de volumes de controlo contíguos, (volumes finitos) como apresentamos na figura 1, aos quais aplicamos a formulação integral das equações.

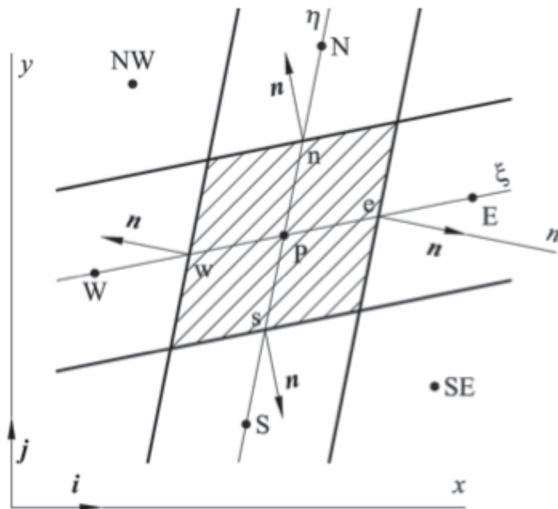


Figure 1: Volume de controlo bidimensional e notação usada para designar as suas faces e os volumes de controlo vizinhos.

Começamos por descrever a discretização da equação de transporte escalar, mais simples e com menos termos do que a as equações de Navies-Stokes.

3.1 Discretização da Equação de Transporte Escalar

A discretização do termo convectivo na equação (3) é dada por:

$$\int_S \rho \phi \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS = \sum_l \int_{S_l} \rho \phi \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS = \sum_l F_l^c, \quad (23)$$

$$S = \sum_l F_l^c, \quad l = e, w, n, s, \dots$$

onde F_l^c é o fluxo convectivo de ϕ em cada face do volume de controlo e o sub-índice l representa cada uma das seis faces do volume de controlo. Por exemplo, para o caso do fluxo na face "e", fica:

$$F_e^c = \int_{S_l} \rho \phi \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS \approx \dot{m}_e \phi_e, \quad (24)$$

onde,

$$\dot{m}_e = \int_{S_l} \rho \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS, \quad (25)$$

é o fluxo mássico na face "e". O escalar na face do volume de controlo é obtido por interpolação linear a partir dos volumes de controlo adjacentes. A discretização do termo difusivo :

$$\int_S \Gamma_{\phi} \nabla \phi \cdot \mathbf{n} dS = \sum_l \int_{S_l} \Gamma_{\phi} \nabla \phi \cdot \mathbf{n} dS = \sum_l F_l^d, \quad (26)$$

$$l = e, w, n, s, \dots$$

onde F_l^d representa o fluxo difusivo de ϕ na face l do volume de controlo. Para o caso da face "e" resulta:

$$F_e^d = \int_{S_l} \Gamma_{\phi} \nabla \phi \cdot \mathbf{n} dS \approx (\Gamma_{\phi} \nabla \phi \cdot \mathbf{n})_e S_e. \quad (27)$$

3.1.1 Aproximações Usadas em Malhas Cartesianas

A utilização do método dos volumes finitos conduz a um balanço entre os fluxos convectivos e difusivos através das faces do volume de controlo e a produção/destruição no seu interior. Aqui introduziremos as aproximações usadas para obter os valores de ϕ e das suas derivadas nas faces do volume de controlo. Consideremos, primeiro, o fluxo convectivo,

$$F_e^c \approx \dot{m}_e \phi_e,$$

que requer o conhecimento de ϕ na face Este do volume de controlo. Utilizámos diferenças finitas centrais (CDS - *Central Differencing Scheme*) para efectuar a interpolação linear entre os nós mais próximos. Considerando um coeficiente de interpolação linear,

$$\lambda_e = \frac{x_E - x_P}{x_E - x_W}, \quad (28)$$

a aproximação para A_e é

$$\phi_e = \lambda_e \phi_P + (1 - \lambda_e) \phi_W. \quad (29)$$

Consideremos, agora, o fluxo difusivo

$$\left(\frac{\partial \phi}{\partial x} \right)_e \approx \frac{\phi_E - \phi_P}{x_E - x_P},$$

o qual exige o conhecimento do coeficiente de difusão Γ_{ϕ} e da derivada $\partial \phi / \partial x$ na face Este do volume de controlo. Para o coeficiente de difusão, usámos a aproximação linear definida em (29); para a derivada $\partial \phi / \partial x$, recorreremos de novo às diferenças finitas centrais:

$$\left(\frac{\partial \phi}{\partial x} \right)_e \approx \frac{\phi_E - \phi_P}{x_E - x_P}.$$

3.1.2 Aproximações Usadas em Malhas Não-Ortogonais

A aproximação do fluxo convectivo numa malha não-ortogonal é idêntica à de uma malha Cartesiana, por isso usamos a equação (29). É apenas necessária uma nova definição do coeficiente de interpolação linear (28), para se considerar o facto de a malha ser curvilínea:

$$\lambda_e = \frac{\| \mathbf{x}_E - \mathbf{x}_e \|}{\| \mathbf{x}_E - \mathbf{x}_e \| + \| \mathbf{x}_e - \mathbf{x}_P \|} . \quad (30)$$

A aproximação do fluxo difusivo faz intervir termos adicionais, dado que o vector normal à superfície de controlo pode ter componentes segundo várias direcções Cartesianas:

$$F_e^d \approx (\Gamma_{\phi} b_s \nabla \phi \cdot \mathbf{n})_e S_e = \Gamma_{\phi,e} \sum_i \left(\frac{\partial \phi}{\partial x_i} \right)_e S_e^i . \quad (31)$$

S_e^i são as componentes do vector superfície da face,

$$S_e = S_e \mathbf{n} = S_e^x \mathbf{i} + S_e^y \mathbf{j} + S_e^z \mathbf{k} .$$

Para o cálculo das derivadas $\partial \phi / \partial x_i$, é necessário usar uma transformação de coordenadas, definida por $x_i = x_i(\xi_j)$, $j=1,2,3$ e caracterizada pelo Jacobiano J:

$$J = \det \begin{pmatrix} \frac{\partial x_i}{\partial \xi_j} \end{pmatrix} = \begin{vmatrix} \frac{\partial x}{\partial \xi} & \frac{\partial x}{\partial \eta} & \frac{\partial x}{\partial \zeta} \\ \frac{\partial y}{\partial \xi} & \frac{\partial y}{\partial \eta} & \frac{\partial y}{\partial \zeta} \\ \frac{\partial z}{\partial \xi} & \frac{\partial z}{\partial \eta} & \frac{\partial z}{\partial \zeta} \end{vmatrix} \quad (32)$$

Usando esta transformação, as derivadas com respeito às coordenadas Cartesianas calculam-se por:

$$\frac{\partial \phi}{\partial x_i} = \frac{\partial \phi}{\partial \xi_j} \frac{\partial \xi_j}{\partial x_i} = \frac{\partial \phi}{\partial \xi_j} \beta^{ij} \quad (33)$$

em que β^{ij} representa o cofactor de $\partial x_i / \partial \xi_j$ no Jacobiano J. As componentes do vector superfície das faces podem também ser definidas em função dos cofactores β^{ij} por

$$S_e^i = \beta_e^{i1} \Delta \eta \Delta \zeta , \quad S_n^i = \beta_n^{i2} \Delta \xi \Delta \zeta , \quad S_t^i = \beta_t^{i3} \Delta \xi \Delta \eta .$$

Definindo os coeficientes B^{ij} como

$$B^{ij} = \beta^{lj} \beta^{li} = \beta^{1j} \beta^{1i} + \beta^{2j} \beta^{2i} + \beta^{3j} \beta^{3i} , \quad (34)$$

obtemos a aproximação para o fluxo difusivo na face Este do volume de controlo por

$$F_e^d \approx \left(\frac{\Gamma_{\phi}}{J} \right)_e \sum_j \left(\frac{\partial \phi}{\partial \xi_j} B^{1j} \right)_e \Delta \eta \Delta \zeta . \quad (35)$$

A diferença entre esta expressão e a do fluxo difusivo em coordenadas Cartesianas é que, enquanto nela é necessário aproximar as derivadas na face em todas as direcções e escolher aproximações adequadas para todas elas, na do fluxo difusivo em coordenadas Cartesianas tal apenas é necessário na direcção normal à face. A derivada na direcção ξ pode ser aproximada por diferenças finitas centrais entre os nós P e E, tal como no caso das malhas Cartesianas:

$$\left(\frac{\partial \phi}{\partial \xi} \right)_e \approx \frac{\phi_E - \phi_P}{\Delta \xi} .$$

Para as derivadas nas direcções η e ζ , uma das hipóteses possíveis é calcular os seus valores nos nós P e E e usar depois o coeficiente de interpolação (30), para obter um valor na face, supondo uma variação linear das derivadas entre os nós P e E:

$$\begin{aligned} \left(\frac{\partial \phi}{\partial \eta} \right)_e &\approx \lambda_e \left(\frac{\partial \phi}{\partial \eta} \right)_P + (1 - \lambda_e) \left(\frac{\partial \phi}{\partial \eta} \right)_E , \\ \left(\frac{\partial \phi}{\partial \zeta} \right)_e &\approx \lambda_e \left(\frac{\partial \phi}{\partial \zeta} \right)_P + (1 - \lambda_e) \left(\frac{\partial \phi}{\partial \zeta} \right)_E . \end{aligned}$$

A aproximação das derivadas nos nós em relação às direcções da malha não-ortogonal não apresenta dificuldades de maior e pode ser usada novamente a fórmula das diferenças finitas centrais. A título de exemplo, apresentamos a aproximação da derivada $\partial \phi / \partial \eta$:

$$\frac{\delta \phi}{\delta \eta} = \frac{\phi_n - \phi_s}{\Delta \eta} ,$$

em que ϕ_n é obtido supondo uma variação linear de ϕ entre os nós P e N e ϕ_s , uma variação linear de ϕ entre os nós S e P.

3.2 Discretização das Equações de Continuidade e de Navier-Stokes

A velocidade é uma grandeza vectorial, por via do que as suas equações de transporte apresentam algumas diferenças em relação equação de transporte genérica. Começemos por considerar a formulação integral da equação da continuidade (1):

$$\int_S \rho \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS = 0 . \quad (36)$$

A sua discretização traduz-se num balanço dos fluxos mássicos que entram e saem do volume de controlo:

$$\begin{aligned} \int_S \rho \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS &= \sum_l \int_{S_l} \rho \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS = \sum_l \dot{m}_l , \\ l &= e, w, n, s, \dots \end{aligned}$$

Consideremos agora a formulação integral da equação (2):

$$\begin{aligned} \frac{\partial}{\partial t} \int_V \rho u_i dV + \int_S \rho u_i \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS &= \dots ; \quad (37) \\ \int_S \tau_{ij} \mathbf{i}_j \cdot \mathbf{n} dS - \int_S p \mathbf{i}_i \cdot \mathbf{n} dS + \int_V f_k dV & \end{aligned}$$

O termo que representa o transporte convectivo é,

$$F_{i,e}^c = \int_{S_e} \rho u_i \mathbf{v} \cdot \mathbf{n} dS \approx \dot{m}_e u_{i,e} .$$

Para obter uma aproximação para $u_{i,e}$ utilizamos as aproximações já descritas para a equação de transporte escalar, quer em coordenadas Cartesianas, quer em coordenadas não-ortogonais.

O tratamento dos termos que representam o transporte difusivo,

$$F_{i,e}^d = \int_{S_e} \tau_{ij} i_j \cdot \mathbf{n} dS,$$

e o gradiente de pressão,

$$Q_i^p = - \int_S p i_i \cdot \mathbf{n} dS,$$

é diferente consoante a malha seja Cartesiana ou não-ortogonal; apresentamo-lo a seguir.

3.2.1 Aproximações Usadas em Malhas Cartesianas

Numa malha Cartesiana, a direcção normal à face do volume de controlo coincide com uma das direcções Cartesianas, o que simplifica o termo difusivo e o termo do gradiente de pressão. Assim, o termo difusivo na face Este do volume de controlo é

$$F_{i,e}^d = \int_{S_e} \tau_{ix} dS \approx (\tau_{ix})_e S_e. \quad (38)$$

As tensões nas faces do volume de controlo são obtidas, usando diferenças finitas centrais, por

$$\begin{aligned} (\tau_{xx})_e &= 2\mu \left(\frac{\partial u}{\partial x} \right)_e \approx 2\mu \frac{u_E - u_P}{x_E - x_P}, \\ (\tau_{yx})_e &= \mu \left(\frac{\partial v}{\partial x} + \frac{\partial u}{\partial y} \right)_e \approx \mu \frac{v_E - v_P}{x_E - x_P} + \mu \left(\frac{\delta u}{\delta y} \right)_e, \\ (\tau_{zx})_e &= \mu \left(\frac{\partial w}{\partial x} + \frac{\partial u}{\partial z} \right)_e \approx \mu \frac{w_E - w_P}{x_E - x_P} + \mu \left(\frac{\delta u}{\delta z} \right)_e. \end{aligned}$$

As derivadas na face do volume de controlo em ordem a direcções tangentes à face são obtidas interpolando-as a partir dos valores nodais. A título de exemplo:

$$\left(\frac{\delta u}{\delta y} \right)_e = \lambda_e \left(\frac{\delta u}{\delta y} \right)_P + (1 - \lambda_e) \left(\frac{\delta u}{\delta y} \right)_1$$

Os termos que representam a contribuição do gradiente de pressão são discretizados por

$$Q_u^p = - \int_S p i \cdot \mathbf{n} dS \approx -(p_e - p_w) \Delta y \Delta z, \quad (39)$$

$$Q_v^p = - \int_S p j \cdot \mathbf{n} dS \approx -(p_n - p_s) \Delta x \Delta z, \quad (40)$$

$$Q_w^p = - \int_S p k \cdot \mathbf{n} dS \approx -(p_t - p_b) \Delta x \Delta y, \quad (41)$$

obtendo-se a pressão nas faces dos volumes de controlo por meio da interpolação linear definida em (28).

3.2.2 Aproximações Usadas em Malhas Não-Ortogonais

O fluxo difusivo de quantidade de movimento na face Este do volume de controlo numa malha não-ortogonal é

$$F_{i,e}^d = \int_{S_e} \tau_{ij} i_j \cdot \mathbf{n} dS \approx (\tau_{ij})_e S_e^j. \quad (42)$$

Esta expressão inclui três tensões por cada componente Cartesiana da velocidade. Como exemplo, consideremos a equação de transporte na direcção x:

$$F_{u,e}^d = \int_{S_e} \tau_{xj} i_j \cdot \mathbf{n} dS \approx (\tau_{xj})_e S_e^j. \quad (43)$$

As tensões podem ser expressas em função das derivadas no referencial não-ortogonal:

$$\begin{aligned} (\tau_{xx})_e &= 2\mu \left(\frac{\partial u}{\partial x} \right)_e = 2\frac{\mu}{J_e} \left(\frac{\partial u}{\partial \xi_i} \beta^{1i} \right)_e, \\ (\tau_{xy})_e &= \mu \left(\frac{\partial v}{\partial x} + \frac{\partial u}{\partial y} \right)_e = \frac{\mu}{J_e} \left(\frac{\partial v}{\partial \xi_i} \beta^{1i} + \frac{\partial u}{\partial \xi_i} \beta^{2i} \right)_e, \\ (\tau_{xz})_e &= \mu \left(\frac{\partial w}{\partial x} + \frac{\partial u}{\partial z} \right)_e = \frac{\mu}{J_e} \left(\frac{\partial w}{\partial \xi_i} \beta^{1i} + \frac{\partial u}{\partial \xi_i} \beta^{3i} \right)_e. \end{aligned}$$

Recorrendo a aproximações idênticas às usadas na discretização do termo difusivo da equação de transporte genérica obtemos,

$$\begin{aligned} (\tau_{xx})_e &\approx 2\frac{\mu}{J_e} \left[\frac{u_E - u_P}{\Delta \xi} \beta_e^{11} + \left(\frac{\delta u}{\delta \eta} \beta^{12} \right)_e + \left(\frac{\delta u}{\delta \zeta} \beta^{13} \right)_e \right], \\ (\tau_{xy})_e &\approx \frac{\mu}{J_e} \left[\frac{v_E - v_P}{\Delta \xi} \beta_e^{11} + \left(\frac{\delta v}{\delta \eta} \beta^{12} \right)_e + \left(\frac{\delta v}{\delta \zeta} \beta^{13} \right)_e + \frac{u_E - u_P}{\Delta \xi} \beta_e^{21} + \right. \\ &\quad \left. + \left(\frac{\delta u}{\delta \eta} \beta^{22} \right)_e + \left(\frac{\delta u}{\delta \zeta} \beta^{23} \right)_e \right], \\ (\tau_{xz})_e &\approx \frac{\mu}{J_e} \left[\frac{w_E - w_P}{\Delta \xi} \beta_e^{11} + \left(\frac{\delta w}{\delta \eta} \beta^{12} \right)_e + \left(\frac{\delta w}{\delta \zeta} \beta^{13} \right)_e + \frac{u_E - u_P}{\Delta \xi} \beta_e^{31} + \right. \\ &\quad \left. + \left(\frac{\delta u}{\delta \eta} \beta^{32} \right)_e + \left(\frac{\delta u}{\delta \zeta} \beta^{33} \right)_e \right]. \end{aligned}$$

O termo do gradiente de pressão é discretizado por:

$$Q_u^p = - \int_S p i \cdot \mathbf{n} dS \approx - \sum_l p_l S_l^x, \quad (44)$$

$$Q_v^p = - \int_S p j \cdot \mathbf{n} dS \approx - \sum_l p_l S_l^y, \quad (45)$$

$$Q_w^p = - \int_S p k \cdot \mathbf{n} dS \approx - \sum_l p_l S_l^z, \quad (46)$$

$l = e, w, n, s, \dots$

3.3 Discretização dos Termos de Corte

Nesta secção descrevemos a discretização dos termos de corte para a simulação do transporte de escalares passivos na presença de corte.

O terceiro e o quarto termos da equação (2) têm origem no termo advectivo (termo não-linear) na presença de gradiente médio de velocidade:

$$\int_V \rho S x_3 \frac{\partial u_i}{\partial x_1} dV = (\rho S x_3 \beta_{11}) \cdot (u_{i,e} - u_{i,w}), \quad (47)$$

$$\int_V \rho S u_3 \delta_{i1} dV \approx \sum_j \rho S u_{3,P} \delta_{i1} \Delta V^j. \quad (48)$$

Os índices e, w representam as faces *Este* e *Oeste* do volume de controlo. Cada factor da equação (47) foi tratado separadamente. O primeiro factor foi determinado por:

$$\rho S x_3 \beta_{11} = \rho S \left[(k - 0.5Nk - 0.5) \frac{L}{(Nk - 2)} \right] \frac{L^2}{(Nj - 2)(Nk - 2)}, 2 \leq k \leq Nk - 1, \quad (49)$$

onde L é o comprimento do domínio de cálculo, (cubo de aresta π) e Nj e Nk são o número de pontos nas direcções j e k .

As componentes da velocidade na faces *Este* e *Oeste* ($u_{i,w}$ e $u_{i,e}$) são determinadas por interpolação linear, usando os nós P (no centro do volume de controlo), e E e W (a *Este* e *Oeste* de P) de acordo com:

$$\begin{cases} u_{i,e} = \lambda_e u_{i,P} + (1 - \lambda_e) u_{i,E} \\ u_{i,w} = \lambda_w u_{i,P} + (1 - \lambda_w) u_{i,W} \end{cases}, \quad (50)$$

onde o coeficiente de interpolação linear λ_e foi definido para malhas cartesianas pela equação (28) e para malhas não-ortogonais pela equação (30). λ_w foi:

$$\lambda_w = \frac{x_W - x_P}{x_W - x_P}, \quad (51)$$

para malhas cartesianas e

$$\lambda_w = \frac{\| \mathbf{x}_W - \mathbf{x}_P \|}{\| \mathbf{x}_W - \mathbf{x}_P \| + \| \mathbf{x}_W - \mathbf{x}_P \|}. \quad (52)$$

para malhas não-ortogonais. Quando as malhas forem regularmente espaçadas, $\lambda_e = \lambda_w = 0.5$ e,

$$(u_{i,e} - u_{i,w}) = \frac{1}{2}(u_{i,E} - u_{i,W}). \quad (53)$$

Recorrendo às equações (49) e (53) obtêm-se uma expressão final para o cálculo do termo da equação (47),

$$\sum_j \rho S \frac{1}{2} (u_{i,E} - u_{i,W}) \left[(k - 0.5Nk - 0.5) \frac{L^3}{(Nj - 2)(Nk - 2)^2} \right]. \quad (54)$$

Tal como na equação de transporte de quantidade de movimento, o uso de gradiente vertical de velocidade e escalar vai dar origem a dois termos adicionais na equação de transporte do escalar: um termo devido ao gradiente médio de velocidade,

$$\int_V \rho S x_3 \frac{\partial \phi}{\partial x_1} dV \approx \sum_j \rho S \frac{1}{2} (\phi_E - \phi_W) \left[(k - 0.5Nk - 0.5) \frac{L^3}{(Nj - 2)(Nk - 2)^2} \right] \quad (55)$$

e outro devido ao gradiente médio do escalar,

$$\int_V \rho S u_3 dV \approx \sum_j \rho S u_{3,P} \Delta V^j. \quad (56)$$

3.4 O Termo de Força

O termo de força enunciado nesta secção permite o estudo do transporte de escalares passivos em turbulência forçada. Para a obtenção de um campo de velocidades estatisticamente estacionário a turbulência terá de ser forçada, adicionando uma quantidade de energia de valor idêntico à energia dissipada nas pequenas escalas.

Para este efeito, de acordo com o método de Ghosal et al. (1995), uma fora externa f_k é adicionada em cada instante, de modo a que a energia cinética da turbulência permaneça constante no tempo,

$$f_k = \frac{\varepsilon}{N_k} \frac{\mathbf{v}_k}{|\mathbf{v}_k|^2}. \quad (57)$$

Na equação (57) ε a taxa de injeção de energia, N_k o número de modos de Fourier em que a força é introduzida e \mathbf{v}_k a soma das componentes do vector velocidade nesses números de onda. A taxa de injeção de energia associada à força é constante e dada por:

$$\varepsilon = \frac{1}{V} \int_V \mathbf{f} \cdot \mathbf{v} dV = \sum_k \mathbf{f}_k \cdot \mathbf{v}_k. \quad (58)$$

Para melhorar a estabilidade temporal deste método, tal como no trabalho de Eswaran and Pope (1988), em vez de introduzir a energia num único número de onda, sugerimos que a "injeção" de energia seja feita numa gama de números de onda, $0 < k \leq k_F$, em que k_F representa o número de onda máximo da força, definido em função da dimensão do domínio L por . Outra alteração ao método proposto por Ghosal et al. (1995) que sugerimos é a utilização de uma fora f_k , em que todas as componentes foram iguais ao valor médio volumétrico, por forma a preservar a isotropia da turbulência.

4 Conclusões

O objectivo do trabalho descrito neste artigo foi estabelecer os modelos matemáticos e as técnicas numéricas que permitem a simulação de escoamentos turbulentos com corte e estratificação escalar em situações de turbulência forçada e em decaimento, admitindo escoamentos incompressíveis e fluidos Newtonianos. Foram consideradas as duas abordagens: a simulação numérica directa (DNS - *Direct Numerical Simulation*) e a simulação das grandes escalas da turbulência (LES - *Large Eddy Simulation*).

Para resolver estas equações numericamente (actualmente a única forma possível de resolução), é necessário utilizar uma técnica de discretização que aproxime a solução das equações diferenciais através de um sistema de equações algébricas cujas incógnitas (campos de velocidade, pressão e escalar) são definidas num conjunto discreto e finito de pontos no espaço e no tempo. Existem várias técnicas para a discretização das equações (e.g., diferenças finitas, elementos finitos) sendo os métodos espectrais os mais comuns em estudos fundamentais de turbulência em escoamentos geometricamente simples. Em aplicações no âmbito da engenharia, Ferziger and Peric (2002) consideram que o método dos volumes finitos tem sido preferido por se mostrar mais adequado em geometrias complexas.

É possível resolver as equações do movimento sem recurso a qualquer aproximação para modelação dos fenómenos físicos, usando a simulação numérica directa (DNS). No entanto, grande parte dos escoamentos de interesse prático são turbulentos e possuem uma gama larga de escalas características que têm de ser resolvidas, o que impossibilita o uso de DNS, devido aos recursos computacionais exigidos. Isto justifica o desenvolvimento de metodologias alternativas, como por exemplo, a simulação das grandes escalas da turbulência (LES) segundo a qual apenas uma parte das escalas presentes no escoamento são resolvidas e o efeito que as não resolvidas têm naquelas é modelado.

Os modelos aqui apresentados foram testados em varias situações com vários graus de exigência do ponto de vista numérico, físico e geométrico, tendo sido obtidos em todos os casos resultados muito bons, alguns dos quais foram já publicados. Aqui deixamos uma explanação exhaustiva sobre a forma de simular o transporte de escalares passivos em turbulência forçada e em decaimento, utilizando a simulação numérica directa (DNS) e a simulação das grandes escalas da turbulência (LES).

Referências

- Armenio, V. and U. Piomelli (2000). A Lagrangian mixed subgrid-scale model in generalized coordinates. *Flow Turbulence and Combustion* 65(1), 51–81.
- Bardina, J., J. H. Ferziger, and W. C. Reynolds (1983). Improved turbulence models based on large eddy simulation of homogeneous, incompressible, turbulent flows. Technical Report TF-19, Stanford University, Thermosciences Division, Department of Mechanical Engineering, Stanford, California, USA.
- Carpenter, M. and C. Kennedy (1994). Four-order 2n-storage Runge-Kutta schemes. *Technical Report NASA-TM-109112, NASA Langley Research Center*.
- Chollet, J. P. and M. Lesieur (1981). Parameterization of small scales of three-dimensional isotropic turbulence utilizing spectral closures. *Journal of the Atmospheric Sciences* 38, 2747–2757.
- Deardorff, J. W. (1970). A numerical study of three-dimensional turbulent channel flow at large Reynolds numbers. *Journal of Fluid Mechanics* 41, 453–480.
- Domaradzki, J. A. and E. M. Saiki (1997). A subgrid-scale model based on the estimation of unresolved scales of turbulence. *Physics of Fluids* 9, 2148–2164.
- Eswaran, V. and S. B. Pope (1988). Direct numerical simulation of the turbulent mixing of a passive scalar. *Physics of Fluids* 31(3), 506–520.
- Ferziger, J. H. (1997, July 9–11). Direct and large eddy simulation: applications to complex and stratified flows. In B. J. Geurts and J. G. M. Kuerten (Eds.), *DNS and LES of Complex Flows — Numerical and Modelling Aspects*, The Netherlands, pp. 162–174. University of Twente.
- Ferziger, J. H. and M. Peric (2002). *Computational methods for fluid dynamics* (Third ed.). Berlin, Germany: Springer-Verlag.
- Germano, M., U. Piomelli, P. Moin, and W. H. Cabot (1991). A dynamic subgrid scale eddy viscosity model. *Physics of Fluids A* 3, 1760–1765.
- Ghosal, S., T. S. Lund, P. Moin, and K. Akselvoll (1995). A dynamic localization model for large eddy simulation of turbulent flows. *Journal of Fluid Mechanics* 286, 229–255.
- Ghosal, S. and P. Moin (1995). The basic equations for the large eddy simulation of turbulent flows in complex geometries. *Journal of Computational Physics* 118, 24–37.
- Goutorbe, T., D. Laurence, and V. Maupu (1994). A priori test of a subgrid scale stress tensor including anisotropy and backscatter effects. In *Direct and Large-Eddy Simulation I*, pp. 121–131.
- Jordan, S. A. (1999). A large-eddy simulation methodology in generalized curvilinear coordinates. *Journal of Computational Physics* 148(2), 322–340.
- Kerr, R. M., J. A. Domaradzki, and G. Barbier (1996). Small-scale properties of nonlinear interactions and subgrid-scale energy transfer in isotropic turbulence. *Physics of Fluids* 8, 197–208.
- Kim, J. and P. Moin (1985). Application of a fractional-step method to incompressible Navier-Stokes equations. *Journal of Computational Physics* 59, 308–323.
- Kim, J., P. Moin, and R. Moser (1987). Turbulence statistics in fully developed channel flow at low Reynolds number. *Journal of Fluid Mechanics* 177, 133–166.
- Kraichnan, R. H. (1976). Eddy viscosity in two and three dimensions. *Journal of the Atmospheric Sciences* 33, 1521–1536.
- Leonard, A. (1974). Energy cascade in large-eddy simulations of turbulent fluid flows. *Advanced Geophysics* 18A, 237–248.
- Lesieur, M. and O. M'etais (1996). New trends in large-eddy simulations of turbulence. *Annual Review of Fluid Mechanics* 28, 45–82.
- Lilly, D. K. (1992). A proposed modification of the Germano subgrid-scale closure model. *Physics of Fluids A* 4, 633–635.
- Liu, S., C. Meneveau, and J. Katz (1994). On the properties of similarity subgrid-scale models as deduced from measurements in a turbulent jet. *Journal of Fluid Mechanics* 275, 83–119.
- Lopes, A. S. (2000). *Simulação das grandes escalas da turbulência em geometrias complexas*. Ph. D. thesis, Universidade do Porto.
- Lopes, A. S., U. Piomelli, and J. M. L. M. Palma (2003). Large eddy simulation of the flow in an S-duct. *AIAA 2003-0964*.
- Meneveau, C., T. Lund, and W. Cabot (1996). A Lagrangian dynamic subgrid-scale model of turbulence. *Journal of Fluid Mechanics* 319, 353–385.

-
- Orlandi, P. (2000). *Fluid Flow Phenomena*. University of Rome, Italy: Kluwer Academic Publishers.
- Piomelli, U., W. H. Cabot, P. Moin, and S. Lee (1991). Subgrid-scale backscatter in turbulent and transitional flows. *Physics of Fluids A* 3, 2133–2142.
- Pope, S. B. (2000). *Turbulent Flows*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Reynolds, W. C. (1990). The potential and limitations of direct and large eddy simulations. In J. L. Lumley (Ed.), *Whither Turbulence? Turbulence at the Crossroads*, pp. 313–343. Berlin, Springer-Verlag, Germany.
- Sagaut, P. (2005). *Large-eddy simulation for incompressible flows - An introduction* (Third ed.). Germany: Springer-Verlag.
- Smagorinsky, J. (1963). General circulation experiments with the primitive equations, part I: the basic experiment. *Monthly Weather Review* 91, 99–165.
- Toro, E. F. (1999). *Riemann solvers and numerical methods for fluid dynamics* (Second ed.). Berlin Germany: Springer-Verlag.
- Yeung, P. K. and S. B. Pope (1989). Lagrangian statistics from direct numerical simulation of isotropic turbulence. *Journal of Fluid Mechanics* 207, 531–586.
- Zhang, Y., R. L. Street, and J. R. Koseff (1993). A dynamic mixed subgrid scale-model and its application to turbulent recirculating flows. *Physics of Fluids A* 5, 3186–3196.



Políticas Públicas Desportivas: Estudo centrado nos Municípios da Área Metropolitana do Porto¹

Resumo: O interesse político das autarquias locais em torno do desporto é relativamente recente. A afirmação da pluralidade do “desporto para todos”, como princípio da prioridade pública encontra, para além do artigo 79.º da Constituição da República Portuguesa, significado especial nas atribuições e competências das autarquias locais. É nosso propósito, neste estudo, (i) conhecer as linhas orientadoras subjacentes ao pensamento político-estratégico das propostas de fomento e apoio à actividade física e desportiva municipal (ii) identificar e classificar as ofertas desportivas municipais (iii) aquilatar a observância das atribuições e competências legais dos municípios da Área Metropolitana do Porto (AMP) no âmbito do desporto. O nosso universo de análise contempla os dezasseis municípios da AMP. Metodologicamente, recorreremos a entrevistas aos Vereadores de Desporto de cada município, acrescidas da análise de textos legais de cariz político. As principais conclusões indiciam (i) o cumprimento das respectivas incumbências legais nos municípios da AMP. Todavia, as políticas decorrentes do cumprimento dessas incumbências legais são distintas de município para município, com enfoques em modelos desportivos diferenciados e nem sempre centrados no direito ao acesso e à prática desportiva da generalidade dos munícipes; (ii) as autarquias da AMP, sem qualquer pensamento político-estratégico comum no plano desportivo, materializam no seu território municipal instalações e equipamentos desportivos que, cumulativamente, servem o movimento associativo, os eventos e as práticas desportivas centradas na mediatização local, evidenciando ainda, o incremento tendencialmente crescente de medidas e programas municipais dirigidos à generalidade da população.

Palavras-chave: Política Desportiva, Políticas Públicas Desportivas, Autarquias, Actividade Física e Desportiva.

Sports Public Policies: a study in the municipalities of the Porto Metropolitan Area

Abstract: The political interest of local authorities in sport is relatively recent. The affirmation of plurality of “sport for all”, as principle of priority is, apart from 79th article of the Constitution of the Portuguese Republic, special significance in assignments and responsibilities of local authorities. In this study, it was our purpose (i) to understand the guidelines underlying political-strategic thinking in proposals to promote and support physical activity and municipal sport (ii) to identify and classify proposals make by municipalities about sport (iii) to assess compliance with the legal powers of municipalities in the metropolitan area of Porto with regard to sport. Our analysis includes sixteen municipalities in the metropolitan area of Porto. We used interviews with Sports Councilors in each municipality. The main findings indicate that (i) municipalities of the AMP are complying legally, however, policies differ from one to the other, in approaches to sports models, also they are not always focused on the right to access for most citizens; (ii) municipalities of the metropolitan area of Porto, build installations on their land and sporting equipment, which serve clubs, events and at the same time are used to promote the area of locality, increasing municipal measures and programs that serve the whole population, without any common political-strategic thinking planning.

Keywords: Sports Policy, Sports Public Policies, Municipalities, Physical Activity and Sports

Carlos Januário², ISPGaya, cjanuario@ispgaya.pt

¹ Artigo submetido à I.ª Edição “Prémio Prof. Albino Maria – Investigação & Desenvolvimento em Gestão do Desporto” e distinguido como vencedor.

² Doutor em Ciências do Desporto. Docente na Licenciatura em Educação Básica no Instituto Superior Politécnico Gaya.

Apresentação do estudo

Uma autarquia tem por missão governar no interesse das pessoas que lhe são próximas. Governar significa, fazer opções!

Atendendo à importância das Autarquias Locais, no seu papel de representantes dos interesses das populações enquanto entidades mais próximas do cidadão, pretendemos, neste estudo, investigar as respostas desencadeadas pelos municípios da Área Metropolitana do Porto (AMP) na elaboração e promoção de políticas de desenvolvimento desportivo, à luz das suas atribuições e competências nesta matéria. Ousamos percorrer um caminho ainda não percorrido o que, desde logo, nos motivou para a realização desta tarefa, legitimando, portanto, a nossa opção. A este respeito, estamos em crer que caberá à sociedade científica, muito particularmente, em comunhão com os múltiplos intervenientes no poder local, um papel crucial na idealização e avaliação das acções em matéria de políticas públicas desportivas municipais.

Encontrar caminhos para enfrentar esta problemática, não é, contudo, tarefa fácil. Com ritmos e modos diferenciados, é certo, todos os municípios têm dado mostras de uma crescente atenção política àquilo que constitui a oferta desportiva no espaço local. Todavia, como o interesse dos cidadãos é cada vez menos massificado, impele-nos para a necessidade de levarmos em linha de conta que, sem uma ancoragem no cidadão, qualquer modelo de política pública desportiva carece de sentido e eficácia. Esta complexidade merece, de nossa parte, constante inquietação e suporta, objectivamente, a premência de encararmos o desporto como um bem público de enorme valor e de indubitável relevância social porque, na prática, a autarquia está ainda longe de corresponder ao ansiado.

Note-se que o desporto teve consagração Constitucional apenas com a implantação do regime democrático, daí, constituir, no domínio dos direitos sociais, um direito historicamente recente e reconhecido, na actualidade, no quadro normativo reforçado das atribuições e competências das autarquias locais. É precisamente sobre esta vertente que o posicionamento desportivo no universo político dos dezasseis municípios da AMP nos suscita inquietação e leva, a indagar sobre esta temática. Para enquadrar toda esta problemática, e sinalizarmos o rumo do nosso estudo, antecipamos os seguintes procedimentos analíticos: (i) Proceder ao enquadramento teórico subjacente aos conceitos/palavras-chave desta investigação (política desportiva, políticas públicas desportivas, autarquias, actividade física e desportiva) e que dizem respeito aos modelos, teorias e quadros conceptuais que estão na base do problema de investigação; (ii) Enquadrar a nível normativo a regulamentação vertida nos textos internacionais que abriram caminho a um reconhecimento quase universal do desporto; (iii) Delimitar os preceitos plasmados na Constituição da República Portuguesa (CRP) que de forma expressa ou implícita, contribuam para a análise do objecto em estudo; (iv) Analisar e interpretar a Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto (LBAFD) – Lei n.º 5 de 2007, de 16 de Janeiro, enquanto

texto normativo mais recente no quadro legal do sistema desportivo, cujo articulado, no domínio das políticas públicas incumbe ao Estado e às autarquias locais, a promoção e o desenvolvimento da actividade física e do desporto; (v) Enquadrar os Programas de Governo Constitucionais – I ao XVII, como elementos-chave de “leitura política” da importância do desporto nas autarquias locais; (vi) Identificar as Atribuições e Competências das Autarquias Locais – Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro e Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que imputam, respectivamente e de forma expressa aos municípios, atribuições no domínio dos “tempos livres e desporto” e competências no apoio ou participação a actividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra; (vii) Recolher e analisar dados empíricos oriundos da auscultação dos responsáveis políticos e de um vasto acervo documental atinente ao enquadramento das actividades físicas e desportivas em contexto autárquico.

Pretendemos, pois, em função do que fica dito, descortinar os propósitos, implementação e acção das políticas públicas desportivas no universo dos dezasseis municípios em análise, em função de um determinado enquadramento legal e aduzir para a importância de uma possível “metamorfose” da política pública desportiva municipal “municipalização” e possível tendência para um pendor mais abrangente de cariz metropolitano, por nós apelidada de “metropolização”. Equivaleria, na nossa óptica, a um projecto desportivo comum, abarcando vários municípios contíguos e suscitando uma aproximação entre todos com benefícios evidentes nos municípios.

Sendo este o sentido do nosso estudo, não esqueçamos, que o munícipe, independentemente de ser o alvo de todas as políticas é, simultaneamente, aliado fundamental na construção de uma comunidade fisicamente activa já que, embora exista uma enorme responsabilidade do Estado/Autarquia, existe igualmente uma importante fatia de responsabilidade individual na gestão do estilo de vida. Logo, o nosso futuro desportivo é uma responsabilidade de todos. É esse o desafio que temos diante de nós e que não se restringe aos responsáveis políticos (Mozzicafreddo, 2001) independentemente de apançarmos que o poder local, ligado ao léxico político com o advento do 25 de Abril, é causa fundamental do nosso crescimento e desenvolvimento desportivos.

Pertinência do Estudo

Cabe, nestas primeiras páginas uma aproximação ao tema, que versa, sobre as políticas públicas desportivas municipais, especificamente, sobre o que é que o município faz, o porquê e quais as consequências que revertem para o munícipe, tendo em referência as atribuições e competências legais que lhe estão consignadas. Toda a nossa problemática da investigação está aqui focalizada e nela subjaz o fundamento do título do estudo a apresentar, conducente às provas de Doutoramento no domínio da Gestão do Desporto. A nossa actividade profissional no âmbito da organização do desporto em ambiente autárquico e o estudo de mes-

trado efectuado neste âmbito, estimularam-nos a vontade de conhecer a realidade desportiva dos municípios da Área Metropolitana do Porto, subjacentes ao entendimento do poder político. Havíamos afirmado na nossa dissertação que “o balanço de um estudo será sempre prospectivo de um outro” (Januário, 2001, p. 110). Julgamos, por isso, legítimo reafirmar, que a escolha desta temática se deve, antes de mais, a fortes motivações pessoais e ao desejo de aprofundar, na teoria e na prática, os conhecimentos e modos de intervenção que tornem mais consistentes a nossa postura cívica e as opções político profissionais que vamos fazendo. Ficam assim demonstrados, nesta argumentação, um conjunto de razões pessoais e institucionais que justificam o porquê da escolha desta temática para a nossa investigação académica. Acrescido a estes factores, estão as solicitações permanentes e crescentes que as populações fazem às autarquias locais, para além de, simultaneamente, pretendermos dar ênfase a uma área de estudo pouco discutida e desenvolvida em Portugal e que urge alterar. Tais factos relevam o impacto da nossa pesquisa ao propugnar estudar as políticas públicas desportivas numa investigação centrada nos municípios da AMP. Para uma sustentação rigorosa dos entendimentos conceptuais ou de modelo, recorreremos ao contributo científico de distintos autores, cuja sistematização à temática, passamos a enunciar:

– Paz (1973) publicou, de quanto se sabe e conhece o primeiro trabalho sobre medidas políticas e administrativas relativamente ao desporto. O autor considera que o fim principal do estudo em causa é o de definir os conceitos base que deverão sustentar qualquer política desportiva: (i) o nível desportivo (ii) a situação desportiva (iii) os factores de desenvolvimento. Defende, por isso, uma análise rigorosa e científica e define política desportiva como “o conjunto de medidas a tomar para passar da situação presente para outra, que é considerada, como o objectivo a atingir”.

– Carvalho (1994) preconiza uma política desportiva municipal estruturada em bases/convicções políticas centrada numa lógica de “serviço público”. Para ter verdadeiro significado e ser coerente, alerta os Autarcas para a premência em estruturar um Plano de Desenvolvimento Desportivo Municipal sustentado em quatro “questões-chave”: (i) quais os objectivos prioritários? (ii) quais os meios? (iii) qual a dotação orçamental? (iv) qual a lógica: serviço público ou auto-financiamento?

– Dulac (1995) assinala duas fórmulas de intervenção do poder local e manifestamente dependentes das condições socioeconómicas. Uma direccionada para a (i) “massa de praticantes”, ao disponibilizar equipamentos e apoios às associações desportivas; outra direccionada para as (ii) “elites desportivas”, procurando mediatizar o município.

– Constantino (1999) sustenta que é no plano cultural que a questão das políticas desportivas municipais se deve colocar. Suscita uma verdadeira “oferta pública desportiva” ancorada na intervenção directa do Estado e sugere como medidas estratégicas (i) generalizar o acesso à prática (ii) criar infra-estruturas (iii) melhorar a qualidade das activi-

dades e práticas desportivas (iv) cooperar com a sociedade civil (v) modernizar a gestão.

– Caballero (2001) considera necessária uma intervenção pública no desporto e identifica dois modelos: (i) desporto de elite e (ii) desporto para todos. Preconiza uma incidência dos poderes públicos locais no desporto para todos nas vertentes educadora, integradora e recreativa, assentes na disponibilização de instalações, programas e serviços médicos aos munícipes.

– Povill (2003) refere que a política municipal deve ser precedida de um estudo profundo e sistemático da realidade desportiva e do seu conteúdo. Assevera que não é possível falar de um modelo europeu de organização do desporto no Estado e nas regiões sendo, contudo, comum a todos os países da União Europeia, que os municípios possuam e exerçam competências em matéria desportiva. Estas competências centram-se, principalmente, na construção e gestão de instalações desportivas e, também, no apoio económico e prestação de serviços. Advoga, ainda, como fontes de financiamento as receitas dos utilizadores.

– Bayeux e Dupuis (2003) focalizam a importância da avaliação de uma política desportiva local para (i) esclarecer os decisores políticos sobre a eficácia dos programas e equipamentos (ii) estimar a eficiência real dos meios e (iii) definir recomendações para clarificar os critérios de afectação. Consideram a sua implementação assente em dois aspectos fundamentais: (i) a definição do público-alvo e (ii) a qualidade do serviço, envolvendo ainda três dimensões, consumidores, organizadores e tipo de práticas.

– Gallardo e Jiménez (2004) centram a atenção principal na identificação da realidade, definindo como objectivo prioritário facilitar o acesso a todos os cidadãos à prática desportiva, independentemente da condição socioeconómica. Alertam para a complexidade em precisar as competências municipais em matéria desportiva devido à ausência de normativos legais e à grande variedade de municípios, cada qual com características específicas que os tornam singulares.

– Pires (2007) defende que uma política desportiva conduzida a nível local passa pela criação de condições para que a generalidade da população, desde que o deseje, tenha acesso a actividades físicas e desportivas. Refere serem necessários (i) quadros teóricos de suporte, alternativos ao modelo dominante (ii) idealizar novas políticas (iii) responsabilizar os decisores pelas opções tomadas. Adverte, para o facto de, ainda que uma política de curto prazo possa aparentemente ser bem sucedida, se na sua origem não se previu um levantamento prévio e científico da realidade, os seus resultados poderão justificar-se, simplesmente na aleatoriedade.

É, pois, neste âmbito doutrinal diversificado e complexo que pretendemos desenvolver o nosso trabalho de investigação, cientes de que estudar a política dos municípios da AMP abre um leque enorme de possibilidades temáticas de pesquisa e pode vir a constituir um auxiliar precioso na compreensão da oferta pública e vivência desportivas da população deste território. Sublinhe-se que, segundo dados do estudo

“Prospectivas de urbanização do mundo³” a AMP vai ter um crescente peso na demografia portuguesa, destacando-se, em 2015, claramente, como a segunda maior área urbana do país, com 23,9% do total da população, num total aproximado de 2,5 milhões de pessoas, argumento exponencialmente indicativo a favor da pertinência do nosso estudo.

Objectivos da Investigação

Chegados aqui, é tempo de nos irmos aproximando do mote central do estudo e para que não se criem expectativas desconformes com o conteúdo do nosso trabalho e se mantenha uma linha de coerência clara, surge deixar bem claro, que a presente investigação procura identificar o que é que realmente os municípios oferecem aos seus munícipes em matéria de actividade física e desportiva e, por isso, é balizada por uma questão inicial considerada fundamental, a saber: - Cumprem, as autarquias locais com as suas atribuições e competências legais em matéria de actividades físicas e desportivas?

E que inclui três subquestões:

- i. Será que as propostas e os programas locais são sustentados em factores de desenvolvimento político-estratégico?
- ii. Será que os programas locais atingem os diferentes segmentos da população?
- iii. Será que há discrepância entre a política pública desportiva local e o consignado para o desporto nos textos legais? Como toda a pesquisa se traduz no acto de perguntar, são pois, estas, as grandes questões que nos inquietam e que antecipamos para a nossa investigação. Esperamos, veementemente, que sejam respondidas pois, nelas depositamos o sucesso da nossa pesquisa.

Atendendo ao objecto da investigação, situado especificamente no interesse político das autarquias locais no âmbito desportivo, e num enfoque relativamente directo destas questões, faz todo o sentido definir como principais objectivos do estudo:

- i. Conhecer as linhas orientadoras subjacentes ao pensamento político-estratégico das propostas de fomento e apoio à actividade física e desportiva municipal;
- ii. Identificar e classificar as ofertas desportivas municipais;
- iii. Aquilatar a observância das atribuições e competências legais dos municípios da Área Metropolitana do Porto no âmbito do desporto.

Metodologia

O nosso universo de análise enquadra os municípios da Área Metropolitana do Porto (Póvoa de Varzim; Vila do Conde; Trofa; Santo Tirso; Maia; Valongo; Matosinhos; Porto; Gondomar; Vila Nova de Gaia; Espinho; Santa Maria da Feira; S. João da Madeira; Arouca; Oliveira de Azeméis e Vale de Cambra) e interpreta a vigência do mandato autárquico no quadriénio 2005-2009. Os postulados científicos que orien-

tam e balizam a nossa metodologia enquadram-se, sobretudo, no paradigma de abordagem qualitativa e interpretativa, típica das investigações no domínio das ciências sociais. O recurso à entrevista semi-estruturada emerge da necessidade de colher depoimentos junto dos Vereadores de Desporto de cada município amostrado acerca das ideias, preferências, expectativas e medidas de política pública desportiva local. Aspiramos, ainda, com a realização da entrevista, perscrutar os responsáveis políticos locais como fontes para uma análise confrontativa, cruzando esta informação com a recolha da análise de documentação oficial adiante mencionada. Este procedimento está subjacente ao princípio do contraditório, encarado, por nós, como o melhor caminho para se chegar à verdade. Cumpridos todos os procedimentos metodológicos, resultou a versão final da entrevista, constituída por seis questões base que passamos a enunciar: (i) Qual o posicionamento do desporto no organograma municipal? (ii) Quais as linhas orientadoras subjacentes ao pensamento político-estratégico do desporto na autarquia? (iii) Quais as ofertas desportivas prioritárias da Câmara Municipal? (iv) Que tipo de apoios é que o município concede para a promoção, implementação e desenvolvimento das actividades desportivas? (v) Qual o montante global do orçamento camarário destinado exclusivamente ao desporto neste mandato? (vi) Qual o entendimento da Câmara Municipal relativamente a uma política pública desportiva comum aos municípios da Área Metropolitana do Porto?

Um dos passos fundamentais da investigação prende-se com a determinação do corpus de estudo. Neste particular, procedemos à inclusão, selecção e consulta dos documentos que constituem o corpus do nosso estudo e que são objecto de análise e interpretação (Bardin, 2004, p. 90) justificados, no quadro da nossa pesquisa, pela não existência de um documento formal único relativo à política pública desportiva municipal. Recaíram, preponderantemente, nos: (i) Programas eleitorais sufragados e/ou discurso de tomada de posse do Presidente para o mandato 2005-2009; (ii) Documentos Previsionais da Gestão Municipal para o mandato 2005-2009 (Orçamento e Grandes Opções do Plano incluindo o Plano Plurianual de Investimentos e o Plano de Actividades); (iii) Relatório de Actividades e Conta de Gerência de cada município amostrado no mandato 2005-2009; (iv) Macroestrutura dos serviços municipais e distribuição orgânica do desporto no organograma municipal no mandato 2005-2009; (v) Transcrição das entrevistas efectuadas aos responsáveis políticos das autarquias em análise. A análise destes documentos de cunho político e de organização desportiva no contexto local são, por nós, considerados vitais, já que suportam, configuram e estruturam toda a nossa investigação empírica fundamentando o recurso à análise de conteúdo como técnica amplamente utilizada em investigação qualitativa nesta área do conhecimento. Por isso, registamos que esta metodologia possibilitou-nos trabalhar de forma sistemática, organizada e criteriosa o vasto volume de dados recolhidos em toda a sua amplitude, quer de complexidade quer de profundidade.

³ Consult. 19 Janeiro 2008, disponível em http://www.pt/default.asp?session=&sqlPage=Content_opiniao&cpContentId=290508

O modelo está alicerçado e é balizado na intervenção municipal e no conceito de "Política Pública Desportiva". Face à dimensão da informação, foi necessário organizar a forma de sistematizar toda essa informação, com base no rigor e fidelidade. Para o efeito, foi estruturado um sistema de indexação por temas (categorias) decorrente dos objectivos do nosso estudo e que retratassem, directa ou indirectamente a acção municipal em matéria de desenvolvimento desportivo local. A sua elaboração levou ainda em atenção, aspectos técnicos (Grawitz, 2001, p. 617; Bardin, 2004, p.113) de enorme importância para atestar a validade interna da análise. Do exposto, incorre nas linhas seguintes, elencar as categorias de análise por nós definidas com base nos objectivos e palavras-chave do estudo e que recaíram em (i) Discurso municipal; (ii) Legislação municipal; (iii) Orçamento municipal; (iv) Inter-municipalidade; (v) Política para a elite; (vi) Política para todos. Da tarefa descritiva e interpretativa de cada uma das categorias mencionadas resulta o quadro de resultados que apresentamos e discutimos.

Apresentação e discussão dos resultados Acerca do discurso municipal

O direito à prática do desporto é, hoje, parte integrante do pensamento político-estratégico dos municípios da Área Metropolitana do Porto. Todavia, da análise empírica do nosso estudo não vislumbramos, do ponto de vista ideológico, concepção ou entendimentos diversos em função de os municípios provirem da mesma ou de distinta configuração político-partidária. As discrepâncias estão, essencialmente, ao nível da dimensão dos factores de intervenção municipal ainda que, sem grandes divergências fracturantes. Este entendimento contraria, entre outros autores, Feio (1978), Gomes (1986), Pires (1989), Branco (1994), Nunes (1994), Povill (2003), Carvalho, M.^a (2004, p. 122) e Cubillas (2006, p. 571) na afirmação de que a intervenção das autarquias locais é distinta consoante a sua liderança partidária. Estamos, pois, neste particular, mais próximos de Bento (2004, p. 138) autor que defende não ser fácil estabelecer e encontrar nos programas políticos as diferenças que separam as opções dos diversos partidos e de Pereira (2009, p. 115) ao reconhecer variadas práticas políticas em concelhos da mesma cor político-partidária e que Sant (2006, p. 64) justifica em virtude do défice de análise política do fenómeno desportivo. Acreditamos estar perante a emergência da desideologização das medidas políticas do desporto em ambiente autárquico justificadas, porventura, pela necessidade de assumir politicamente a intervenção pública no desporto patente nas atribuições e competências das autarquias locais. Também sob este ponto de vista, o desporto é perspectivado como um direito dos cidadãos e deve ser encarado como uma actividade aberta a todos os munícipes. Aos decisores políticos impõe-se, por isso, que implementem políticas proactivas em resposta a este ingente desafio. Neste aspecto, assistimos, na actualidade, a um crescente envolvimento, associado a valores como a saúde, bem-estar e qualidade de vida cuja importância o poder local não quer (nem pode à luz

da legislação) minorizar. De uma forma geral, a percepção que a autarquia tem e manifesta na vertente discursiva é a de que valoriza e prioriza uma política pública dirigida ao munícipe. Todavia, embora o discurso político incida numa política pública desportiva para todos, as medidas e os programas implementados, são dirigidos, ainda, predominantemente, para uma elite competitiva, massificada e mediaticizada que adiante abordaremos. Esta breve análise serve de premissa para compreendermos melhor o funcionamento do fenómeno político e a lógica que rege a actividade dos seus actores para que não fiquemos "surpreendidos com a não concordância entre os discursos e as práticas dos políticos" (Costa, 2009, p. 342). Sem qualquer margem para dúvidas, a agenda política local contempla, cada vez mais desporto e afirma-o como acto de cidadania de todos. Em investigação posterior por nós realizada (Januário et al., 2009) identificamos nos programas de candidatura aos dezasseis municípios da AMP para o mandato 2009-2013, uma linha de continuidade dos grandes desígnios e iniciativas municipais, evidenciando ainda, o crescente cruzamento das políticas públicas do desporto com os demais departamentos da administração local. De alguma forma, detectamos uma similitude com os propósitos vertidos nos programas de Governo Constitucionais, onde apuramos que as medidas de sensibilização, promoção e generalização da prática, ainda que com recurso a objectivos genéricos, vagos e pouco precisos constituem, a par das infra-estruturas e equipamentos desportivos as menções explícitas de maior relevo e importância às quais se segue a assunção do desporto como direito do cidadão. Assim, no quadro da intencionalidade discursiva da intervenção política do nosso estudo, situado no mandato 2005-2009, evidenciamos, da parte dos municípios da AMP 3 grandes vectores prioritários, a saber: (i) Desporto para todos, (15 autarquias); (ii) Formação desportiva (clubes), (15 autarquias); (iii) Instalações e equipamentos desportivos, (16 autarquias).

Na vertente do desporto para todos as actuais teorizações dominantes, atinentes à sua importância e valor, têm encontrado eco na forma como os decisores políticos miram o desporto, a ponto de inúmeras vezes terem sido proferidas frases do tipo, "*promover o desporto enquanto factor importante para o bem-estar físico, psíquico e social, mas também enquanto factor de socialização e de integração, bem como de melhoria da qualidade de vida da população*" procurando "*ir ao encontro da vontade dos munícipes*", procurando "*acompanhar a tendência cada vez maior da prática desportiva não formal*" justificando, deste modo, a criação de "*espaços, condições e programas de desenvolvimento desportivo*". Na vertente da formação desportiva, sobressai no discurso municipal o apoio ao movimento associativo, "*ajudar os clubes da nossa cidade*", reconhecido pelo poder autárquico como uma das principais incidências, muito por causa do papel e funções sociais levadas a efeito em prol da comunidade local que representam. No capítulo das infra-estruturas desportivas, são várias vezes verbalizadas com laivos de megalomania e filáucia a grandiosidade dos "*nossos equipamentos municipais*",

testemunhadas nas revelações de que *"no País, não há nenhuma cidade que tenha um conjunto tão grande de infra-estruturas"* e que *"hoje já temos muitas áreas desportivas com equipamentos acima da média europeia"* a ponto de em alguns concelhos haver "uma piscina em cada freguesia". Identificamos, destas evidências discursivas a importância deste factor de desenvolvimento para os autarcas, porque dele ressalta o ónus do esforço municipal em enobrecer e mediatizar o concelho e, na sua óptica, facilitar aos munícipes uma prática com eminente qualidade.

Acerca da legislação municipal

O enquadramento legal do nosso estudo tem subjacentes distintos normativos, todavia, é analisado, predominantemente, sob a óptica das atribuições e competências das autarquias locais. Ressalta, nos termos da alínea f) do n.º 1 do art.º 13.º da Lei 159/99, de 14 de Setembro, que os municípios dispõem de atribuições nos domínios dos tempos livres e desporto, sendo da competência dos órgãos municipais, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art.º 21.º da citada Lei 159/99, o planeamento, a gestão e a realização de investimentos públicos nos domínios das instalações e equipamentos para a prática desportiva e recreativa de interesse municipal. Também, e de acordo com a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei 5-A/2002, de 11 de Janeiro, os municípios prosseguem em matéria de atribuições o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas e designadamente à promoção do desporto.

A alusão ao posicionamento do desporto na orgânica interna da autarquia e à indispensável interdepartamentalidade é sustentada por distintos autores, nomeadamente Burriel (1994, p. 39) dada a sua importância no desenho de políticas desportivas municipais. Desde logo, verificamos a sua inclusão nas estruturas orgânicas a ponto de 9 (nove) autarquias enquadrarem um Departamento de Desporto (Espinho, Maia, Matosinhos, O. Azeméis, P. Varzim, Sto Tirso, Valongo, V. Conde, V. N. Gaia) ao qual, frequentemente, associam a educação (dois), a acção social (dois), a cultura (um), a juventude (um) ou o turismo (um). Já, a Divisão de Desporto, merece a anuência de 6 (seis) autarquias (Arouca, Gondomar, S.J. Madeira, Sta M. Feira, Trofa, V. Cambra) e, frequentemente, agrupam com a juventude (quatro), cultura (três), turismo (dois), tempos livres (um) e animação (um). Identificamos apenas 1 (um) município (Porto) em que o desporto não se enquadra em qualquer pelouro e está exclusivamente centralizado numa empresa municipal, ainda que sujeito à superintendência do seu órgão executivo. Esta característica evidencia a importância da Assembleia Municipal enquanto órgão deliberativo a quem compete autorizar o município a formar empresas municipais⁴. Quanto

à distribuição de Pelouros pela Vereação⁵, identificamos 4 (quatro) Presidentes de Câmara com pelouro de Desporto (Matosinhos, Valongo, Arouca, Trofa) e uma autarquia (Porto) sem pelouro de desporto.

Relativamente à forma como cada autarquia administra localmente o desporto e garante a prossecução do interesse público, detectamos, na generalidade dos municípios amostrados, uma prevalência na gestão directa, modelo que é adoptado por 8 (oito) autarquias - Arouca, Maia, Oliveira de Azeméis, S. João da Madeira, Sto Tirso, Vale de Cambra, Valongo e Vila do Conde. Os restantes 7 (sete) concelhos - Espinho, Gondomar, Matosinhos, Póvoa de Varzim, Sta Maria da Feira, Trofa e V. N. Gaia, optaram por um modelo misto que associa a gestão directa com a gestão da empresa municipal. Apenas 1 (um) município - Porto, se decidiu exclusivamente pela empresa municipal⁶. Curioso é o facto de os três municípios politicamente coligados (PPD/PSD-CDS/PP) integrarem cada um o seu modelo, isto é, a Maia adoptou a gestão directa, Gaia o modelo misto e o Porto a empresa municipal.

Acerca do orçamento municipal

Os entrevistados deste estudo, responsáveis directos pelo desporto no universo dos municípios em análise, são parcos no que diz respeito à recolha de evidências orçamentais. Foi, porventura o aspecto em que os entrevistados manifestaram maior dificuldade, menos à vontade, maiores constrangimentos e sensações de desconforto. Sintetizaríamos em discursos especializados com mestria e profundidade na escola do não dito, do encoberto, em estrita concordância com Quivy e Campenhoudt (2005, p. 227) no argumento encontrado para fundamentar o recurso à análise de conteúdo, oriunda do grau de profundidade e complexidade, dos quais são prova as múltiplas e axiomáticas expressões: (i) *"Tenho alguma dificuldade"*; (ii) *"Não faço ideia"*; (iii) *"É muito difícil quantificar"*; (iv) *"Eu não consigo dizer assim um valor"*. O orçamento municipal, quadro simbólico de referência da intervenção pública no sector desportivo emerge do artigo 238.º da CRP e consagra-lhe património e finanças próprias, factor crucial para concretizar o princípio da autonomia do poder local. Ao materializar como prioridades o investimento em instalações e equipamentos e o financiamento do movimento associativo relegando os programas municipais para última instância sinaliza um forte pendor do poder local no modelo de desporto para a elite. Sabemos bem, que a autarquia é incapaz de satisfazer por igual todas as necessidades colectivas, todavia detectamos exemplos vários de infra-estruturas orçadas em dez milhões de euros, sem que possamos alhear-nos de que os critérios de investimento devem obedecer a uma ava-

⁴ Conforme titulado originalmente pela Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, entretanto revogada pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, à qual, após sucessivas alterações (Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto; Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro; Lei n.º 18/91, de 12 de Junho e Lei n.º 35/91, de 27 de Julho) sucederam a Lei n.º 159/99, de 14 de Julho e a Lei n.º 169/99, de 18 de Julho, actualmente em vigor.

⁵ Assente no n.º 3 do art. 57.º, n.º 4 do art. 58.º, e n.º 1 do art. 69.º, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

⁶ O estudo de Carvalho, M.^a et al., (2009), aponta para nove empresas municipais no distrito do Porto.

liação prévia das necessidades e da oferta já existente, uma vez que, conforme sustenta Constantino (1994, p. 41) os custos de construção e/ou manutenção terão de ser suportados pela comunidade, seja de modo directo ou indirecto. Como toda a acção municipal carece sempre de ser previamente justificada, acreditamos que o grande desafio da gestão pública é, precisamente, o de garantir serviços públicos à população a custos sociais compatíveis, argumento que, embora empiricamente simples, não se revela fácil para o poder local. É bom termos a noção, também, de que os constrangimentos orçamentais vigentes irão condicionar cada vez mais a acção financiadora do município e obrigar a uma maior racionalidade, exigindo a definição de propostas políticas concretas às quais o desporto não poderá furtar-se. Subjacente a este entendimento, merece-nos uma chamada de atenção o programa do III Governo Constitucional (1978) onde, pela primeira vez é feita uma alusão expressa às autarquias locais, aquilatando da sua importância no desenvolvimento desportivo e fazendo depender os objectivos a alcançar das dotações orçamentais. A este propósito, não deixa de ser curioso, também, a clarividência de Pires (1989, p. 465), Le Du (1995, p. 374) e Rosário (1996, p. 421) que apelam para a necessidade de no quadro da democratização desportiva ser imperioso libertar o desporto do dinheiro. Em versão primária Meynaud (1966) havia aprimorado esta ideia, afirmando que a questão central reside em saber segundo que regras e com que espírito o poder político aplica ao desporto os meios de que dispõe. A par do investimento em infra-estruturas, também os encargos com o financiamento ao movimento associativo em subsídios, inscrições, transportes, instalações e logística, continuam cingidos a um modelo de rendimento desportivo assente na competição e na visibilidade mediática de que são exemplo elucidativo os torneios ou galas do desporto e a inerente atribuição de prémios ou de taças. Os programas municipais surgem, em matéria orçamental, como terceira linha de força em relação aos investimentos municipais. No nosso estudo, apenas um município não materializa a promoção de actividades físico-desportivas para a sua população. Os restantes levam à prática distintos programas, torneios ou provas de âmbito local ou concelhio, iniciativas de carácter sazonal, promocionais e pontualmente dirigidos a públicos-alvo específicos. Ainda que alguns deles, careçam da cedência de infra-estruturas com encargos directos ou indirectos para a autarquia e admitam custos elevados oriundos dos recursos humanos, o custo financeiro é significativamente menor em todos os municípios da AMP se comparados com os encargos emergentes da construção, manutenção e gestão dos equipamentos e instalações ou ainda do apoio ao movimento associativo. Estes dados coincidem em absoluto com a informação disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) acerca do total das despesas das Câmaras Municipais afectas a jogos e desportos e que apontam valores na ordem dos 53% destinados à construção e manutenção de recintos, 24%

ao financiamento das associações desportivas e 17% para as actividades desportivas. Significa, em última instância, que o desporto pode assumir diferentes papéis tendo por base a interpretação de que o orçamento constitui em cada município a lei mais importante.

Acerca da inter-municipalidade

"De costas voltadas", parece-nos ser a expressão que melhor traduz a acção inter-municipal entre os dezasseis municípios da Área Metropolitana do Porto no capítulo desportivo. Aliás, os exemplos de cooperação, salvo a Lipor e o Metro e de uma forma emergente na actualidade a Cultura a Educação e o Ambiente, são modelos tendencialmente adiados. Não têm faltado vozes do poder local a verberar esta situação, patenteadas nas seguintes expressões: (i) "*Não é matéria muito fácil*" e (ii) "*Os dezasseis municípios não se entendem*".

Sublinhe-se que, da natureza jurídica da definição de Área Metropolitana patente na Lei n.º 10/2003, de 13 de Maio, ressalta a prossecução de interesses comuns aos municípios que a integram. Todavia, não foi possível identificar numa perspectiva de curto prazo a idealização e implementação de uma política pública metropolitana, embora, seja verbalizado o consenso geral da sua utilidade e premência para perseguir o desenvolvimento desportivo patente na expressão: (i) "*É óbvio que devia haver políticas comuns aos municípios*". Estamos, neste contexto, perante uma clara unicidade discursiva mas, na prática, o desporto não constitui, ainda, um assunto metropolitano e os indícios de abrangência são muito ténues porque "*é um trabalho que vai demorar o seu tempo*", embora se confirme, também que "*hoje em dia, o espírito dos autarcas da AMP está um bocadinho diferente*". Esta abertura, ainda que estreita, poderá indiciar uma disponibilidade do poder local em encarar a "metropolização" como um novo paradigma que, a nosso ver, não é incompatível com a identidade e genuinidade de um município em particular mas que se propugna, perseguir um território homogeneizado com múltiplas diversidades desportivas.

Ficou claramente evidenciado e comprovado, que cada município faz, do desporto, uma gestão no interesse estrito do seu concelho, da sua cidade e, no limite, do seu próprio partido político e nunca focalizado em verdadeiros projectos estruturantes de cariz metropolitano. Continua a não existir, qualquer tipo de planificação a nível regional e das áreas metropolitanas, o que nos leva a afirmar estarmos em presença de um modelo político-administrativo territorial esvaziado de pertinência pública em matéria desportiva. Constituem, portanto, tarefas ingentes do poder local a assunção de posições conjuntas conforme propugnado na Lei n.º 46/2008, de 27 de Agosto, ao titular a necessidade de assegurar a articulação das actuações entre os municípios. Mais ainda, esta Lei consigna no Capítulo II, relativo às atribuições, órgãos e competências, que cabe à Área Metropolitana do Porto assegurar a articulação das actuações entre os municípios e os serviços da administração central

nas seguintes áreas: - "Rede de equipamentos culturais, desportivos e de lazer".

Consciencializar as populações da sua dimensão metropolitana, independentemente das especificidades de cada município e erigir uma estratégia política consubstanciando um projecto em que o desporto se "construa" de forma transversal, parece-nos ser uma opção sustentável num contexto complexo. Sabendo nós que a política é, também, a arte do possível, seria bom que cada autarquia e todos os autarcas acordassem perseguir políticas estruturantes no intuito de unir todos os concelhos à volta de um projecto, de uma marca e, sobretudo, em nome de um sujeito metropolitano. Da conjugação destas vontades e das múltiplas potencialidades emergentes, acreditamos, germinaria uma política pública para o desporto neste território.

Acerca da política para a elite

Na análise global da estrutura empírica do nosso estudo, o desporto na categoria da política para a elite, cuja abordagem Dulac (1995, p. 399) e Caballero (2001, p. 95) subdividem em desporto de competição, alto rendimento e espectáculo, evidencia três linhas de intervenção municipal, a saber: (i) Associativismo/Formação (clubes); (ii) Mediatização do concelho; (iii) Instalações e equipamentos desportivos.

O associativismo desportivo constitui, nos municípios da AMP, um dos principais vectores de intervenção na prática desportiva federada, a que não será alheio o facto de as autarquias locais materializarem apoios vários (subsídios, transportes, instalações, logística, marketing) que alavancam projectos, muitas vezes, associados à projecção conivente de ambos. Numa imagem curiosa, Costa (2009, p. 340) alude ao facto de antigamente serem os dirigentes desportivos a correr atrás dos dirigentes políticos para obterem os seus favores, enquanto agora, são os políticos que correm atrás dos dirigentes desportivos para conseguirem apoios para as suas campanhas eleitorais. Esta aproximação, também não é estranha nem descomprometida para Homem (2007, p. 355), ao afirmar que "nos habituámos a ver presidentes de câmaras municipais a assumirem a presidência da Mesa da Assembleia Geral, em regra, do clube mais representativo da terra pouco tempo após a sua tomada de posse". Estes procedimentos, desde há muito, e de acordo com diversos autores, Dutil (1995, p. 392), Lopes (1995, p. 109), Rosário (1996, p. 481), Cunha (1997, p. 30), Pereira (2000, 2009, p. 120) estão institucionalizados na gestão municipal e os nossos dados atestam a sua continuidade. Esta perspectiva conduz-nos, igualmente, ao entendimento de que as políticas públicas desportivas enquadram, prioritariamente, os objectivos dos respectivos decisores e só esporadicamente direccionam o desporto ao serviço dos munícipes porque, quando os governantes têm uma concepção de política pouco profunda, encontram na competição maiores e melhores oportunidades de reconhe-

cimento público e notoriedade (Lacoba e Pérez, 1995, p. 67). Nesta lógica, o desporto de alta competição e o espectáculo desportivo são identificados, pelo poder local, como agentes portentosos de mobilização da prática desportiva e, simultaneamente, modelos de fomento e promoção local/regional de que os municípios não abdicam. Mais elucidativo, Zambrana (2008, p. 277) alerta-nos para o facto de este tipo de desporto concentrar a atenção do mundo económico e político, ao qual não é alheio, também, o interesse público.

De acordo com os dados apurados verificamos um envolvimento ao nível financeiro, logístico e infra-estrutural da totalidade dos municípios da AMP perseguindo a mediatização do concelho, na certeza de que os eventos desportivos promovem o município e qualificam o desporto aí praticado. Confirma-se, assim, nas autarquias da AMP, um desporto que Serpa (2007) classifica como crescentemente mediatizado. Tal como sustentam distintos autores, Le Du (1995, p. 376), Vergnes (2004) Correia (2009, p. 36) surgem, naturalmente, envolvidos interessadamente nos resultados destas políticas públicas de promoção e desenvolvimento, múltiplos actores e entidades. Admitimos, desde logo o político e o município ao qual este preside pois, no dizer de Canotilho e Moreira (2007, p. 937), é muito tentador o seu aproveitamento a todos os níveis do poder. A lógica que subjaz está pois, sustentada, no princípio de atrair multidões e externalizar o burgo. Esta notoriedade está subjacente a uma mentalidade mediática enorme (Dulac, 1995, p. 399; Serpa, 2007, p. 194; Pereira, 2009, p. 114) que a expressão seguinte comprova liminarmente, "*nós, com o Circuito da Boavista, com uma transmissão em directo para todo o mundo, com um Red Bull Air Race, fazemos com que o nome da cidade e as imagens da cidade cheguem a todo o mundo através de um evento que, por acaso é desportivo*". Face ao exposto, já não restam dúvidas, de que o desporto na vertente competitiva e de grandes eventos constitui um elemento estruturante da identidade local, o que nos conduz à concordância com Feio (1978, p. 18) de que qualquer projecto desportivo é, antes de mais, projecto político.

Acerca da política para todos

Num quadro de apreciação comparativa entre as efectivas realizações e os objectivos estratégicos assumidos a montante e levando em consideração que as políticas públicas decorrem do conhecimento sistemático das realidades, apuramos, da componente empírica do nosso estudo, um crescendo desportivo neste modelo, materializado em diferentes medidas e distribuído em cinco grandes linhas de intervenção, a saber: (i) AEC's (política desportiva educativa); (ii) Programas municipais; (iii) Infra-estruturas informais; (iv) Espaços verdes municipais; (v) Desporto associado a causas.

A afirmação do papel decisivo da escola, em matéria de política desportiva municipal, parece-nos ser a tónica dominante nas medidas e acções levadas a cabo pelo poder local. Todas as autarquias metropolitanas envolvidas no nosso

⁷ Art. 4.º, alínea i), n.º 2.

estudo materializam desporto (actividade física e actividade desportiva) através das AEC's denotando uma colaboração estreita entre o município e o sistema educativo, particularmente após as novas orientações introduzidas pelo Despacho n.º 12591/2006, de 16 de Junho. Fica também claro, que estamos perante algo que poderíamos abreviar com a designação de política desportiva municipal, de fomento da actividade física e desportiva infanto-juvenil, oriunda da organização e gestão do pelouro da educação, do pelouro do desporto, da empresa municipal ou, em última instância numa versão partilhada, secundarizando, tal como defendido por Sarmiento (2002, p. 96) quem a organiza e/ou comanda. Acreditamos estar em presença de um exemplo perfeito que argumenta em favor da premência em migrar competências da tutela do poder central para o domínio das autarquias locais em nome da eficiência.

Todavia, a verdadeira democratização do desporto só existe, se existirem na autarquia projectos diversos, ao alcance e disponíveis para todos os munícipes. Só assim se constrói o direito ao desporto como um dos pilares que definem uma autarquia organizada e a pensar no bem-estar dos cidadãos locais. Já na década de noventa, Constantino (1990, p. 12) classificava como "significativo" o interesse das Autarquias pelo desporto e Lacoba e Pérez (1995, p. 52), no país vizinho, aludiam ao acréscimo da oferta pública. Na actualidade, Homem (2007, p. 374) e Dias (2008, p. 105) partilham a ideia de que alguns municípios têm apresentado à sua população programas municipais desportivos, não só por serem da sua competência e atribuição, mas também pelos dividendos que poderão advir. Para Kirtland et al., (2003, pp. 323-331) o argumento redundava do facto de que a existência de programas públicos para a prática de actividades físicas e desportivas constitui um factor de promoção, pois divulga e democratiza o seu acesso. É primordial, por isso, a sua valorização política ao nível local, medida programática que o XVII Governo Constitucional admite a nível nacional ao propugnar-se criar um programa pátrio de desporto para todos. Em consonância com esta ideia, identificamos nos municípios metropolitanos, práticas de produção desportiva que preenchem, inclusive, toda a fileira, dos jovens aos idosos, da recreação à alta competição e ao desporto espectáculo indiciando, apesar de entendimentos divergentes, que o reforço da autonomia local traduz-se numa melhoria do serviço público desportivo. Apenas um município, não materializa programas municipais de desporto, ressaltando desta realidade que, o que antes era reservado a uma elite é hoje acessível a quase todos, em parte, devido à acção e intervenção municipal. Esta perspectiva é, também, esclarecida por Lacoba e Pérez (1995, p. 102) ao sustentarem, neste particular, que qualquer cidadão independentemente do número, preferências ou interesses, merece que se estudem as suas necessidades com idêntica atenção, ainda que as soluções possam ser parciais e se dê prioridade àquelas que satisfaçam maior procura. Sem prejuízo de uma análise distinta, cremos, que a política pública desportiva tem de ser reduzida, no município, primariamente, à arte de disponibilizar dentro dos limites do possível, condições

e meios para uma prática que persiga a saúde, bem-estar e qualidade de vida dos munícipes. São exemplos cristalinos, entre outros, os programas "Põe-te a mexer", as "férias desportivas", o "desporto sénior", os "percursos pedonais e/ou de bicicleta", as "escolas municipais de desporto", ou o "desporto de reeducação e reabilitação". Estas ofertas desportivas sinalizam, politicamente, um aspecto muito importante, dado os programas municipais serem praticados sem recurso a grandes investimentos estruturais e acolherem, da parte dos munícipes grande aceitação. Acreditamos que estes procedimentos perseguem, ainda, as orientações sobre políticas emanadas do Livro Branco do Desporto (2007) ao exortar e valorizar expressamente as actividades desportivas espontâneas e não organizadas e a providenciar para que as organizações desportivas e as instâncias públicas ofereçam condições ideais para o desenvolvimento dessas mesmas actividades. Perseguem, de igual modo o propagado na Carta Europeia do Desporto de que, convém promover a sua prática junto de toda a população, colocando à sua disposição programas diversificados. Acreditamos, igualmente, que há uma preocupação latente na assunção das atribuições e competências autárquicas em matéria de "serviços públicos" que, no caso vertente se aproximam do desígnio principal que Amaral (1998, p. 31) situa na satisfação das necessidades colectivas. A afirmação destas necessidades encontra eco, igualmente na Lei de Bases da Actividade Física e do Desporto (Lei n.º 5/2007, de 16 de Janeiro) onde reconhecemos no seu articulado (artigos 5.º e 6.º) várias referências às autarquias locais no intuito de incorporarem a actividade física e desportiva como mote central de uma política assente na adopção de comportamentos e estilos de vida activos perseguindo, a nosso ver, o actual e plural conceito de desporto e portanto, tangível por maior número de pessoas.

A par desta opção, deparamos, igualmente, com mais equipamentos colectivos para a prática da actividade física e desportiva, quais sejam, nomeadamente, a colocação de tabelas e/ou balizas em recantos da cidade, a colocação de passadiços pedonais e de ciclovias, recursos que, ao serem disponibilizados provocam grande impacto no município. Esta aposta política é manifestamente visível, sobretudo, no esforço das autarquias na criação de condições promotoras da utilização da bicicleta, às quais não será despiciente a construção de infra-estruturas integradas de ciclovias⁸.

Acrescido a esta realidade e subjacente a premissas que comportam o retorno da ligação do homem com a natureza e que, de alguma forma, estabelecem uma ruptura com a rotina quotidiana e os espaços codificados, encontramos nos municípios de Gondomar, Maia, Oliveira de Azeméis, Porto, Póvoa de Varzim, Santo Tirso, Trofa, Vale de Cambra, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia, uma aposta emergente em espaços verdes municipais como

⁸ A este propósito consultar o Plano Estratégico de Ambiente da Área Metropolitana do Porto apresentado publicamente a 2 de Julho de 2008 que aponta, nomeadamente, para a criação de 876 km de ciclovias até 2013. Consult. 3 Julho 2008, disponível em http://www.lipor.pt/upload/Lipor/ficheiros/Futuro%20Sustentavel_resumo_plano%20de%20acciao.pdf

novos locais de prática. Estes dados, decorrentes da nossa observação empírica, permitem-nos afirmar, em concordância com Ribeiro (2007, p. 326) que é igualmente significativa a elevada utilização destes espaços públicos muito para além da prática desportiva tradicional. A eles são acoplados, em muitos casos, equipamentos apelativos a uma vivência e fruição na tentativa de adequar a oferta a novas necessidades emergentes de que são exemplos óbvios os trilhos, os parques radicais ou os múltiplos campos de jogos.

De grande significado, por situar a actividade física e desportiva em torno de interesses comuns e com objectivos de entreaajuda e cooperação relevando para a sua função social, descortinamos nos municípios de Arouca, Espinho, Matosinhos, Sta Maria da Feira e Trofa, a importância dada ao desporto quando associado a uma causa. Para além de estarmos perante um importante meio de a autarquia conceder ao munícipe a possibilidade de exercer cidadania denota, da parte das mesmas, uma visão estratégica que aponta para a cumplicidade e comprometimento, de que são exemplos elucidativos, as múltiplas causas ligadas à saúde, ou à deficiência. Constitui, porventura, a estratégia mais consistente para dar verdadeira dimensão mediática à grande cidade metropolitana. A proficuidade destas acções evidencia, sem margem para dúvidas, da parte do poder local, o esforço de levar o desporto à generalidade dos munícipes numa lógica de solidariedade municipal, contribuindo, desta forma, para um crescendo de políticas perseguindo o desporto para todos. É nesta linha de raciocínio, de análise comparativa das políticas desportivas, que valorizamos a definição de política pública que Heidenheimer et al., (1990) descrevem como sendo o estudo do como, porquê e para que efeito os governos perseguem determinados cursos de acção ou inacção.

Do exposto, decorre considerarmos que existem indícios para concluir dispormos de uma actividade municipal capaz de responder tendencialmente às necessidades elementares e aos desafios de um processo de desenvolvimento desportivo sustentados. Tal é coincidente com a interpretação de Costa (1989, p. 46) e de Cubillas (2006, p. 567) ao declararem que o desporto municipal conquistou um posicionamento tão sólido no panorama desportivo geral que, o apelidado em contexto europeu “desporto para todos” hoje, pode ser perfeitamente identificado e classificado de municipal.

Conclusões

As interpretações dos elementos recolhidos, analisados e descritos nos pontos precedentes, as respostas obtidas na fundamentação teórica e no acervo documental, acrescidas das entrevistas aos dezasseis municípios que integram a Área Metropolitana do Porto, marcadamente diferenciados nas suas características estruturais e enquadramento político-partidário, permitem destacar, relativamente ao quadriénio 2005-2009, as evidências constantes das seguintes conclusões:

– O discurso político dos autarcas da AMP evidencia um vasto entendimento quanto à função social do desporto e a agenda política local contempla cada vez mais desporto, afirmando-o como acto de cidadania ao alcance de todos.

– Do ponto de vista discursivo, não vislumbramos, na vertente ideológica, concepção ou entendimentos político-desportivos diversos em função de os municípios provirem da mesma ou de distinta linha política, ressaltando, sobretudo, o protagonismo dos autarcas bem como as condições do meio em que governam.

– Apesar da tónica discursiva dos autarcas metropolitanos incidir na importância dos planos estratégicos de desenvolvimento desportivo, apenas um município fundamenta e materializa as opções políticas e prioridades estratégicas em documento público. Infere-se que a toda a retórica autárquica não têm correspondido propostas substantivas.

– Na macroestrutura das edilidades da AMP o Departamento de Desporto, frequentemente, associado com a educação, a acção social e pontualmente com a cultura, juventude e turismo constitui a estrutura e organização dos serviços municipais de nove autarquias; A Divisão de Desporto merece a preferência de seis, frequentemente, agrupada com a juventude, cultura, turismo e pontualmente com os tempos livres e animação; Um município abdica de pelouro e centraliza o desporto numa empresa municipal.

– Das dezasseis autarquias metropolitanas, oito optam pela gestão directa dos assuntos desportivos municipais, sete por um modelo misto (gestão directa+gestão da empresa municipal) e um município pela empresa municipal, denotando modelos de organização e gestão diferenciados.

– Todas as autarquias da AMP, no cumprimento das suas atribuições, celebram contratos-programa de desenvolvimento desportivo no âmbito do 1.º ciclo do ensino básico (AEC's – actividade física e actividade desportiva). Em onze autarquias as AEC's, estão sob a jurisdição do pelouro da educação e em três concelhos superintende o pelouro do desporto. Numa versão partilhada de competências entre o pelouro de desporto e a empresa municipal, identificamos um município. Identificamos, também, um município que centraliza a jurisdição exclusivamente na empresa municipal.

– Os orçamentos autárquicos da AMP, de difícil enunciação pelos decisores políticos, concebem verbas para o desporto, evidenciando, por parte do poder local, uma opção política para a utilização dos dinheiros públicos. A explicação das escolhas transparece no destino que lhe é dado, materializando como prioridades e por ordem decrescente, o investimento em instalações e equipamentos, o financiamento ao movimento associativo e os programas municipais.

– As instalações e equipamentos são dirigidos, basicamente, ao desporto de competição e ao espectáculo, materializadas em enormes investimentos em complexos desportivos, pavilhões municipais, centros de estágio e centros de alto rendimento de utilização restrita.

– Os encargos com o financiamento ao movimento associativo em subsídios, inscrições, transportes, instalações e logística, continuam cingidos a um modelo de rendimento

desportivo assente na competição e na visibilidade mediática.

– Os programas municipais surgem, em matéria orçamental, como terceira linha de força em relação aos investimentos municipais. Ainda que alguns deles careçam da cedência de infra-estruturas com encargos directos ou indirectos para a autarquia e admitam custos elevados oriundos dos recursos humanos, o custo financeiro é significativamente menor em todos os municípios da AMP se comparados com os encargos emergentes da construção, manutenção e gestão dos equipamentos e instalações ou ainda do apoio ao movimento associativo.

– A inter-municipalidade não está presente nos propósitos desportivos dos municípios da AMP e a assunção de políticas e públicos conjuntos não são alvo de objectivos estruturantes nem ao nível dos discursos, nem ao nível das práticas municipais.

– Nenhum programa, actividade ou evento desportivo envolve cooperação sinérgica simultânea dos dezasseis municípios da AMP.

– O desporto na categoria da política para a elite evidencia na AMP três linhas de intervenção municipal, que recaem, prioritariamente, nas instalações e equipamentos desportivos formais, no apoio ao associativismo/formação (clubes) e na mediatização do concelho.

– Apuramos um envolvimento ao nível financeiro, logístico e infra-estrutural da totalidade dos municípios da AMP perseguindo a mediatização do concelho, na convicção de que os eventos desportivos promovem o município e qualificam o desporto aí praticado. Face ao exposto, para os decisores políticos da AMP, o desporto na vertente competitiva e de grandes eventos constitui um elemento estruturante da identidade local.

– O desporto de alta competição e o espectáculo desportivo são identificados, pelo poder local da AMP, como agentes portentosos de mobilização da prática desportiva e, simultaneamente, modelos de fomento e promoção local/regional de que os respectivos municípios não abdicam.

– No modelo de desporto para todos apuramos um crescimento desportivo na AMP materializado em diferentes medidas e distribuído em cinco grandes linhas de intervenção que incidem, prioritariamente, na vertente desportiva das actividades de enriquecimento curricular, nos programas desportivos municipais, nas infra-estruturas informais, nos espaços verdes municipais e no desporto associado a causas.

– A construção e disponibilização de equipamentos informais nos centros urbanos, constitui um indicador importante das preocupações municipais para sensibilizar a população metropolitana a aderir a estilos de vida saudáveis, indiciando que o desporto não é analisado, estritamente, na sua vertente formal. Estas infra-estruturas informais indiciam grande abertura social e projectam o factor democraticidade, ao facultarem a possibilidade de maior número de munícipes delas poderem usufruir.

– A aposta emergente em espaços verdes municipais aos quais são acoplados, em muitos casos, equipamentos apelativos e de valências várias são prova cabal de uma pre-

ocupação crescente, por parte das autarquias, em sensibilizar a população metropolitana a aderir a estilos de vida saudáveis, condizente com uma política pública desportiva para todos.

– O desporto associado a uma causa constitui, porventura, no quadro do desporto para todos, a oportunidade maior de mediatização dos municípios em virtude do envolvimento, relevância social e capacidade mobilizadora para “animar/agregar” localmente uma população.

O ponto de partida para esta investigação consubstanciou-se na interrogação acerca do cumprimento, por parte dos municípios da AMP das atribuições e competências legais, em matéria de actividade física e desportiva. Cientes que é o momento de nos aproximarmos do mote final deste estudo, lembramos que para que tal tarefa fosse possível, formulamos três grandes objectivos, levantamos uma questão inicial acrescida de três sub-questões para as quais fomos procurar respostas na revisão da literatura, nas dezasseis entrevistas realizadas e na análise do acervo documental referido.

Facto inegável é que existe por parte do poder local uma agenda política para o desporto e um envolvimento cada vez maior com os demais pelouros municipais. Dele emerge, não ser mais possível passar ao lado do comprometimento da política autárquica com a actividade física e desportiva. Por fim, sem desvalor das conclusões enunciadas, gostaríamos de rematar o nosso estudo com duas asserções finais:

– A intervenção dos municípios da AMP no âmbito desportivo, indicia o cumprimento das incumbências legais ínsitas num vasto quadro legislativo decorrente da CRP da LBAFD e legislação avulsa atinente às atribuições e competências das autarquias locais. Todavia, as políticas decorrentes do cumprimento dessas incumbências legais são distintas de município para município, com enfoques em modelos desportivos diferenciados e nem sempre centrados no direito ao acesso e à prática desportiva da generalidade dos munícipes.

– As autarquias da AMP, sem qualquer pensamento político-estratégico comum no plano desportivo, materializam no seu território municipal instalações e equipamentos desportivos que, cumulativamente, servem o movimento associativo, os eventos e as práticas desportivas centradas na mediatização local, evidenciando ainda, o incremento tendencialmente crescente de medidas e programas municipais dirigidos à generalidade da população.

Referências Bibliográficas

- Amaral, D. (1998). Curso de Direito Administrativo. Volume I. 2.ª edição. Coimbra: Livraria Almedina.
- Bardin, L. (2004). Análise de conteúdo. 3.ª edição. Lisboa: Edições 70.
- Bayeux, P., Dupuis, P. (2003). Les politiques publiques sportives territoriales: de l'élaboration à évaluation. Revue EPS. Paris: CNFPT Éditions.
- Bento, J. (2004). Desporto: Discurso e Substância. Coleção: Saberes do Desporto. Porto: Campo das Letras.
- Branco, P. (1994). O município e o desporto: contributo para a definição de um modelo de desenvolvimento desportivo, centrado na autarquia e dirigido a crianças e jovens em idade escolar. Porto: P. Branco. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Ciências do Desporto e de Educação Física da Universidade do Porto.
- Burriel, J. (1994). Análisis y diagnóstico del sistema deportivo local: Punto de partida para el diseño de políticas deportivas municipales. Apunts: Educación Física y Deportes, n.º 36, pp. 38-45.
- Caballero, N. (2001). Los servicios públicos deportivos. Universidad Europea. CEES Ediciones. Instituto Andaluz del Deporte.
- Canotilho, J., Moreira, V. (2007). Constituição da República Portuguesa Anotada. 4.ª Edição revista, Coimbra: Coimbra Editora.
- Carvalho, A. (1994). Desporto e Autarquias Locais: uma nova via para o desenvolvimento desportivo nacional. Porto: Campo das Letras.
- Carvalho, M.ª (2004). As autarquias locais e o desporto profissional. Parcas disposições legais para apoios grandiosos? Seminário Internacional: A educação, o desporto e o desenvolvimento regional. Mais Planeamento, Melhor qualidade de vida. Évora: Associação de Municípios do Distrito de Évora.
- Carvalho, M.ª, Moura, J., Oliveira, N. (2009). Empresas municipais de desporto: contributos para a sua caracterização legal, funcional e relacional. Revista Portuguesa de Ciências do Desporto, Volume 9, n.º 2 (Supl. 1), Novembro 2009, pp. 33-45.
- Constantino, J. (1990). Políticas de desenvolvimento desportivo nas autarquias. Oeiras: Câmara Municipal de Oeiras.
- Constantino, J. (1994). Desporto e Municípios. Lisboa: Livros Horizonte.
- Constantino, J. (1999). Desporto, Política e Autarquias. Lisboa: Livros Horizonte.
- Correia, J. (2009). Políticas Públicas e Desenvolvimento Desportivo do Desporto. In: Bento, J.; Constantino, J. (coord.), O Desporto e o Estado. Porto: Edições Afrontamento, pp. 7-44.
- Costa, A. (2009). Desporto e Política: dois fenómenos estruturalmente idênticos. In: Bento, J.; Constantino, J. (coord.), O Desporto e o Estado. Porto: Edições Afrontamento, pp. 327-345.
- Costa, L. (1989). Educação Física e Esporte não Formais. Coleção Educação Física. Série Aperfeiçoamento. S. Paulo. Brasil: Ao Livro técnico S/A.
- Cubillas, L. (2006). Antecedentes, Misión y Objectivos del Deporte Municipal. In Deporte, Gestión Y Municipio: aspectos clave. Edición Especial para el II Congreso Ibérico de Gestores del Deporte, pp. (27-43).
- Cubillas, L. (2006). Antecedentes, Misión y Objectivos del Deporte Municipal. In Deporte, Gestión Y Municipio: aspectos clave. Edición Especial para el II Congreso Ibérico de Gestores del Deporte, pp. (27-43).
- Cunha, L. (1997). O Espaço, o Desporto e o Desenvolvimento. Universidade Técnica de Lisboa. Faculdade de Motricidade Humana. Ciências do Desporto. Lisboa: Edições FMH.
- Dias, I. (2008). A qualidade percebida pelos idosos dos programas municipais de actividade física nas capitais de distrito portuguesas. Vigo: I. Dias. Dissertação de Doutoramento apresentada à Universidade de Vigo. Departamento Didácticas Especiais.
- Dulac, C. (1995). Politiques sportives et changements municipaux: le cas de Grenoble 1965-1993. In: Sport, Relations sociales et action collective: actes du colloque des 14 et 15 Octobre 1993 à Bordeaux. Textes reunis par Jean Pierre Augustin et Jean Paul Callède. Editions de la maison des sciences de l'home d'aquitaine. MSHA, pp. 399-407.
- Dutil, S. (1995). La politique sportive du dépatement: objectifs, moyens et modalités. In: Sport, Relations sociales et action collective: actes du colloque des 14 et 15 Octobre 1993 à Bordeaux. Textes reunis par Jean Pierre Augustin et Jean Paul Callède. Editions de la maison des sciences de l'home d'aquitaine. MSHA, pp. 389-398.
- Feio, N. (1978). Desporto e Política. Coleção Educação Física e Desporto. Compendium.
- Gallardo, L., Jiménez, A. (2004). La gestión de los servicios deportivos municipales: Vias para la excelencia. Barcelona: INDE Publicaciones.
- Gomes, V. (1986). Regionalização e Descentralização Desportiva. Coleção Horizonte da Cultura Física. Lisboa: Livros Horizonte.
- Grawitz, M. (2001). Méthodes des sciences sociales. 11.ª édition. Paris: Éditions Dalloz.

Heidenheimer, A., Hecló, H., Adams, T. (1990). *Comparative Public Policy: the politics of social choice in America, Europe and Japan*. St. Martin's Press, New York.

Homem, T. (2007). *Tempo livre, Lazer e Desporto dos jovens em idade escolar: análise da responsabilidade e do quadro de interacção da escola, da autarquia e do clube*. Porto: T. Homem. Dissertação de Doutoramento apresentada à Faculdade de Desporto da Universidade do Porto.

Januário, C. (2001). *Actividade Física, Autarquias e Políticas Desportivas: um estudo realizado na freguesia de Miragaia (Porto)*. Porto: C. Januário. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Ciências do Desporto e de Educação Física da Universidade do Porto.

Januário, C., Sarmiento, J., Carvalho, M^a. (2009). *Inferências sobre o desporto nos municípios da Área Metropolitana do Porto para o mandato 2009-2013*. Poster apresentado ao X Congresso Nacional (II Internacional) de Gestão do Desporto (APOGESD) de 28 de Nov. a 1 de Dez.

Kirtland, K., Porter, D., Addy, C., Neet, M., Williams, J., Sharpe, P., Neff, L., Kimsey, C., Ainsworth, B. (2003). *Environmental measures of physical activity supports: perception versus reality (versão electrónica)*. *American Journal of Preventive Medicine*. May, 24 (4), pp. 323-331.

Lacoba, C., PÉREZ, F. (1995). *Política Deportiva Municipal: El nuevo papel de las corporaciones locales*. *Collección Deporte y Municipio*. Consejo Superior de Deportes.

Le Du, F. (1995). *La politique publique du sport un referential pour quoi faire?* In: *Sport, Relations Sociales et Action Collective: Actes du colloque des 14 et 15 octobre 1993 à Bordeaux*. Textes reunis par Jean Pierre Augustin et Jean Paul Callède. Editions de la maison des sciences de l'home d'aquitaine. MSHA, pp. 373-378.

Lopes, D. (1995). *Os cidadãos e o desporto, o papel dos municípios: um estudo sobre os municípios do Algarve*. Lisboa: Lopes, D. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Motricidade Humana.

Meynaud, J. (1966). *A Política e o Desporto: Repensar o Desporto*. *Cultura e Desporto*, n.º 28.

Mozzicafreddo, J. (2001). *Modernização da administração pública e poder político*. In: Mozzicafreddo, J. e Gomes, J., *Administração e política: perspectiva de reforma da administração pública na Europa e nos Estados Unidos*. Oeiras: Celta editora.

Nunes, E. (1994). *Políticas desportivas em Portugal depois do 25 de Abril de 1974*. *Ludens*, Vol. 14, n.º 2. Abr. Jun, pp. 5-10.

Paz, B. (1973). *La Rationalization des Choix em Matière de Politique Sportive Esquisse d'une Metodologie: Les Instruments Conceptuels*, Strasbourg, Conseil de L'Europe. Editado em Português (1977) pela Direcção Geral dos Desportos na Colecção *Antologia Desportiva* n.º 6.

Pereira, E. (2000). *Actividades físicas e desportivas: que intervenção autárquica?* *Revista Horizonte*, Vol. XVI, n.º 96, pp. 12-20.

Pereira, E. (2009). *O poder local: as câmaras municipais e o desporto*. In: Bento, J.; Constantino, J. (coord.), *O Desporto e o Estado*. Porto: Edições Afrontamento, pp. 109-131.

Pires, G. (1989). *A estrutura e a política desportivas: o caso português – estudo da intervenção do aparelho estatal no sistema desportivo português*. Lisboa: G. Pires. Dissertação de Doutoramento apresentada à Faculdade de Motricidade Humana.

Pires, G. (2007). *Agôn Gestão do Desporto: o jogo de Zeus*. Porto Editora.

Povill, A. (2003). *Las competencias deportivas de las diferentes organizaciones públicas y privadas regionales, estatales y europeas*. In: *Sistema Desportivo Português: que modelo?* Lisboa: Confederação do Desporto de Portugal, pp. 57-84.

Quivy, R., CAMPENHOUDT, L. (2005). *Manual de investigação em ciências sociais*. 4.ª ed. Lisboa: Gradiva.

Ribeiro, C. (2007). *Desporto para todos: crise de identidade e desenvolvimento*. In: *Em defesa do desporto: mutações e valores em conflito*. Bento, J.; Constantino, J. (coord). Coimbra: Edições Almedina, pp. 317-332.

Rosário, A. (1996). *O desporto em Portugal: reflexo e projecto de uma cultura*. *Colecção Epistemologia e Sociedade*. Lisboa: Instituto Piaget.

Sant, J. (2006). *Elogio y refutación del deporte*. In: *Política y Deporte*. Alonso, J. (ed). Libros de Bastiagueiro, pp. 64-86.

Sarmiento, P. (2002). *Desporto Universitário?* Porto: Associação de Estudantes da Faculdade de Ciências do Desporto e de Educação Física da Universidade do Porto.

Serpa, V. (2007). *Um desporto crescentemente mediatizado*. In: *Em defesa do desporto: mutações e valores em conflito*. Bento, J.; Constantino, J. (coord). Coimbra: Edições Almedina, SA, pp. 181-195.

Vergnes, J. (2004). *Les Politiques sportives passés au crible du challenge de L'équipe 2004 La Ville la plus sportive*. *Sports et Territoires – fiches Pratiques Sportives*.

Zambrana, K. (2008). *El derecho al deporte en la Constitución. Fundamentación teórica de su dogmática particular*. *Revista Jurídica de Deporte Y Entretenimiento: deportes, juegos de azar, entretenimiento y música*, pp. 269-299.



Circuitos Logísticos Eficazes e Eficientes para a Melhoria da Qualidade de Resposta ao Departamento Serviço Após-Venda - Toyota Caetano Portugal, S.A.

Resumo: Este estudo resultou da realização do Projecto de Engenharia e Gestão Industrial em Contexto Empresarial e teve como objectivo melhorar a eficiência e eficácia dos circuitos logísticos existentes no Serviço Após-Venda da Toyota Caetano Portugal S.A. – Divisão de Equipamento Industrial, tendo em vista a melhoria contínua no sector.

Realizou-se uma análise à organização e às actividades do sector, tendo-se concluído que o principal problema reside no planeamento de serviço, atendendo às variáveis tempo, distância e ocupação, necessitando de um controlo contínuo nesses níveis.

O estudo desenvolvido teve como base a aplicação de ferramentas de controlo, como os indicadores de desempenho logísticos, para medir a performance no atendimento aos pedidos dos clientes. Neste contexto, identificaram-se melhorias no processo para que esteja sempre garantido a satisfação dos clientes.

A fim de melhorar os índices praticados até agora pelo Serviço Após-Venda assim como assegurar um processo eficiente e eficaz, sugeriu-se outros procedimentos e controlos a ter em conta.

Os resultados esperados após a implementação deste projecto no sector, tendo em vista uma melhoria contínua são o aumento de produtividade, o aumento do grau de satisfação dos clientes, diminuição de tempos improdutivo dos técnicos e o aumento da qualidade do serviço.

Palavras-chave: Logística, Indicadores de Desempenho, Melhoria Contínua, Qualidade, Controlo.

Effective and efficient circuits Logistics for Improved Quality of Response After Sales Service Department - Toyota Caetano Portugal, SA

Abstract: This study resulted from the completion of Project Engineering and Industrial Management in Business Context aimed to improve efficiency and efficacy in logistics circuits on the after sales service on Toyota Caetano Portugal, S.A. - Division of Industrial Equipment, in order to a continuous improvement in the sector.

It was performed an analysis of the organization and activities of the sector, where we concluded that the main problem lies in the planning of service given the variables of time, distance and occupation, requiring continuous monitoring at these levels.

The study developed was based on the application of monitoring tools such as logistics performance indicators to measure performance in serving customers' requests. In this context, were identified improvements in the process so that customer satisfaction is always assured.

In order to improve the rates charged so far by the After Sales Service as well as ensure an efficient and effective process, it was suggested other procedures and controls to be taken into account.

The expected results after the implementation of this project in the sector with in order to a continuous improvement are, an increased productivity, increased customer satisfaction, reduced time for technicians unproductive and increased quality of service.

Keywords: Logistics, Performance Indicators, Continuous Improvement, Quality, Control.

Patrícia Magalhães, ISPGaya, egi061979@ispgaya.pt
Jorge Manuel Cavaleiro, ISPGaya, jcavaleiro@ispgaya.pt

Introdução

O projecto que deu origem a este estudo derivou de um estágio curricular realizado na Toyota Caetano Portugal, S.A. (TCAP) na Divisão de Equipamento Industrial Norte (DEIN). A DEIN dedica-se à venda de máquinas de movimentação de cargas, completando a sua área de negócio através da prestação de serviços no âmbito da manutenção dos produtos que vende. O Departamento Após-Venda responsabiliza-se pelo planeamento do serviço de assistência na área da manutenção, de forma a garantir qualidade no serviço e a satisfação total dos seus clientes.

A estrutura organizacional do serviço Após-Venda (SAV) incorpora o sector de Gestão Oficial, cuja principal função é garantir o atendimento ao cliente em concordância com o solicitado e planeia o serviço a prestar ao cliente nas boas práticas em vigor na empresa.

O serviço prestado ao cliente consiste na intervenção dos técnicos na manutenção preventiva ou curativa dos equipamentos, o que torna o sector fulcral para a rentabilidade do negócio.

O planeamento do serviço ao cliente baseia-se na recepção e registo do pedido de assistência, na abertura dos documentos de assistência, no planeamento da data de assistência e na distribuição do serviço a um técnico especializado. O sector já dispõe de várias ferramentas de gestão que detém informação suficiente para a gestão necessária do sector.

As ferramentas disponíveis para medir o desempenho são de extrema relevância, uma vez que têm como função verificar se os objectivos estabelecidos pela empresa estão a ser alcançados. São designadas por indicadores de desempenho, também denominados de KPI's (key performance indicators) e ajudam a empresa a avaliar e melhorar a performance nas áreas que são consideradas importantes.

Os mercados estão cada vez mais competitivos pelo que cada organização deve ter uma postura pró-activa.

As organizações enfrentam desafios logísticos relacionados com a prestação de serviços assim como a optimização dos tempos e os custos envolvidos. Desta forma, a sua competência assenta nestes desafios, garantindo o atendimento ao cliente em tempo útil praticável, com qualidade e custo adequados ao grau de satisfação do cliente.

Neste contexto, os impactos positivos na logística do sector SAV ganham com a definição e utilização de medidas de desempenho.

Os instrumentos metodológicos essenciais para avaliar o desempenho logístico são a monitorização e o controlo dos processos logísticos, cujo factor de maior envolvimento são os prazos de atendimento ao cliente.

Utilizando a informação disponível, realizou-se um estudo que consiste no cálculo de um indicador de desempenho logístico designado por *On Time in Full* (OTIF), que permite obter um índice de performance no atendimento aos pedidos de assistência por parte dos clientes.

Considera os níveis que correspondem às assistências realizadas no prazo acordado com o cliente, atendendo às

especificações do mesmo, tendo como finalidade a identificação de níveis que não correspondem ao esperado, com o objectivo de melhoria para que as reclamações dos clientes decresçam.

Dado que é uma área da empresa importante para o negócio, foram apresentadas melhorias no âmbito do estudo, para que se consiga atingir elevados níveis de qualidade no serviço prestado ao cliente.

1. Metodologia

1.1 Amostra

A amostra recolhida considera que o período para aplicação do estudo seja um ano, compreendendo os meses entre Julho de 2009 e Julho de 2010.

Dentro este período a amostra relaciona a data do pedido efectuado pelo cliente e a data da assistência do mesmo pedido, podendo obter resultados para comparar com os limites do estudo.

Assim, relativamente ao período considerado como admissível no processamento do pedido do cliente, é estipulado 15 dias para assistência às manutenções periódicas e para assistência às avarias é considerado que a intervenção seja realizada no próprio dia ou até o limite no dia seguinte, de forma a não prejudicar o bom funcionamento da actividade do cliente. Esta limitação é considerada pelo facto de o indicador incluir os prazos acordados com o cliente e assim sendo, poderão existir situações em que o cliente acordou outra data com o SAV, que não está dentro dos limites dos prazos estipulados para a realização do estudo. No entanto, geralmente são casos que dependem da actividade do cliente e não do planeamento do SAV.

A amostra recolhida corresponde a valores de cada mês no período estipulado e os valores são também divididos em avarias e manutenções periódicas, para melhor leitura dos valores e da realidade da empresa. Além desta distinção, é efectuada outra, para chegar à particularidade dos resultados que o OTIF considera. Assim, os clientes são distinguidos como Principais Clientes e Restantes Clientes.

Para incorporar estas duas categorias, a classificação utilizada foi a mesma que a empresa estipula nas suas parcerias.

1.2 Procedimento

É intenção medir e avaliar os níveis que a DEIN está a desenvolver, relativamente à performance do processo de atendimento do cliente. Assim sendo, o indicador de desempenho logístico escolhido – *On Time In Full* - traduz níveis que correspondem às assistências realizadas no prazo acordado com o cliente atendendo às especificações do cliente. O OTIF é calculado através da seguinte expressão:

$$OTIF = \frac{\text{Assistências realizadas no prazo de acordo com o cliente}}{\text{Total de intervenções realizadas}}$$

1.3 Instrumentos

Com este indicador de desempenho consideram-se boas práticas de mercado a obtenção de resultados que variem na ordem dos 90% a 95% ou superiores admitindo, para este nível, os Principais Clientes.

Para os Restantes Clientes, é esperado que o índice apresente valores no geral, aproximados dos 75%.

A amostra recolhida traduz-se nas tabelas seguintes, em que a tabela 1 corresponde às assistências realizadas dentro do prazo total das assistências realizadas respeitantes aos principais clientes. A tabela 2 representa a mesma situação considerando os restantes clientes.

Por sua vez, a tabela 3 representa o total de assistências realizadas dentro do prazo e o total das assistências realizadas.

		ANO 2009					ANO 2010							
		JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL
Assistências Realizadas no Prazo	Avárias	3	3	13	7	6	2	6	3	16	11	8	14	11
	Manutenções Periódicas/Outros	10	1	38	12	31	12	2	18	11	5	5	22	7
Total de Assistências Realizadas	Avárias	5	6	24	10	15	4	9	5	26	13	8	19	11
	Manutenções Periódicas/Outros	15	2	40	12	38	13	7	18	13	12	5	22	7

Figura 1 - Assistências realizadas dentro do prazo e total das assistências realizadas respeitante aos Principais Clientes

		ANO 2009					ANO 2010							
		JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL
Assistências Realizadas no Prazo	Avárias	38	31	17	31	29	18	25	33	56	51	50	56	56
	Manutenções Periódicas/Outros	194	9	177	146	95	40	103	120	115	155	152	161	137
Total de Assistências Realizadas	Avárias	82	45	56	90	71	45	57	64	114	106	92	99	116
	Manutenções Periódicas/Outros	285	73	253	260	169	148	173	207	212	236	210	215	146

Figura 2 - Assistências realizadas dentro prazo e total das assistências realizadas respeitante aos Restantes Clientes

	ANO 2009					ANO 2010							
	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL
Total de Assistências Dentro do Prazo	245	44	245	196	161	72	136	174	198	222	215	253	211
Total de Assistências Realizadas	387	126	373	372	293	210	246	294	365	367	315	355	280

Figura 3 - Total de assistências realizadas dentro prazo e total de assistências realizadas

Após a amostra recolhida, procedeu-se ao cálculo dos respectivos indicadores de desempenho em estudo através da expressão de cálculo do OTIF, e desta forma, nas tabelas seguintes (tabelas 4 e 5) será possível verificar os OTIF's em função das avarias, em função das manutenções periódicas e o OTIF global onde está incorporando as avarias e as manutenções totais.

A tabela 4 representa os cálculos respeitantes aos OTIF's para os Principais Clientes e a tabela 5 diz respeito aos cálculos dos OTIF's para os Restantes Clientes.

	ANO 2009					ANO 2010							
	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL
OTIF - On Time In Full (Avárias)	60%	50%	54%	70%	40%	50%	67%	60%	62%	85%	100%	74%	100%
OTIF - On Time In Full (Manutenção Periódica)	67%	50%	95%	100%	82%	92%	29%	100%	85%	42%	100%	100%	100%
OTIF - On Time In Full (GLOBAL)	65%	50%	80%	88%	70%	82%	50%	91%	69%	64%	100%	88%	100%

Figura 4 - Cálculo do indicador de desempenho OTIF respeitante aos Principais Clientes

	ANO 2009					ANO 2010							
	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL
OTIF - On Time In Full (Avárias)	46%	69%	30%	34%	41%	40%	44%	52%	49%	48%	54%	57%	48%
OTIF - On Time In Full (Manutenção Periódica)	68%	12%	70%	56%	56%	27%	60%	58%	54%	66%	72%	75%	94%
OTIF - On Time In Full (GLOBAL)	63%	34%	63%	51%	52%	30%	56%	56%	52%	60%	67%	69%	74%

Figura 5 - Cálculo do indicador de desempenho OTIF respeitante aos Restantes Clientes

2. Resultados

2.1 Pedidos de assistência relativos aos Principais Clientes

Numa visão geral dos pedidos de assistências, verifica-se que existem meses com picos de assistências realizadas, mas por outro lado também existem meses com baixos valores de assistências realizadas. Os meses que apresentam valores bastantes baixos, são o mês de Agosto, Setembro e Dezembro, o que poderá indicar uma tendência sazonal. Através da associação das duas condições (Principais Clientes e Restantes Clientes), assim como do tipo de assistência (Avárias e Manutenções Periódicas/Outros), obtemos valores totais onde permitem obter uma realidade dos pedidos rececionados e realizados pelo SAV (tabela 3).

Verifica-se que durante o período em estudo, o mês de Julho de 2009 é o mês com maior número de assistências, assistindo 387 pedidos, seguidamente os meses Setembro, Outubro, Março Abril e Junho obtendo um número de assistências superior a 360.

Porém os meses que apresentam menor número de assistências são os meses de Agosto com 126 assistências realizadas e Dezembro com 210 assistências no total.

Atendendo à particularidade, conforme se pode verificar nas tabelas acima apresentadas (tabela 1,2), é possível analisar os resultados por tipo de assistência.

Portanto, em relação aos Principais Clientes e atendendo que estamos perante as assistências em avarias, os meses que apresentam um maior número de assistências realizadas são os meses de Setembro (24 assistências) e Março (26 assistências).

Os meses que apresentam menor número de assistências realizadas são os meses de Agosto, Dezembro, Janeiro, Fevereiro e Maio não chegando às 10 assistências.

No que respeita às assistências realizadas atendendo que foram relativas às Manutenções Periódicas/ Outros, verifica-se no período em estudo que no mês de Agosto foram realizadas apenas 2 assistências onde só 1 é que foi assistida dentro do prazo estipulado. Ainda com um número baixo de assistências verificam-se os meses Janeiro, Maio e Julho não chegando às 10 assistências totais.

Os meses de Setembro e Novembro apresentam o maior número de assistências relacionadas com as manutenções periódicas, apresentado 40 e 38 assistências realizadas no total.

2.2 Pedidos de Assistência relativos aos Restantes Clientes

Relativamente aos Restantes Clientes, verifica-se um número maior de assistências realizadas nos dois tipos de assistência, uma vez que estamos face a um grupo mais alargado de clientes.

Desta forma, no que integra as avarias, verifica-se que os meses de Março, Abril e Julho 2010 são os que apresentam maiores valores de assistências totais realizadas, isto é, valores na ordem das 114, 106 e 116 assistências realizadas respectivamente.

Os restantes meses, apresentam valores até às 82 assistências realizadas (Julho) e os meses que apresentam menores valores de assistências são Agosto e Dezembro, ambos com 45 assistências realizadas.

Quanto às manutenções periódicas/outros verifica-se um elevado número de assistências realizadas, onde o mês de Julho de 2009 apresenta o maior número de assistências, mais concretamente, 285 assistências realizadas. Seguindo-se os meses Setembro (253 assistências realizadas), Outubro (260 assistências realizadas) e Abril (236 assistências realizadas).

O mês que apresenta valores mais baixos é o Agosto que isoladamente incorpora 73 assistências realizadas.

Para os meses Novembro, Dezembro, Janeiro e Julho de 2010, as assistências realizadas oscilam entre 146 (Julho 2010) e 173 assistências realizadas (Janeiro).

Os restantes meses ultrapassam as 200 assistências realizadas e aproximam-se dos meses que apresentam um número de assistências realizadas elevado.

2.3 Performance do processo de atendimento do cliente

Ao analisar a tabela 4, que ilustra os indicadores de desempenho OTIF calculados considerando apenas os Principais Clientes, verifica-se uma variação dos valores do indicador ao longo do período. Assim, obtemos valores que atingem o nível de performance do indicador (90% a 95%), obtemos valores que estejam próximos desse nível, mas também obtemos valores que estão muito abaixo do esperado.

Mais concretamente, podemos apurar para um nível de performance de excelência os meses de Maio e Julho de 2010 que apresentam resultados a 100%.

O mês de Fevereiro, também se encontra no nível de exigência apresentando valores que correspondem a 91%.

Muito próximo dos 90% estão os meses Outubro (86%) e Junho (88%), porém os meses de Setembro e Dezembro apresentam valores na ordem dos 80%, isto é, 80% e 82% respectivamente.

Os restantes meses ilustram níveis de performance baixos em relação ao esperado. Assim, os meses em questão são Agosto e Janeiro com as performances mais baixas (50%), seguindo-se Julho de 2009 e Abril, com performances na ordem dos 65% e 64% respectivamente.

Por fim, os meses que apresentam performances mais baixas e níveis que de todo não são os indicados para ir de encontro com a satisfação da exigência dos clientes, estão o Novembro com 70%, Março e Abril com 69% e 64% respectivamente.

Detalhadamente, ainda se pode verificar na tabela 4, os níveis de performance somente para as assistências em avarias e assistências de manutenção periódica/outros assistências que não provoquem a paragem do equipamento.

Desta forma, as avarias apresentam níveis de performance dentro do estipulado pelo indicador somente nos meses de Maio e Julho de 2010, com a satisfação total das assistências dentro do prazo (100%).

Próximo do limite inferior da performance indicada, está o mês de Abril apresentado 85%.

Constata-se que o mês de Novembro esteve com uma performance de 40%, onde este nível de performance não é o mais favorável e onde a empresa deverá proceder para que este resultado não se torne vulgar. Este valor traduz que a maioria das assistências são atendidas passados mais de 2 dias depois de ser efectuado o pedido, onde o cliente, na condição de avaria, tem a máquina parada, tornando-se uma situação não favorável para a sua actividade.

Os restantes meses apresentam níveis de performance entre os 50% e os 70% indicando uma realidade que não é a esperada.

Relativamente às assistências de manutenção periódica/outros, a análise é mais favorável mas no entanto apresenta meses de grande preocupação.

Portanto, os OTIF's calculados apresentam performances perfeitas (100%) para os meses Outubro, Fevereiro, Maio, Junho e Julho de 2010 e ainda cumprindo o nível de exigência deste indicador, estão os meses Setembro (95%) e Dezembro (92%).

Os meses de Janeiro e Abril, são os que apresentam resultados mais baixos e onde os meses de Janeiro, com 29%, e Abril com 42%, de performance, indicam que o planeamento das assistências não teve em conta os prazos admissíveis como aceitáveis para o cliente.

Novembro e Março, apresentam performances na ordem dos 80% (82% e 85% respectivamente) e a performance de Julho e Agosto 2010 apresenta valores na ordem dos 67% e 50% respectivamente.

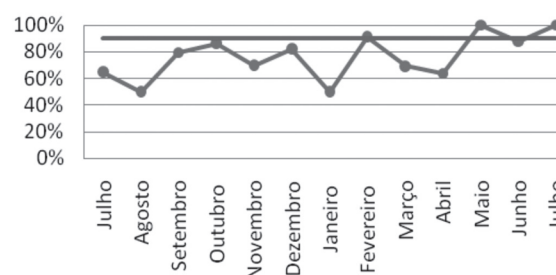


Figura 6 - OTIF's calculados para as assistências realizadas para os Principais Clientes

No que diz respeito aos indicadores de desempenho OTIF calculados para os Restantes Clientes (tabela 5), de uma forma geral, apresentam índices que não vão de encontro ao resultado esperado de acordo com o nível de performance estipulado (75%).

Desta forma, verifica-se que o mês mais próximo deste nível é o Julho de 2010 apresentando um índice de 74%.

Na ordem entre os 60% e os 70%, estão os meses Julho e Setembro de 2009 (63%), Abril (60%), Maio (67%) e Junho (69%).

Entre os 50% e os 60%, encontram-se os meses Outubro (51%), Novembro (52%), Janeiro e Fevereiro (56%) e por ultimo Março (52%).

Os meses que apresentam um índice de baixa performance, são os meses de Agosto e Dezembro, onde se verifica valores na ordem dos 34% e 30% respectivamente. Torna-se preocupante este nível de desempenho que estes meses atingiram, uma vez que, são meses que apresentam um número menor de total de assistências realizadas face aos outros meses.

No entanto, ao analisar o cálculo dos OTIF's, através dos resultados apresentados na tabela 5, somente relacionado com as manutenções periódicas/outros, verifica-se resultados que satisfazem o nível de exigência estipulada (75%). Portanto, os meses que apresentam um índice satisfatório são os meses de Junho e Julho 2010 com valores correspondentes a 75% e a 94%.

Muito próximo do nível desejado de performance estão os meses Setembro (70%) e Maio (72%).

Os valores mais baixos de performance correspondem aos mesmos meses do que na situação anterior (avarias), ou seja, Agosto apresenta um índice apenas de 12% e Dezembro de 27% das assistências realizadas dentro do prazo.

Os restantes meses, apresentam um índice baixo relativamente ao que se pretende atingir, onde o OTIF calculado apresenta os seguintes valores: Janeiro (68%), Outubro e Novembro (56%), Janeiro (60%), Fevereiro (58%), Março (54%) e Abril (66%).

A figura seguinte apresenta os OTIF's calculados para as assistências realizadas dentro do prazo atendendo aos Restantes Clientes, onde estabelece a relação com o índice de performance pretendido (75%). Estes dados foram relacionados com a tabela 5.

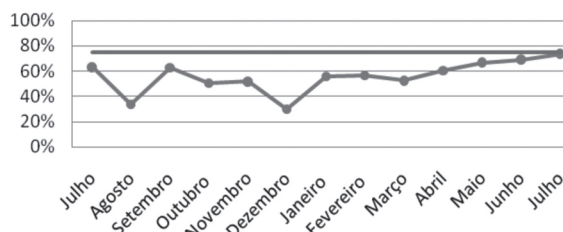


Figura 7 - OTIF calculados para as assistências realizadas para os Restantes Clientes

3. Discussão

Toda a organização interna de uma empresa que presta serviços de manutenção, como a *TCAP-DEIN*, deve estar concentrada para a satisfação das necessidades do cliente. A *TCAP - DEIN* devido às exigências do mercado e atendendo à organização e cultura empresarial de cada cliente deverá possuir capacidade de resposta, assim como deve ter flexibilidade e adaptabilidade às circunstâncias.

Além disso, deverá ter bastante atenção na rapidez de assistência, uma vez que durante este estudo verificou-se

através do índice de performance valores que ainda não eram satisfatórios a nível global para o SAV.

Contudo, constatou-se uma tendência no estudo onde se conclui que há duas baixas no ano tanto a nível de pedidos, como a nível de performance de assistência. Estamos a referir ao mês de Agosto, assim como, os meses de fim e início de ano, ou seja, Dezembro e Janeiro.

Estes meses, que implicam que as actividades empresariais não estejam no normal funcionamento das empresas. Com isto quer-se dizer que, em Agosto é um mês de laboração parcial uma vez que é um período de férias e a equipa técnica não está activa a 100%, assim como, alguns clientes também estão igualmente em período de férias.

A transição de ano, também é um período onde existem paragens relacionadas com os feriados e períodos de férias. No entanto, concentrando nos valores do índice em geral verifica-se que as performances atingidas não estão nos níveis de exigência pretendidas, obtendo resultados menos favoráveis para os Restantes Clientes do que para os Principais Clientes. É necessário ter em atenção também, que o grupo que constituiu os Restantes Clientes é um grupo alargado.

4. Conclusões

Uma vez que as assistências de manutenção periódica estão a ser realizadas fora do prazo preferencial (15 dias), é necessário fazer algum controlo neste ponto inicial.

Este controlo estará relacionado com a gestão do tempo de demora na abertura do documento formal do pedido do cliente, afim que a informação seja inserida o mais rápido possível nos mapas de controlo de assistência, assim como, o controlo p.ex. semanal da data dos documentos abertos, de forma a garantir que, se até a data ainda não se tenha procedido à realização da assistência, na semana a seguir, a assistência será efectuada de certeza e assim, não passaria além dos 15 dias para se proceder à mesma.

Relativamente às avarias o controlo é imediato ao pedido de assistência, uma vez que, os prazos estipulados para este tipo de assistência são 2 dias.

Assim sendo, aquando o pedido do cliente deverá ser aberta a OR correspondente ao serviço de imediato e proceder da mesma forma ao planeamento da OR, tendo em atenção o prazo preferencial.

Desta forma, é garantido um bom progresso para melhorias dos índices relativos aos indicadores de desempenho logísticos.

Paralelamente a disponibilidade da equipa técnica é fundamental, uma vez que anda de mãos dadas com o planeamento.

Ter a equipa técnica a 100% sem baixas a maior parte dos meses é essencial, para que o planeamento consiga uma taxa de ocupação dos técnicos máxima e assim, assistir o máximo de pedidos de assistência diários. Pelo que se apurou, o planeamento já têm esta postura.

Os resultados são encorajadores para um aumento de performance da satisfação dos clientes face ao prazo de assistência, e é uma análise perfeitamente adaptável para complementar os mapas de gestão já existentes.

Referências Bibliográficas

Manual da Qualidade (2010). Toyota Caetano Portugal, S.A. – Divisão de Equipamentos Industriais.

Chaves, G., Alcântara, R., Assumpção, M.. *Medidas de Desempenho na Logística Reversa: O Caso de uma Empresa do Sector Bebidas*. Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2008. Disponível em http://www.producao.uff.br/conteudo/rpep/volume82008/RelPesq_V8_2008_02.pdf. Consultado em 26 de Maio de 2010.

Lóta, V., Marins, F. *Determinação de Indicadores de Desempenho da Logística e do PCP*; XXIII Encontro Nacional de Eng. De Produção. Ouro Preto, MG. Brasil, 2003. Disponível em http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2003_TR0115_0223.pdf. Consultado em 26 de Maio de 2010.

Parmenter, D.; *Key Performance Indicators: Developing, Implementing and Using Winnng KPIs*; EUA, 2007; Disponível em http://books.google.pt/books?id=24I5NLosHTMC&printsec=frontcover&dq=David+Parmenter&hl=pt-PT&ei=reR8TJbJLIqI4gbN17CxBg&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=1&ved=0CCsQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false. Consultado em 04 de Julho 2010.

Pinto, C.; *Organização e Gestão da Manutenção*; Monitor – Projectos e Edições, Lda.; Lisboa, 1999.

Sistemas de Informação da Classificação Portuguesa de Actividades Económicas. Disponível em <http://www.sicae.pt/Consulta.aspx>. Consultado em 15 de Março de 2010.

SCHLÜTER, Mauro Roberto (2009); *KPI'S na Logística – Um Exemplo de Aplicação*. Disponível em http://intellog3.tempsite.ws/site/default.asp?TroncoID=907492&SecaoID=508074&SubsecaoID=091451&Template=../artigosnoticias/user_exibir.asp&ID=463505&Titulo=KPI%u2019S%20NA%20LOG%CDSTICA%20%u2013%20UM%20EXEMPLO%20DE%20APLICA%C7%C3O. Consultado em 20 de Maio 2010.

Neres, F., Sisti, A., Bernardes, F. SCORECARD – *Indicadores de Desempenho*. Disponível em <http://www.supplychainonline.com.br/modules.php?name=News&file=article&sid=62>. Consultado em 20 Maio 2010.

Projecto: Indicadores de Desempenho. Disponível em http://www.qualitas.eng.br/qualitas_artigos_indicadores.html. Consultado em 20 Maio de 2010.

Ética, deontologia, ensino e profissão: fundamentos

Resumo: Este artigo tem por base conteúdos que integram as unidades curriculares de ética e deontologia profissional. Pretende-se familiarizar estudantes e demais investigadores com os fundamentos da ética e da deontologia, ou seja, a aplicação na prática profissional de um conjunto de considerações teórico-filosóficas em torno da moral e de valores orientadores da ação humana. Pretende-se que os contributos integrantes do texto doravante apresentado familiarizem os futuros profissionais com a metodologia dialética em que os valores e moral, prática profissional e projetos de vida se estruturam permanentemente numa reflexão que jamais poderá deixar de acompanhar a intenção de elevação da condição humana e de emancipação do ser humano.

Palavras-chave: ética, deontologia, prática profissional, cidadania, democracia.

Ethics, deontology, education and profession: foundations

Abstract: This article is based contents that integrate ethical and professional ethics. It is intended to familiarize students and other researchers with the fundamentals of ethics and deontology, that is, in practice the application of a set of theoretical and philosophical considerations about morality and values that guide human action. It is intended that the contributions of the text presented familiarize future professionals with the dialectic method in which the values and morals, professional practice and life projects are structured in a permanent reflection that can never fail to accompany the intention of raising the human condition and emancipation of human beings.

Keywords: ethics, deontology, professional practice, citizenship, democracy.

José Carlos Pereira de Morais, ISPGaya, jmorais@ispgaya.pt

Introdução

Com este artigo pretende-se uma perspetivação das temáticas da ética e da deontologia, procurando situar a reflexão ética na prática profissional. Efetivamente, a consideração de um universo moral constituído por valores só faz sentido quando situado na orientação da ação e na estruturação mutua de pensamento e ação humana.

Algumas preocupações fundamentais situam-se em torno da concretização da polis grega, pelo que a consideração de temáticas como a do exercício da cidadania e das exclusões sociais deverão envolver considerações mais particulares dirigidas ao exercício profissional.

Não se pretende aqui uma exposição filosófica pura, que eventualmente pode resultar num texto estéril em termos de aplicações práticas, mas consciencializar o estudante do ensino superior da necessidade da reflexão ética, retomando para a universidade a responsabilidade de se constituir obrigatoriamente um espaço onde o cidadão aprende não só as habilidades vendáveis no mercado de trabalho, mas aprende também a realizar-se enquanto pessoa sendo melhor.

A urgência da concretização dos objetivos profissionais individuais deve integrar a consideração de um serviço a prestar coletivamente, dirigido às formações sociais, às comunidades que o profissional formado no ensino superior integra.

A análise detém-se em considerações sobre o atual momento histórico de estruturação da economia em termos mundiais, tendo sempre em mente as desregulações que o sistema de mercado pode originar a par da competitividade internacional.

Consideramos a origem etimológica dos termos *ética* e *deontologia*, mas pretendemos contextualiza-los de modo a que não se tornem vazios em termos de aplicações práticas e sejam objeto de alguma utilidade da estruturação de percursos de vida, não atendendo apenas ao «sucesso profissional», mas integrando-o em objetivos de vida mais holistas.

As sugestões dos autores que serviram de base ao conjunto das nossas reflexões não são usados de forma «mecânica», o que poderia desvirtuar a fluência dos raciocínios, mas sendo um texto original, apresentam-se na bibliografia os autores que alicerçaram os conteúdos apresentados.

"O início do novo milénio é um tempo propício às interrogações. Na orla do tempo, a perplexidade parece ser a forma menos insana de conviver com a dramatização das opções ou da falta delas. O sentimento de urgência é o resultado da acumulação de múltiplas questões na mesma hora ou lugar. Sob o peso da urgência, as horas perdem minutos e os lugares comprimem-se."

*A Gramática do Tempo. Para uma nova cultura política.
Boaventura de Sousa Santos (2006, p.179).*

1. Ética e Deontologia: um domínio disciplinar fundamental

Nos dias de hoje a reflexão ética afigura-se como assumindo uma relevância fundamental no que constitui a vida quotidiana, e mais ainda em contexto organizacional.

Numa fase em que o capitalismo, ou sistema de mercado, se reconfigura por relação ao uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC), permitindo uma estruturação da vida coletiva em termos mundiais, as angústias e dúvidas que sempre caracterizaram a condição humana estão longe de serem mitigadas (Castells, 2003a, 2003b, 2005; Santos, 1994, 2006).

A incerteza, o risco, a competitividade e as lógicas de mercado agora mundializado, a par de um individualismo e egoísmo crescentes, dão azo a uma série de reflexões em que alguns postulados dos filósofos gregos da antiguidade podem e devem ser recuperados e reafirmados. Por exemplo, nos códigos de conduta que devem reger as profissões e a vida humana de uma forma geral (Beck, 2002; Cardoso et al 2005; Beck, Giddens & Lash, 2000; Fernandes, 1991, 2000a, 2000b, 2002, 2006, 2008a, 2008b).

A reflexão ética apresenta-se como a opção acertada por contraposição a posições de desespero e de incredulidade face a um presente e a um futuro sempre em mutação.

Numa fase em que os modelos de Estado - social encontram cada vez mais dificuldade em financiar o bem-estar comum e as lógicas do serviço público são invadidas por critérios de racionalidade económica, as reflexões relativas ao que pode ser entendido por exercício pleno da cidadania assumem-se como inadiáveis ou urgentes (Bittar, 2004; Moreira, 2002). Este tipo de reflexão deverá estruturar-se com fundamentos filosóficos, no domínio da ontologia dos valores, mas deverá estar em permanente contacto com a realidade objetiva que constitui, no fundo, o espaço onde a ação humana se desenvolve.

Trata-se de centrar a reflexão ética nos dois vetores de análise, tempo e espaço, já que cada época histórica e cada local específico se caracterizam por particularidades únicas e irrepetíveis, às quais correspondem exigências de reflexividade também elas únicas.

Efetivamente, a diversidade de novas profissões que se têm criado e solidificado na área dos serviços, por exemplo, apela à criação e à necessidade de aplicabilidade de práticas garantidas comumente.

Falamos, por exemplo, de regras que enquadrem os direitos de autor na internet, ou regras de proteção social a trabalhadores colocados em qualquer ponto do globo e que colocam os seus produtos à venda no desregrado mercado internacional (Cardoso, 2006).

Efetivamente, as discrepâncias que se mantêm, a todos os níveis, entre o Norte e o Sul; as desigualdades na distribuição social do trabalho; as oportunidades de emprego e formação (ou a falta destas); as questões ligadas à erradicação da exclusão social e da pobreza; a dualização da humanidade entre muito ricos e muito pobres, são exemplos de questões com raiz ética e que podem ser formuladas desde um nível de análise *macro* ou planetário, passando

por níveis de análise *meso*, como as relativas às formações nacionais terminando em reflexões *micro*, relativas por exemplo à realidade organizacional e empresarial de cada cidadão (Bauman, 1998; Bittar 2004, Bourdieu, 2003; Caeiro, 2001; Santos, 2006).

A modernidade tardia que nos caracteriza, a par da industrialização e da urbanização crescente da humanidade, mantém características pelas quais os desígnios de emancipação da condição humana anunciados no século XVII continuam ainda por cumprir: a pós-modernidade, que já se deveria estar a estruturar, cede lugar ao capitalismo informacional, o informacionalismo, e também às lógicas de mercado, lógicas que dão azo a criação de riqueza e geração de capitais, mas que dão azo também a desregulações sociais (como a pobreza e fenómenos de exclusão social) que os estados-nação têm dificuldade em debelar (Castells, 2003a, 2003b, 2005; Giddens, 1992, 1997, 2000; Fernandes, 2008a; 2000, 2010a, 2010b; Santos, 1998, 2006).

A exposição que nos propomos aqui realizar a propósito de ética e de deontologia vamos ancora-la sobretudo no conceito de cidadania, que no âmbito da ação humana pode e deve ser realizado em termos de efetivação plena, ou exercício pleno, desta mesma cidadania, recolocando a reflexão ética como eixo fundamental da formação dos cidadãos no contexto da escola e mais concretamente no ensino superior (Bruto da Costa, 2004; Capucha, 2005; Fernandes, 2000a, 2006).

Assumimos aqui a formação em contexto superior não apenas como uma formação destinada a criar mão-de-obra com habilidades vendáveis no mercado de trabalho, mas também pretendemos contextualizar o exercício de profissões como eixo central de trajetos de vida, de caminhos individuais ou partilhados, de percursos onde a realização pessoal e o desenvolvimento de todas as dimensões que caracterizam o ser humano serão desenvolvidas, não se dando relevância unicamente às questões monetárias ou materiais.

Efetivamente, a presença nos currícula universitários de um domínio disciplinar dirigido à ética e à deontologia afigura-se fundamental quando tratamos da educação e da formação de adultos que vão formar o tecido social ativo de uma qualquer sociedade. A promoção da qualidade no ensino superior passa também pela formação de pessoas enquanto pessoas, passíveis de ser integradas no mercado de trabalho e de obterem sucesso profissional, mas não só (Morais, 2006). A noção de funções a desempenhar (cumprir) enquanto membros de uma comunidade é fundamental, integradas no próprio trajeto de vida pessoal. As aspirações pessoais devem ser ligadas com o desejo de uma condição humana mais elevada, pelo que a universidade deve ser um espaço de formação mas também um espaço de reflexão, onde o *saber ser* e o *querer ser melhor* se assume como objetivo fundamental (Boutinet, 1996; Campo, 1991; Cortina, 1998; Magalhães & Stoer, 2002; Morin, 1975, Rogers, 1985, Tenreiro & Vieira, 2001).

A obtenção de um diploma e a inserção numa carreira profissional, para além de habilitarem tecnicamente o aluno do ensino superior, constituem-no sujeito privilegiado num

determinado campo de ação, isto é, instituem a *circunstância* que o torna ser *histórico* e *único*, cujas escolhas definem e concretizam um projeto de vida para si mesmo e para a sociedade em que se insere.

Queremos assim dizer que a ética e uma das suas disciplinas, a deontologia, não podem resumir-se à procura de uma repetição mecânica de comportamentos estereotipados, mas exige a análise crítica das suas eventuais potencialidades para gerar situações de promoção do bem da pessoa, não só em campos específicos (ao nível biológico, psicológico, social, afetivo, cultural, moral, etc.), mas na sua globalidade, como sistema holístico fundamental (Boutinet, 1996; Campo, 1991; Cortina, 1998; Magalhães & Stoer, 2002; Morin, 1975, Rogers, 1985; Tenreiro & Vieira, 2001).

Atualmente, o conjunto da produção teórica que procura dar conta das características da globalização da economia e da globalização cultural procura realizar análises sistémicas onde a realidade é dividida, para benefício da análise, em subsistemas como o económico, político, militar, tecnológico, etc., na senda da procura de lógicas numa realidade que numa visão mais superficial se afigura como caótica e angustiante face a indeterminações que respeitam ao futuro, mesmo o muito próximo (Bruto da Costa, 2004; Capucha, 2005; Lyon, 1992).

Efetivamente, previsões de carácter económico podem não dar certezas até em prazos muito curtos, como o espaço de uma semana. Em poucos dias podemos observar mudanças inadivinhadas, sedimentando a noção de estarmos face a uma sociedade de risco mais do que a uma sociedade de confiança. O exercício profissional passa muito, e cada vez mais, pela reconsideração da reposição de um universo moral orientador da ação humana, numa sociedade de consecutivas desregulações sociais e desequilíbrios de toda a ordem, de consecutivos estímulos dirigidos para a ação adaptativa às exigências de competitividade estruturada em termos mundiais seguindo regras muito pouco explícitas e muito menos controláveis (Bittar, 2004).

2. Ética e informacionalismo

A preocupação de recolocar a temática da ética na atualidade, obriga a uma consideração da economia de mercado estruturada em termos mundiais na qual o papel de acelerador de trocas, a todos os níveis, pode ser atribuído à aplicação de microeletrónica em todos os domínios da atividade humana e do que a pode caracterizar. O «ser» humano, neste momento, é-o por relação às tecnologias de informação e comunicação. No plano ontológico, do «dever-ser», a questão de revalorizar o mundo dos valores no capitalismo informacional, o informacionalismo, assume pertinência incontornável (Bindé, 2004; Castells, 2003a, 2003b, 2005; Cardoso et al 2005, Cardoso 2006; Fernandes, 2006, 2008a, 2008b; Giddens, 1997).

Efetivamente, as TIC configuram uma economia mundial onde aparentemente se abrem um conjunto de novas oportunidades a países nunca caracterizados até agora pelo crescimento económico ou pelo desenvolvimento, nomea-

damente os países asiáticos. Esta realidade tem feito surgir a suposição, ou até a certeza, de que os centros da economia-mundo têm agora uma geometria variável, podendo desterritorializar-se e reterritorializar-se em posições geográficas insuportadas, dissolvendo anteriores análises de sistemas-mundo (Castells 2003a, 2003b, 2005).

Tal facto baseia a crença de novas possibilidades de desenvolvimento para países como Portugal, que nunca se caracterizou por uma economia industrial. As TIC permitiriam oferecer a possibilidade de saltos evolutivos, permitindo a transição de uma economia e um modelo de crescimento e desenvolvimento proto-industrial para um modelo de crescimento informacional, competitivo em termos mundiais. Este objetivo está presente, por exemplo, no nosso Plano Tecnológico, que tem semelhanças por toda a União Europeia (Liikanen, 2006, Capucha, 2005).

Inclusivamente, a aplicação e desenvolvimento de TIC permitiriam empregar a maior parte da mão-de-obra desempregada, caracterizada, eventualmente, por fragilidades que se traduzem situações de pobreza e de exclusão social. Contudo, as análises mais sérias alertam para a realidade da competitividade internacional e das regras e desafios que esta acarreta. Nesta linha, as fragilidades ou debilidades estruturais como as que remetem diretamente para a Educação e as suas características, a presença de estruturas dedicadas à investigação e desenvolvimento (I&D), o analfabetismo estrutural e funcional, funcionam como vantagens ou handicaps de partida que tornam as possibilidades de transição para a sociedade em rede mais limitadas do que se pode afigurar à partida (Santos, 1998).

Portugal mantém-se uma economia e uma sociedade proto-informacional (Cardoso 2006, Cardoso et al, 2005). Isto não significa que na qualidade de uma sociedade em transição para a sociedade em rede não existam grupos sociais com capacidade, em termos de conhecimento, para estarem ao nível de competitividade mais apropriado neste momento. A questão fundamental é que a generalidade da população está ainda aparte do novo tempo (a-temporal) e do novo espaço (a-espacial) da lógica de fluxos que caracteriza a sociedade em rede: a lógica conexcionista (Cardoso et al, 2005; Castells, 2003a, 2003b, 2005).

A lógica conexcionista postula que a rede é formada por um conjunto de fluxos: informação, capital, conhecimento (indissociáveis hoje em dia). Estes fluxos correm por, e formam, vectores que se cruzam, e deste cruzamento surge a rede de fluxos

Nos pontos em que os vetores se cruzam surgem os nós da rede: pontos de chegada e de partida dos fluxos, pontos onde os fluxos correm. Quando não é dada continuidade aos fluxos em determinados pontos da rede, a rede desvanece-se nestes pontos, ou melhor, a rede deixa cair esses nós.

Tal facto acontece com países, blocos de países, com grupos ou classes sociais dentro de um determinado país. Levantam-se assim questões relativamente à horizontalidade da rede ou à sua simultânea verticalidade (Cardoso, 2006).

Numa economia mundializada sob a égide da aplicação de TIC, a lógica conexcionista situa a rede de forma parcial, ou

não imparcial. A rede mais do que horizontal, caracteriza-se pela sua verticalidade. O mundo das redes sociais, materializada, por exemplo no Facebook, esconde sob a aparência do acesso generalizado a recursos informáticos, a inacessibilidade da maior parte dos cidadãos a usos de tecnologia rentabilizável em termos de crescimento económico individual, grupal ou nacional (Morais, 2008a, 2008b, 2008c, 2009a, 2009b, 2009c, 2009d, 2010a, 2010b, 2010c; Turkle, 1997).

Temas pessoais e subjetivos podem nada adiantar em termos de rentabilização económica ou de competitividade.

O alargamento do número de licenciados em Portugal na área da informática permite a existência no espaço territorial português de cidadãos com plena integração na sociedade em rede e nas suas lógicas, mas permanecem uma minoria, sendo que as presenças no ensino superior continua a apresentar continuidades com a classe social de origem, mantendo desigualdades de acesso em termos de classe social, se bem que podemos encontrar em alguns grupos, como a pequena burguesia de execução, um enorme potencial transformador (Fernandes, 2001; Magalhães, 1994, 2005; Moraes, 2010a).

O atual discurso de crise vem lembrar um outro pormenor relativo ao planeamento do desenvolvimento nacional. Ele é relativo à impossibilidade da realidade interna de um país ser determinada, na totalidade, por determinações nacionais. Efetivamente, a governação (governança) é ditada pela tentativa de gestão de dinâmicas internacionais que afetam as realidades nacionais, como por exemplo a que se refere às taxas de juro praticadas internacionalmente sobre empréstimos, ou também as quotas de produtividade impostas pela União Europeia aos vários sectores da economia nacional, já para não falar do preço da energia oriunda de combustíveis fósseis ou de outras fontes de energia.

Fica a questão, que pode ser entendida ou analisada em termos de exercício de cidadania: Que acessos e posicionamentos na sociedade em rede? Manteremos em mente que a maior perversão da noção de polis que os gregos nos deixaram corresponderia à cidade ou aldeia global onde todos têm as mesmas hipóteses em termos de competitividade económica e acesso ao emprego. Esta seria uma cidade constituída por uma miríade de projetos construídos e entrelaçados a em termos mundiais, participáveis por todos, numa lógica de opção livre pelo tipo de projetos nos quais as pessoas se podem envolver. Diremos com segurança que uma minoria da mão-de-obra a nível mundial tem as qualificações para o fazer e ter acesso a informação capitalizável em termos de investimento. Mas a pertença a determinados circuitos de informação e a possibilidade de fazer parte deles numa lógica seletiva é um campo também ele de lutas estratégias nos quais a maior parte da mão-de-obra local consegue jogar. Esta polis da rede – citée por projetos – pode ainda estruturar um individualismo que pode ser uma forma de estar muito apetecível, mas nada aconselhável quando desvirtua a movimentação coletiva com objetivos de mudança social, como a que se refere à defesa de interesses de indivíduos fragilizados por relação aos vários indicadores

de pobreza e de exclusão social. Em suma, a polis por projetos sufoca, ou pode sufocar, a polis ensinada pelos gregos (Boltanski & Chiapello, 1999; Campenhoudt, 2001; Morais, 2010a).

3. Ética, deontologia e cidadania

Definir conceptualmente a ética e a cidadania reveste-se de um conjunto de desafios, em que a teoria que se propõe para dar conta do fenómeno se confronta com a miríade de situações empiricamente observáveis relativas às particularidades de cada profissão, assumindo-se sempre um carácter cumulativo ou de renovação relativamente a todos os contributos reuníveis para abordar a temática aqui em abordagem.

Começaremos por situar a totalidade dos aportes teóricos e teórico práticos para abordagem e conceptualização da ética e da deontologia no contexto da modernidade, ou seja, dentro dos moldes de conhecimento científico que se estruturam desde o iluminismo e que se localizam em termos de espaço-tempo no modo de produção capitalista, caracterizado pela sociedade industrial e por um sistema de mercado estruturado cada vez mais em moldes planetários, modo de produção capitalista que pode revestir-se de especificidades concretas, como acontece atualmente com a utilização generalizada do conjunto de tecnologias de informação e comunicação.

A situação em termos das variáveis espaço-tempo abre caminho a uma perspetivação do que seria desejável - materialmente e moralmente - que todos os seres humanos tivessem na sua posse ou usufruto. As primeiras indicações neste domínio chegam da antiguidade clássica com a proposição da noção de polis, ou cidade, o lugar de certezas discutidas ou negociadas e participadas em moldes democráticos, o lugar que se afigura como a idealização do projeto de elevação da condição humana, com a noção de emancipação do indivíduo enquanto fulcro de toda a análise de qualquer projeto de mudança ou realização social efetivada em qualquer território, qualquer tempo histórico, em qualquer grupo ou indivíduo.

A noção de cidadão do mundo (integrador da cidade ou polis) que é apanágio de todo ser humano corresponde a uma construção do «dever ser» em termos de elevação da condição humana, afigurando-se conceptualmente como uma imagem que não pode ser discutida ou refutada por nenhuma posição ideológica racional e sensata. Falamos, efetivamente, de uma moral que não pode ser discutida, apesar de poder ser particularizada consoante características socioculturais próprias de grupos que habitam territórios específicos em determinado tempo histórico. Esta moral estrutura-se em torno das noções de liberdade, igualdade, fraternidade, justiça, segurança, redistribuição da riqueza gerada, democracia, participação, direitos e deveres, argumentos e responsabilidades, e muito importante, a realização do indivíduo em todas as dimensões que o caracterizam enquanto ser humano. Esta base moral é inquestionável

porque racionalmente não contrariável, segundo interesses de formações sociais específicas ou grupos de interesse.

Estes valores são recuperados, milénios mais tarde, pela revolução francesa de 1789, e constituem o marco mais importante de toda a conceptualização em torno da exclusão social que tem sido feita até esta data (Rodrigues, 2010a, 2010b). Efetivamente, nos nossos dias os valores da revolução francesa teimam em não se concretizarem, mostrando que as angústias e as dúvidas que caracterizam o ser humano não são tão diferentes hoje do que eram no sec. III antes de Cristo.

Em 1750 inicia-se na Europa Ocidental o uso da máquina a vapor e um novo modo de produção que se estrutura na altura: o modo de produção industrial, a par da transição da sociedade tradicional para uma nova sociedade estruturada a partir de lógicas urbanas. Karl Marx fala de indivíduos que são detentores dos meios de produção e em indivíduos que nada detêm para além da força de trabalho que eventualmente podem colocar em venda. Os detentores dos meios de produção, a burguesia, podem impor uma apropriação de mais-valias realizadas com a intervenção indispensável da força de trabalho do proletariado. Como a produção de mais-valias depende do uso da força de trabalho do proletariado, afigura-se lógico a Marx que este mesmo proletariado tenha acesso, usufruto, das mais-valias produzidas, que vão para além dos salários que lhe é efetivamente pago. Idealmente, seria desejável uma sociedade socialista ou comunista, em que a produção e as suas lógicas não sejam monopolizadas por um grupo específico da população mundial, mas sejam participadas por todos. Trata-se fundar uma fase da história da humanidade, em que a própria ideologia interpretadora do cosmos, ou do sentido da vida, seja participada por todos e não imposta como violência simbólica de uns sobre outros. Efetivamente, em termos morais, a ambiguidade de interpretações acerca das liberdades e vontades individuais a efetivar em regimes socialistas ou comunistas surge quando nos deparamos com questões como a do peso do aparelho estatal na totalidade dos domínios da existência do ser humano, peso que poderá ser, efetivamente, asfixiante em termos da realização do ser humano em todos os domínios que caracterizam a sua existência (Giddens, 1995).

Considerando que uma sociedade socialista não será plenamente efetivável, situaremos agora a nossa análise na realidade atual que nos reporta a uma economia estruturada globalmente em moldes liberais ou clássicos ou neoclássicos, uma economia de mercado portanto, caracterizada por uma efetiva maior ou menor regulação estatal, consoante o território que consideremos.

Vamos apenas referir que a análise marxista reveste-se de algumas debilidades, como as que remetem para uma total subordinação da superestrutura ideológica à infraestrutura material das sociedades, mas tem o mérito de responder a alguns desafios que se colocavam por volta de 1850 em termos de resolução de problemas sociais. Esta análise não se prende também a particularismo de territórios específicos ou a características socioculturais verificáveis nesses

territórios em indivíduos, grupos ou comunidades, o que foi suplantado por muita da investigação social mais recente, mais atenta a particularismos onde práticas e representações sociais se estruturam mutuamente (Giddens, 1995). No contexto das sociedades modernas (e lembramos que um período histórico diferente teima em não se afirmar, pelo que se torna plausível a caracterização do nosso tempo como de «modernidade tardia») poderemos dizer que qualquer indivíduo se pode caracterizar, ou situar, em termos do que detém ou não detém. Como a realidade humana e social é complexa, não poderemos considerar apenas o capital económico (o capital de que nos falava Marx), se pretendermos avaliar não apenas as fragilidades da existência como as estratégias de reforço dessa mesma existência, o que se denomina nos dias de hoje, *lato sensu*, de *empowerment* (Pinto, 1998, 2009).

As discussões relativas à moral e aos valores, de modo algum se podem enquadrar em visões em que a infraestrutura material condiciona por completo a superestrutura da cultura, das ideias, do pensamento. Quando muito afirmaríamos que os códigos deontológicos que se referem às situações concretas próprias a cada profissão são organizados em termos de orientações éticas, valores que compõem o universo moral das quais devem emanar quaisquer código deontológico, independentemente dos interesses concretos dos grupos sociais que exercem uma qualquer profissão. Em termos ontológicos, diríamos que o «dever-ser» deve andar de mãos dadas com o «ser», ou seja, a realidade empírica que constitui a existência humana em termos condições objetivas.

Procurando não dar um toque de «negatividade» às questões éticas, atualmente alguns estudos centram-se nas possibilidades que o pensamento ético pode adquirir em termos de competitividade das empresas. Com efeito, a estruturação e incentivo do raciocínio ético relativamente aos processos comunicacionais que caracterizam qualquer organização, mormente a comunicação entre elementos ou indivíduos que formam uma organização, afigura-se como o melhor caminho para fazer face a desafios que provém das exigências exteriores, de competitividade, adaptação e mudança exigida pelo mercado.

Neste caso, o que se propõem para a realidade organizacional será um planeamento concertado das estratégias de sucesso individuais, desde que resultem no bem comum da organização e da comunidade onde esta se insere. Se procurarmos uma filosofia de vida (que inclui o trabalho) moralmente dignificante, seria natural pressupor que os atores organizacionais fizessem uso do tempo e da energia de que dispõem de modo a não anular os esforços (o trabalho) desempenhado pelos colegas de trabalho. A comunicação deve ser refundada eticamente, bem como o exercício do poder e a estratégia dos atores em sistemas de ação concretos, como nos lembra Crozier (1995).

O pensamento ético reveste-se de nova utilidade quando se trata de ultrapassar dinâmicas bloqueadoras impostas pelo jogo político intra-organizacional, que muitas vezes bloqueia a mudança e dá lugar a lógicas de resistência e de

acomodação estratégica, resultando obviamente em declínio de eficiência e de eficácia.

Trata-se, pois, de refundar a cultura e o clima organizacional num conjunto de valores e objetivos partilhados tendo por «fiel da balança» o jogo estratégico entre atores de uma comunidade de trabalho fundado não só na deontologia, ou nas regras formais, mas a um nível mais profundo nos valores e no pensamento ético. Poderemos dizer que a ética aplicada à comunicação inter e intra organizacional se afigura como o grande trunfo a jogar num tempo histórico em que a mudança, e a reflexividade que acarreta, lançam o risco como o dado adquirido no dia-a-dia. A comunicação entre pessoas e grupos não pode estar sujeita a manipulação consoante os interesses individuais em jogo. Os interesses individuais podem não coincidir com os interesses organizacionais, e bloquear sistemas controlando a informação pode não ser plausível quando se trata de assegurar a rentabilidade, a eficiência e a eficácia organizacional, enfim quando se trata de assegurar a competitividade em termos internacionais ou assegurar serviço público à luz de novas maneiras de encarar a gestão estatal, como a que é informada pelo conceito de *new public management* (Enriquez, 1997).

A confiança e o afastamento do risco são objetivos que reafirmam a necessidade do pensamento e da discussão ética, numa fase de instabilidade em que o mercado e as suas lógicas são mais difíceis de controlar e em que o Estado cede muito do serviço público e da regulação social que deveria garantir.

4. Ética e valores

Os autores da antiguidade clássica abordaram já o tema da cidadania, mas não de forma tão sistémica como se faz agora. Trata-se pois, com o pensamento ético, de refundar a pólis, a cidade, como o espaço de confiança e de tranquilidade, de solidariedade, de democracia, de emancipação, de liberdade e de igualdade entre cidadãos numa realidade mais e mais competitiva.

A qualquer cidadão que se detenha sobre estas temáticas, depara-se a questão da consideração dos valores, enquanto orientadores da ação humana. O que são os valores? A análise movimenta-se agora no domínio da ontologia, do dever-ser. Pressupomos que o ser humano tem características e potencialidades muito para além do possível a outros membros do reino animal. Efetivamente, a realização do ser humano enquanto tal reúne uma interminável consideração de elementos que o podem caracterizar o *homo sapiens sapiens*. Falamos de um percurso, um caminho, a efetivar pela totalidade de humanidade e por cada ser humano considerado individualmente. Os valores situam-se precisamente no domínio do pensamento que comanda a ação. O ser humano é capaz das realizações mais incríveis (como viajar no espaço), e também das realizações mais ignóbeis (como usar os propulsores das naves espaciais para transportar ogivas nucleares) (Bittar, 2004). Os valores são, na linguagem de Fernando Pessoa, o rés-do-chão do pensamento.

Todo o ser humano considera os valores desejáveis, face à alternativa de inexistência ou não aplicação de valores. Podemos começar pela noção de *bem* e de *mal*, e depois inserir nestas categorias todos os outros valores: justiça (por oposição a injustiça); igualdade (por oposição a desigualdade); segurança (por oposição a risco ou insegurança); participação e democracia (por oposição à tirania); legalidade (por oposição à ilegalidade); redistribuição de riqueza (por oposição à dualização da sociedade), etc..

Estas são as características dos valores que impelem o ser humano a conduzir a sua conduta por valores. O valor é desejável, sempre. O valor *deve ser*, deve sempre ser. Ninguém pode afirmar a desejabilidade da ação humana não orientada por valores. Não entramos aqui em interpretações individuais ou grupais que podem ser formadas consoante as vantagens ou desvantagens pessoais pela orientação a valores, já que a efetivação de valores pode ser contrária aos interesses materiais pessoais, ou de outra natureza, como os que se referem à ação estratégica ou ao comportamento político. Neste caso poderemos salientar a importância que a religião (e a institucionalização que a caracteriza) pode, eventualmente, assumir enquanto «reserva moral» do comportamento humano.

Os valores assumem-se como «valores», o domínio do pensamento que é inquestionável, reunindo características religiosas, um domínio inquestionável. Estas considerações em termos de análise «macro» pretende-se que sejam tomadas independentemente das variáveis tempo e espaço, que condicionam, incontornavelmente, as considerações éticas. Um exemplo vem dos valores da revolução francesa, a igualdade, a liberdade e a fraternidade. A totalidade da história contemporânea é marcada por estes valores. Mesmo os regimes mais autoritários se afirmam como seguidores destes valores quando se trata da imagem a transmitir a outros regimes mais democráticos. Os valores são o «fiel da balança» com o qual se afere a ação humana, o classificador da razoabilidade ou não razoabilidade da acção de todos e de cada um (Rocher, 1989).

Esta desejabilidade dos valores, os mesmos que permitirão ao ser humano realizar-se enquanto tal, é a razão pela qual a noção de exercício pleno da cidadania se deve fulcrar na noção de polis grega. A *polis*, a cidade, é um espaço ideal ou idealizado, da qual todos os seres humanos devem participar. A *polis* não tem espaço territorial concreto, nem se prende com um tempo histórico específico. Este espaço ideal deve ser o condutor da ação humana, pensado de forma intemporal e a-territorial. O exercício de aplicação desta idealidade na realidade concreta é o espaço da deontologia, o espaço que deve guiar o exercício de uma profissão, de um trabalho, entendido como uma componente fundamental da realização do ser humano, independentemente da contratualidade inerente ao emprego nas sociedades urbanizadas e industrializadas. Num exercício antropológico diremos que o espaço (*oikos*) e o tempo (*chronos*) enquadram a ação humana, e entre o indivíduo (*anthropos*) e a coletividade (*ethnos*) está presente um ethos, uma componente fundamental da cultura partilhada e que nos diz o que

fazer e o que esperar dos outros em termos de atitudes e comportamentos, e que se pode situar muito para além das determinações impostas pelas condições objetivas da existência. A atividade cultural, de simbolização, pode situar-se para além da infraestrutura material que forma as condições objetivas da existência.

Pelo que se pode depreender, as análises sistémicas do exercício da cidadania ancoram-se na noção de polis, relativamente aos subsistemas ou indicadores de exercício da cidadania que consideram, e que aferem a integração ou a exclusão social dos indivíduos a considerar na análise (Pequeno, sd).

O domínio do social, o domínio da interação, da inter-relação e da reciprocidade, o domínio das práticas e das representações sociais, é o espaço no qual se pode ferir o exercício da cidadania. Retomando Bourdieu, o campo social é um campo de campos. Cada profissão pode ser entendida como um campo, num nível mais básico, cada possibilidade de atividade humana é um campo. Se assumirmos que em determinado tempo histórico cada campo tem a sua lógica própria, as suas regras, o seu jogo, a sua história de lutas internas pela ocupação de espaços ou localizações mais centrais, aferidas pela posse ou não posse de capitais, assumimos que o *dever-ser* dos campos é sujeito aos interesses dos indivíduos ou grupos que, em determinado tempo e em determinado território impõem uma maneira de ver a realidade objetiva consoante os seus interesses particulares. Será a lógica das lutas que caracterizam os campos do social é contornável, apesar de ser discutível? A imposição de uma nova maneira de ver o mundo, de quem é quem e porquê, corresponde a uma cedência de posições centrais a quem detém posições mais periféricas nos campos, implica deitar por terra a história das lutas por apropriação de capitais que caracterizam determinado campo. Mais ainda, implica jogar de novo com regras que não se dominam, representando novos riscos, mais e nova concorrência de grupos sociais mantidos na orla do espaço social, em posições (mais ou menos) periféricas (Bourdieu, 1979, 1984, 1989, 1997, 2001, 2003; Bourdieu & Passeron, 1964). O caso dos regimes socialistas, por exemplo, demonstrou que as revoluções que derrubaram monarquias deram origem a uma nova ordem social em que uma elite de burocratas estatais impôs as regras, enfim geriu, a dominação de seres humanos sobre outros seres humanos em nome do bem comum. Será plausível criação de gestores do espaço público fora das lógicas partidárias? A dominação ideológica no campo político, e do campo político sobre os outros campos do social tem naturalizado a ausência da negociação coletiva entre poderes (com origem no fenómeno associativo, por exemplo) que não sejam legitimados pelas lógicas partidárias. A sociedade civil, de modo geral, não sente necessidade de integrar a gestão do espaço público, já que existem grupos que o fazem ou deveriam fazer em seu lugar.

Assumimos que o conceito de *polis* deve ser apartado de formas de ver a realidade impostas, assumindo-as como «poder», entendendo-as e pressupondo-as como injustas ou não igualitárias.

O ethos na *polis* não pode ser uma imposição, mas uma construção coletiva, participada por todos cidadãos, cidadãos de direitos e de deveres. Assumindo que os capitais apropriáveis individualmente são escassos, e que a sua posse justifica o jogo estratégico dirigido à sua apropriação e conservação por parte dos atores sociais, facilmente podemos concluir que concretizar a polis é uma tarefa árdua e sempre inconcluída.

Um dos objetivos do poder é invariavelmente manter-se poder, de modo que a criação e manutenção de ideologias consentâneas com as desigualdades sociais e com o consentimento de privilégios e outras tantas fragilizações sociais é uma das características da humanidade até aos nossos dias. Falamos da «naturalização» das desigualdades entre seres humanos. Os próprios gregos caracterizavam-se por uma sociedade muito estratificada socialmente, dual, admitindo-se com naturalidade a existência da escravidão ou de indivíduos que não tinham acesso ao estatuto de cidadão.

O conceito de polis é a de um projeto sempre inacabado, mas sempre em construção. Contudo, deve ser sempre entendido como a finalidade suprema da existência humana, pois repousa nos fundamentos mais inabaláveis. Esses fundamentos são os valores, informadores da dialéctica que se estabelece entre o pensamento e a acção, entre o planeamento teórico e a concretização prática.

5. Ética e a experiencia da intersubjetividade: alter e ego

Em "O novo espírito do capitalismo", Boltansky e Chiapello (1999) falam do ethos que se estrutura na modernidade tardia, do industrialismo contemporâneo no contexto da lógica conexionista. Esta abordagem é travejada pelo pressuposto da competitividade, e do individualismo que com ela se sedimenta. A necessidade de afirmação na lógica de fluxos arrasta consigo um crescente «olhar apenas para o próprio», perdendo-se a noção da luta por interesses partilhados coletivamente. Julgamos que Giddens (2000) quando fala de reflexividade individual e quando prefigura um cenário futuro em que a negociação coletiva é feita como uma junção de interesses individuais, refere-se já a uma tentativa de junção de vontades individuais mas desenhada da lógica da escola francesa, mais propensa a considerações em torno dos interesses de classe. Numa sociedade extremamente fragmentada numa miríade de profissões ligadas ao sector dos serviços, o terciário, e com um conjunto de novas profissões que se adivinham pela aplicação de TIC, que corporizarão um sector quaternário, a consciência de interesses de classe é natural que desvie o móbil do fenómeno associativo. Facilitado com a tecnologia possibilitadora de um trabalho (planeamento) em rede a um ritmo até agora nunca visto e capaz de angariar adeptos de uma causa ou interesse com recurso à internet, por exemplo, as temáticas dos novos movimentos sociais suplantam, em termos de atratividade e de captação de adeptos, as

tradicionais temáticas agregadas em torno dos sindicatos, contrariamente ao que previu Touraine (1996).

Falamos de gerir individualismos, egoísmos, desejos e objectivos pessoais de consumo. A reflexividade individual, a eventual destradicionalização reflexiva, a mudança com intuito de adaptação às exigências da modernização consagram a expulsão do alter do pensamento de ego. Ego, o indivíduo, estará mais imerso em termos de objetivos pessoais e concretizar os seus objetivos mais do que estar atento às necessidades dos outros, o que se materializaria, grosso modo, não apenas num modo de estar assistencialista, mas na distribuição de riqueza gerada num país, encarada como estratégia de desenvolvimento.

O próprio esvaziamento da arena política é um indicador deste individualismo, alias alentado pelo poder autárquico, por exemplo, ao realizar contactos individualizados com os diversos poderes difusos na sociedade civil, esperando, uns e outros benefícios que são negociados individualmente. A rede associativa pode estar completamente condicionada, na sua função de serviço público, por desencontros de interesses, rivalidades pessoais entre representantes do próprio associativismo e do poder com o qual negociam apoios materiais essenciais à sua existência.

O tipo de associativismo em presença, o número de associações e as suas possibilidades de negociação articulam-se por intermédio de contactos pessoalizados com os seus patrocinadores. Vantagens e desvantagens políticas são obviamente tidas em conta nas modalidades de relacionamento entre poder estatal e (eventual) poder associativo. O associativismo menos *problemático* será pois o que está voltado para a preservação de valores culturais e práticas tradicionais, que procuram revitalizar o passado em termos de uso fruição cultural (Fernandes, 1992, 1993).

O contrato social de Rousseau continua sem ser realmente efetivado. Se a polis pressupõe a participação coletiva, talvez a lógica dos contactos pessoalizados não seja a melhor metodologia de comunicação a seguir. O contrato social é substituído por contractos individuais, em que cada caso é um caso, aferido pelos capitais em jogo.

O *ser* vem sendo progressivamente dilacerado pelo *ter*. Esta tendência que se enraíza progressivamente talvez seja o maior desafio para a humanidade. Repor a moral na acção e no pensamento, valorizar o ser em vez do ter permitiria ultrapassar o narcisismo e individualismo que grassam como ideologia dominante. O desafio agiganta-se quando temos que enquadrar como iguais pessoas de diversas origens étnicas, pessoas situadas em diferentes estratos sociais, encarar como legítimas formas de conhecimento que não se enquadram no paradigma de ciência moderna.

Um grande passo ético que está a ser desenvolvido é a atribuição da cidadania a indivíduos baseada apenas no critério território. Pelo facto de em determinado momento alguém habitar determinado território terá direito à qualidade de cidadão desse território. Este critério é polémico quando se trata de avaliar impactos negativos de fluxos de emigrantes que se posicionam territorialmente em países desenvolvidos, sendo a sua migração originada pela procura de

melhores condições de vida, inexistentes nos territórios de origem. O discurso de crise económica e de crise do estado providência trazem à ordem do dia discursos xenófobos, relações e reações de estranhismo face aos grupos recém-chegados. Mas este estranhismo pode ser ainda mais abrangente, podendo ser dirigido para uma miríade de domínios da vida coletiva, onde mais uma vez o ego expulsa do domínio do seu pensamento o *alter*, não sente a necessidade da experiência intersubjetiva e expulsa-o do rol das suas preocupações pessoais, individuais. A tendência é para a instalação de um jogo estratégico, onde as relações de poder situam na posição de dominado todo o ser humano mais fragilizado socialmente (Bittar, 2004; Fernandes, 1995a; Santos, 2006).

Mesmo a aplicação da ética, da moral, entendida num sentido mais abstrato, esbarra com os interesses particulares de cada um, daí usar-se frequentemente o chavão «onde está a humanidade está a ambiguidade».

6. Etimologia dos termos «ética» e «deontologia» e o exemplo da ordem dos engenheiros

Começando pelo termo «ética», poderemos encontrar a sua origem etimológica no termo grego "*ethiké*" ou no termo em latim "*ethica*" (ciência relativa aos costumes), podendo-se ainda acrescentar o termo grego «ethos» ou hábito. A ética será pois o domínio da filosofia que tem por objetivo o juízo de apreciação que distingue o *bem* e o *mal*, o comportamento *correto* e o *incorreto*.

O termo "deontologia" surge das palavras gregas "déon, déontos" que significa *dever* e "lógos" que se traduz por discurso ou tratado. Sendo assim, a deontologia seria o tratado do dever ou o conjunto de deveres, princípios e normas adotadas por um determinado grupo profissional.

A deontologia constitui-se como uma disciplina da ética especial adaptada ao exercício da uma profissão. Jeremias Bentham usa o termo pela primeira vez no título de um tratado de moral publicado postumamente em 1834: *Deontology or the science of morality*.

Os termos ética e deontologia não podem ser separados, mas são distintos em termos de conteúdo conceptual. Diremos que os códigos deontológicos são documentos onde se contém o conjunto de regras que regem o exercício de uma profissão, concretizando um dos objetivos gerais da ética que é precisamente existir enquanto relação entre conceções morais abstratas e as características próprias de uma ação humana específica, e que se refere às especificidades únicas da prática de uma determinada profissão, no contexto de determinado país.

A Deontologia parte do trabalho da compilação metódica e articulada de disposições legais e de preceitos relativos ao seu campo de ação específico. Fala-se assim em deontologia médica, jurídica, desportiva, educacional, etc, em cada uma das quais se especificam os deveres e os direitos consignados nessa mesma prática profissional. A deontologia implica, portanto, um conhecimento detalhado de todas e cada uma das ações inerentes à prática profissional em

causa, no que se refere às competências que ela exige e à rede de relações que implica.

Documentos como a declaração dos direitos do homem inspiram a construção dos códigos deontológicos, mas procuram centrar-se nas especificidades de uma determinada profissão. Normalmente cabe às associações profissionais a elaboração dos códigos deontológicos. Aqui poderemos realisar algumas considerações dirigidas à elaboração e aplicação dos códigos deontológicos. Consoante o prestígio social, a história específica e, no fundo, o poder de cada associação profissional (que normalmente está ligado ao poder da própria profissão), os códigos terão componentes coercivas incontornáveis (ordem dos engenheiros, ordem dos médicos, ordem dos advogados, técnicos oficiais de contas), ou apenas um carácter consultivo, como acontece com a profissão de sociólogo, psicólogo ou de assistente social.

A possibilidade de monopolização por parte de uma ordem profissional de outros sectores da realidade de um país é uma possibilidade real, sendo que o próprio ensino superior dos cursos que abrem caminho à profissão está condicionado por um aval positivo da ordem, como acontece com os engenheiros.

Não pode existir profissão nem ensino da profissão sem o aval da ordem. Poderemos recorrer a Bourdieu no entendimento desta realidade do peso de cada profissão e do carácter mais ou menos coercivo dos seus códigos deontológicos. Cada profissão materializa um campo do social, um campo de campos, sendo que no conjunto dos campos, alguns se colocam em posições mais centrais e outros, por falta de «argumentos» se posicionam em posições mais periféricas. A história das lutas por afirmação de determinado campo explica estes posicionamentos mais ou menos centrais, mas não só. As lutas pela afirmação de uma profissão são materializadas na sua lógica de funcionamento interno, sendo o seu código deontológico e os meios a que se pode recorrer para assegurar o seu cumprimento uma constatação do atual estado das lógicas internas de luta por posições centrais no campo. Aderir ou entrar para uma ordem profissional significa que o indivíduo assume e legitima as regras de funcionamento da profissão, aceita e submete-se às regras do jogo. Esta é a única forma de poder jogar, mais concretamente, exercer a profissão e procurar ascender na mesma em termos de ganhos, não só económicos, mas também em termos de prestígio pessoal e da rede de relações que pode usar em seu benefício, o capital social de que fala Bourdieu.

A questão de ética, relativamente aos códigos deontológicos em aplicação, é a da lógica interna de um campo poder ser usada como forma de marcar diferenças sociais na tentativa de assegurar privilégios dos profissionais sobre outras formações sociais em geral e de outras formações profissionais em particular.

Vejamos o caso da ordem dos engenheiros portugueses. Relativamente aos estatutos/ código deontológico da ordem dos engenheiros em Portugal, poderemos adiantar que se trata de uma associação profissional que revela grande maturidade. Este facto conclui-se tendo em atenção o historial

desta ordem, desde a sua constituição, que procurou desde 1936 uma regulamentação garantida no corpo da lei portuguesa, sucessivamente regulamentada e acrescentada por relação a novos factos históricos como por exemplo a afirmação de novas especialidades, como pelas propriedades de coercibilidade estabelecidas nos estatutos relativamente ao incumprimento do estabelecido pelos seus membros.

Deixa, pois, de ser um código apenas com carácter consultivo, como acontece ainda com a psicologia ou a sociologia e ainda o serviço social, especificando normas imperativas, gerais e coercivas relativamente à conduta dos membros da ordem dos engenheiros. Não se deixa, neste caso, que a vida interna da profissão seja acautelada, apenas, pela lei geral.

Está patente nos Estatutos da Ordem dos Engenheiros um protecionismo forte relativamente ao peso da ordem em termos de possibilidades reais de se regulamentar e de se proteger enquanto organização profissional. Efetivamente, poderemos deduzir do estabelecido que a preocupação de relevância da ordem dos engenheiros seja garantida não só pela normatividade interna, como também noutros planos que tornam difícil, senão impossível, a própria existência da engenharia em Portugal sem que isso não implique a existência e a preponderância da Ordem dos Engenheiros. Efetivamente, submete-se a atividade profissional totalmente à pertença à Ordem. Mais ainda, o próprio ensino da engenharia em Portugal está subordinado a pareceres determinantes da Ordem, relativamente a quais as instituições e cursos verdadeiramente legítimos para efetivação de ensino de engenharia, e quais as valências desse ensino.

Será um caso em que o interesse público se confunde com os interesses da Ordem dos Engenheiros. Se relativamente à deontologia e ética na prática se verificam algumas margens de liberdade por parte dos engenheiros (membros da ordem), as exigências relativamente à submissão ao estabelecido no que toca ao imperativo da afirmação da ordem na realidade portuguesa e mais concretamente à afirmação da ordem no exercício profissional dos engenheiros, está devidamente regulamentada com pormenor.

Estes factos não são necessariamente negativos, exceto quando se trata de uma verdadeira monopolização de interesses por parte da ordem dos engenheiros relativamente a assuntos que de forma ampla, diversificada e concreta, dizem respeito a todos os cidadãos, como o são os assuntos que se ligam com a engenharia.

Entendendo o campo da engenharia em Portugal como um campo profissional separável de outros campos de análise, a regulamentação estabelecida faz-nos lembrar que se trata de um campo onde os agentes se situam de forma mais central ou periférica por relação aos capitais que detêm.

Não falamos apenas de capital económico, mas de um conjunto de capitais que se estruturam mutuamente: o capital económico, o capital social (redes de relações e de conhecimentos), o capital cultural (posse de títulos académicos) e o capital simbólico (importância política de agentes ou de grupos de agentes, neste caso vamos dizer que nem todas

as especialidades de engenheiros terão a mesma relevância na realidade da engenharia em Portugal).

Exercer e ensinar engenharia em Portugal significa o conhecimento e a total submissão às lógicas de funcionamento do campo da engenharia, e a rentabilização, na medida do possível, dos capitais referidos no sentido de uma aproximação de lugares centrais neste campo. No caso da ordem dos engenheiros, diríamos que só para estar no campo (fazer parte do campo) e protagonizar algum tipo de estratégia de afirmação e de ascensão, é necessário um exame de entrada da ordem, ou seja, a submissão a um procedimento imperativo que é dispendioso em termos de disponibilidade em geral (tempo, dinheiro, esforço de aprendizagem).

O próprio facto de apenas algumas instituições e alguns cursos terem uma equivalência ao exame da Ordem, uma dispensa de exame, revela que são envolvidas no campo da engenharia outros campos, como o do ensino, que deveria manter uma independência grande relativamente ao que é a corporação dos engenheiros.

Neste caso, julgamos que a inter-relação que é necessária entre o ensino e a prática profissional é usada de forma excessiva por relação às lógicas do campo da engenharia.

As mesmas lógicas do campo da engenharia obrigam a uma luta por afirmação de certas especialidades, como é o caso da Engenharia Informática - Estruturada na Ordem por deliberação do Conselho Diretivo Nacional de 1997/04/28. De qualquer modo, esta deliberação datada de 1997 revela que a Ordem procura uma atualização dos estatutos que a regem por relação à realidade na qual se situa.

Em termos da ética poderemos afirmar que estão presentes nos Estatutos da Ordem dos Engenheiros um conjunto de preocupações éticas, mas que são dirigidas, principalmente, para a afirmação formal e informal da ordem. Os conceitos de bem, mal, justiça, injustiça, bem comum, solidariedade, igualdade, idoneidade, honestidade estão contemplados, mas sempre muito dirigidos para as especificidades da profissão de engenheiro (o que é de esperar num código deontológico) e para o facto de se ser e manter membro da Ordem dos Engenheiros.

Recordando os escritos da Antiguidade Clássica, poderíamos dizer que a ética contemplada nos Estatutos da Ordem dos Engenheiros se vocaciona para uma concretização da polis, mas dentro das lógicas do campo da engenharia em Portugal, assunto que já abordámos.

As grandes questões que se podem levantar quanto a «receitas» e preceitos éticos são as margens de incerteza que normalmente todos os agentes exploram nos sistemas de ação concretos. Subterfúgios e refúgios legais são plausíveis quanto a datas, compromissos, pagamentos, lealdades e obrigações para colegas de profissão e cidadãos em geral. Digamos que na maior parte das situações de conflito que possam eventualmente surgir o resultado estará dependente da argumentação das partes e da parcialidade ou imparcialidade de mediadores e juizes. Em alguns casos os postulados são incontornáveis, e até salvaguardados pela lei geral. Contudo, a Ordem dos Engenheiros reserva-se o direito de juízo ou jurisprudência nos casos em considera-

ção. A ideia que fica é a de dois sistemas legais paralelos, o nacional e o da Ordem, com igual peso em termos de coercibilidade, que pode, em alguns casos ser superior em termos de decisões da Ordem, como por exemplo a inibição de exercício da profissão, castradora no longo prazo dos faltosos ao estabelecido.

O conjunto de considerações que aqui são apresentadas reconfirmam algumas das características que atualmente pode caracterizar o espaço disciplinar que forma a deontologia. Efetivamente, a deontologia envolve um código de direitos e deveres num âmbito concreto de ação, o procedimento ético concreto num âmbito delimitado, mas acima de tudo (e na sua ligação com a ética) uma reflexão crítica e dinâmica sobre esse código.

Estas características da deontologia fazem com que o discurso moral não faça sentido fora de âmbitos de ação concreta, e as considerações puramente filosóficas não façam sentido a não ser que sejam contextualizados na realidade concreta da ação humana. Do mesmo modo que se apontam alguns «excessos» no protecionismo da profissão de engenheiro, urge ultrapassar alguma imaturidade de organizações profissionais como a dos assistentes sociais em Portugal.

Efetivamente, a história da profissão de assistente social no nosso país convida a uma maior concertação dos profissionais do ramo, no sentido de ultrapassar divisões entre posições pessoais, de modo a concretizar a tão esperada ordem dos assistentes sociais. Os esforços endividados são já visíveis, consolidando-se o protagonismo da Associação de Profissionais de Serviço Social. Em 20 de Outubro de 2010, foi apresentado à Assembleia da República o projeto de reconhecimento da Ordem dos Assistentes Sociais. O facto de este assunto de interesse público ser uma proposta levada a consideração na Assembleia da República por uma formação partidária específica levanta mais obstáculos do que soluções. Assistimos mais uma vez a uma situação em que as lógicas partidárias substituem um movimento que deveria ter como único partido a cidadania.

Conclusões

As debilidades da sociedade civil, no que respeita à negociação coletiva, voltam a fazer recair no Estado a responsabilidade desta redistribuição da riqueza gerada em formações nacionais e supranacionais. O Estado é, ainda, uma instituição de cidadãos, representante de cidadãos e que trabalha para cidadãos – sendo as formações partidárias entendidas como um mecanismo de formação de gestores deste Estado, muitas vezes confundidos com o próprio Estado (gestores e partidos), o que «não deveria ser». Este Estado, numa configuração atual em que a sua governação tem que ser entendida como uma variável dependente de mecanismos de mercado em termos mundiais e de ditames de organizações administrativas supranacionais, como a União Europeia, afigura-se como o principal garante da «polis» que referíamos no início desta exposição. Recai sobre o Estado a responsabilidade de manter os serviços públicos – saúde,

habitação, educação e justiça – fora dos mecanismos de mercado, ou seja, garantir o serviço público o mais afastado possível das lógicas do mercado, ou do lucro.

Com este texto apresentamos alguns apontamentos para o entendimento da discussão ética, própria à condição humana. Contextualizamos as discussões teóricas no contexto da prática profissional, e dos percursos de vida dos cidadãos. Muito fica por dizer, cabendo ao investigador construir as suas próprias conclusões no domínio vasto que é o da ética e da deontologia.

Referências Bibliográficas

- Bauman, Z. (1998). *Globalization, The Human Consequences*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U.; Giddens, A.; Lash, S. (1994), *Modernização Reflexiva*. Oeiras: Celta.
- Bindé, J. (2004). *Para Onde Vão os Valores?* Lisboa: Instituto Piaget.
- Boltanski, L., & Chiapello, È. (1999). *Le Nouvel Esprit du Capitalisme*. Paris, Gallimard.
- Bittar, E. C. (2004). *Ética, Educação e Cidadania*. Barueri, SP: Manole.
- Bourdieu, P. (1979). *La Distinction, Critique Sociale du Jugement*. Paris: Minuit.
- Bourdieu, P. (1984). *Questions de Sociologie*. Paris: Minuit.
- Bourdieu, P. (1989). *O Poder Simbólico*. Lisboa: Difel.
- Bourdieu, P. (1997). *Razões Práticas, Sobre a Teoria da Acção*, Oeiras, Celta (original de 1994, Paris, Seuil).
- Bourdieu, P. (2001). *As Estruturas Sociais da Economia*. Lisboa: Piaget (versão original de 2000, intitulada "Les Structures Sociales de l'Economie", Paris, Seuil).
- Bourdieu, P. (2003). Efeitos de Lugar. In P. Bourdieu (coord.) (2003). *A Miséria do Mundo*. Petropolis: Editora Vozes. 5ª edição (edição original de 1997).
- Bourdieu, P. & Passeron, J. C. (1964). *Les Heritiers : les Etudiants et la Culture*. Paris: Minuit.
- Boutinet, J. (1996). *Antropologia do Projecto*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Bruto da Costa, A. (2004). *Exclusões Sociais*. Cadernos Democráticos, Lisboa: Gradiva, 4ª Edição.
- Campo, B. (1991). *Educação e Desenvolvimento Pessoal*. Porto: Edições Afrontamento.
- Campegnoudt, L. V. (2001). *Introdução ao Estudo dos Fenómenos Sociais*. Gradiva. Lisboa.
- Cardoso, G. (2006). Sociedades em transição para a Sociedade em rede. A sociedade em Rede. Do Conhecimento à Acção Política. In M. Castells e G. Cardoso (orgs.). *Debates da Presidência da República*. INCM. Lisboa: Casa da Moeda, pp. 31-61.
- Capucha, L. (2005). *Desafios da Pobreza*: Oeiras: Celta Editora.
- Cardoso, G., Costa, A. F., Conceição, C. P. & Gomes, M. C. (2005). *A Sociedade em Rede em Portugal*. Porto: Campo das Letras.
- Castells, M. (2003a). *O Poder da Identidade*. Colecção A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol II. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castells, Manuel (2003b). *O Fim do Milénio*. Colecção A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol. III. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Castells, Manuel (2005). *A Sociedade em Rede*. Colecção A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. Vol. I, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Cortina, A. (1998). *Cidadãos do Mundo*. Lisboa: Edições Verbo.
- Crozier, M. (1995). *La Crise de l'Intelligence. Essai sur l'Impuissance des Élités a se Reformer*. Paris: Intereditions.
- Enriquez, E. (1997). Os Desafios Éticos nas Organizações Modernas. *Revista de Administração de Empresas*, V. 37, nº 2, pp. 6-17.
- Fernandes, A. T. (1991). Formas e Mecanismos de Exclusão Social. *Sociologia*, I, pp. 9-66.
- Fernandes, A. T. (1992). Poder Local e Democracia. *Sociologia*, II, pp. 29 – 60.
- Fernandes, A. T. (1993). Poder Autárquico e Poderes Difusos. *Sociologia*, III, pp. 7 – 34.
- Fernandes, A. T. (1995a), Etnicização e Raciação no Processo de Exclusão Social. *Sociologia*, I, vol. V, pp. 7 – 67.
- Fernandes, A. T. (1995b). A Europa e os Desafios aos Direitos do Homem. *Sociologia*, I, vol. V, pp. 69-90.
- Fernandes, A. T. (1988). *Os Fenómenos Políticos*. Sociologia do Poder, Biblioteca das Ciências do Homem. Porto: Edições Afrontamento.
- Fernandes, A. T. (1999). Sistema Político e Comunicação Social. *Sociologia*, I, vol. XIX, pp. 7 – 26.
- Fernandes, A. T. (2000a). O Estado e a Construção da Cidadania em Sociedades de Exclusão. In Viegas, J. M. e Dias E. C. *Cidadania, Integração, Globalização*. Oeiras: Celta, pp. 161-185.
- Fernandes, A.T. (2000b). Desigualdades e Representações Sociais. *Sociologia*, I, Vol. X, pp. 203-214.

-
- Fernandes, A. T. (org.) (2001), *Estudantes do Ensino Superior no Porto. Representações e Práticas Culturais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Fernandes, António Teixeira (2002). Níveis de Confiança e Sociedades de Risco. *Sociologia*, I, Vol. XII, pp. 185-202.
- Fernandes, A. T. (2006). *Monotonia Democrática e Diluição das Regulações Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Fernandes, A. T. (2008a). Democratização da Democracia. In J. M. Pinto e V. B. Pereira (orgs.). *Desigualdades, Desregulação e Riscos nas Sociedades Contemporâneas*. Porto: Edições Afrontamento.
- Fernandes, A. T. (2008b). Ciência e Sociedade. In A. Torres e L. Batista (orgs). *Sociedades Contemporâneas. Reflexividade e Acção*. Biblioteca das Ciências do Homem. Porto: Edições Afrontamento pp. 207-216.
- Giddens, A. (1992). *As Consequências da Modernidade*. Oeiras: Celta.
- Giddens, A. (1995). *A Contemporary Critique of Historical Materialism*. Macmillam Press LTD: London, 2nd edition.
- Giddens, A. (1997). *Para além da Esquerda e da Direita*. Oeiras: Celta.
- Giddens, A. (1999). *Para Uma Terceira Via*. Lisboa: Editorial Presença.
- Giddens, A. (2000). Viver Numa Sociedade Pós-tradicional. In U. Beck; A. Giddens, A. e S. Lash. *Modernização Reflexiva. Política, Tradição e Estética no Mundo Moderno*. Oeiras, Celta, pp. 53-104.
- Liikanen, E. (2006). Políticas de Transição para a Sociedade em Rede na Europa. In G. Cardoso e M. Castells (orgs). *A Sociedade em Rede. Do Conhecimento à Acção Política*. Debates da Presidência da República. Lisboa. Imprensa Nacional Casa da Moeda, pp. 347-370.
- Lyon, D. (1992). *A Sociedade da Informação*. Oeiras: Celta Editora.
- Magalhães, A. & Stoer, S. (2002). *A Escola Para Todos e a Excelência Académica*. Coleção Andarilho: Profedições.
- Magalhães, D. (1994). Classes Sociais e Trajectórias Intergeracionais. *Sociologia*, 4, pp. 173-218. Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. 1 série.
- Magalhães, D. (2005). *Dimensão Simbólica de uma Prática Social: Consumo do Vinho em Quotidianos Portugueses*. (2005). <http://repositorio.up.pt/.../N5751TD01PDULCEMAGALHAES000069001.pdf>. (31-8-2009).
- Moreira, J. (2002). *Ética, Democracia e Estado: para uma nova Cultura da Administração Pública*. Cascais, Principia.
- Morin, E. (1975). *A Unidualidade do Homem*. Lisboa: Instituto Piaget.



O Estado como protagonista das políticas sociais

Resumo: Falar de políticas sociais implica falar de políticas públicas e consequentemente compreender qual o espaço que cabe ao Estado na definição e implementação das mesmas. Consideramos aqui o Estado como um conjunto de instâncias (órgãos legislativos, tribunais, etc.) que permitem desenvolver a acção de um governo que assume as funções do Estado durante um determinado período de tempo. As políticas públicas são uma acção de determinado governo quando desenvolve funções de Estado. Dito isto, consideramos que as políticas sociais são desenvolvidas pelo Estado que não é o único actor que intervém mas que se apresenta como o interveniente central num processo cada vez mais complexificado.

Tendo em conta a importância do Estado enquanto actor principal do processo das políticas sociais efectuamos neste artigo uma análise do mesmo. Iniciamos com um enquadramento do Estado-Providência, sua diversidade e as particularidades portuguesas, seguida da identificação das mutações emergentes nas últimas décadas do século XX que impôs uma reconfiguração do Estado-Providência com o surgimento do Estado Regulador, de cariz neoliberal. Falamos, igualmente, das estratégias e procedimentos que recolocam o Estado como um Estado Parceiro que sob o princípio da subsidiariedade é capaz de partilhar com os actores privados o desenvolvimento das políticas sociais.

Palavras-chave: Estado-Providência, Políticas Sociais, Workfare, Estado em rede.

The state as the main player in Social Policies

Abstract: Concerning social policies, it must be taking into consideration the public policies, and thus understand the government's role in the definition and implementation of such policies. The state is considered as set of instances (legislation, courts, etc.) that brings the abilities the government action, which is assuming the state rule for a period of time. The public policies are the action of a government that assumes the state place. In this way, we may consider that the social policies are developed by the state, that is a one of the players, that implements, but may be considered as the major central actor in a process with growing complexity.

Taking into consideration the state as the major actor in the process of implementing social policies, we have developed this article with its analysis. In the introduction we present the placement of the providence state, its diversity and the Portuguese specifics concerns, followed by the a clear identification of the emerging mutations that occurred in the last decades of the XX century, that has imposed a reconfiguration of the providence state, with the appearance of the regulator state, with a neoliberal root. Also are detailed the strategies and procedures that change the placement of the state as a partner state, that with the principle of subsidiarity is able to share with the private players the development of social policies.

Keywords: Welfare state; Social Policies; Workfare; Network State.

Jaqueline Marques, ISPGaya, jmarques@ispgaya.pt

1. Introdução

A criação de um conjunto de direitos sociais e a produção de políticas públicas com o objectivo de implementar um amplo sistema de protecção social para os cidadãos, e em particular para os trabalhadores através dos sistemas de segurança social, marcaram a segunda metade do século XX, sobretudo depois da Segunda Guerra Mundial. Com o surgimento de novos direitos sociais, as transferências de rendimentos promovidos pelas novas políticas públicas, a implementação de serviços sociais universais, bem como a defesa de um mínimo de bem-estar, surgem as condições para a redefinição da relação entre o Estado e a Sociedade Civil, com a consequente emergência de uma inovadora forma de política que se denominou de Estado-Providência. Note-se, no entanto, que vários autores – Offe (1984), Mishra (1995), Mozzicafredo (1998) – salientam que o Estado-Providência surge também como resposta das classes dominantes perante as tensões e reivindicações de classes sociais exploradas. Nesse sentido, esta nova forma de Estado permitiu uma reestruturação do aparelho estatal, com o objectivo de promover a coesão e integração das classes sociais dominadas.

2. O Estado como actor das políticas sociais

O surgimento do Estado-Providência está ligado a um conjunto de princípios como sejam da responsabilidade do Estado, a promoção da universalidade e da igualdade de oportunidades, princípios assumidos pelas políticas sociais características deste tipo de Estado. Lowi (1964) considera existir três categorias de Políticas Sociais no âmbito do Estado-Providência: as políticas distributivas, as políticas reguladoras e as políticas redistributivas. As primeiras são desenvolvidas pelo Estado, financiadas pelas receitas fiscais e visam a distribuição de recursos. As reguladoras implicam uma intervenção limitada a determinados grupos em detrimento de outros. Finalmente, as políticas redistributivas procuram estabelecer a equidade nos recursos.

Embora o surgimento do Estado-Providência seja visível na grande maioria dos países ocidentais, tratou-se de um processo diferenciado, de acordo com as características específicas de cada realidade nacional. Com base nessa heterogeneidade, Esping-Andersen (1990) agrupou os países a partir de um conjunto de características¹, em três grandes famílias de Estado-Providência: social-democrata, liberal e conservador-corporativo.

O primeiro tipo ou regime corresponde ao modelo liberal de Estado-Providência, presente na Inglaterra e com menor intensidade na Nova Zelândia, Canadá e Austrália. Este modelo é caracterizado pela existência de uma protecção pública, selectiva e residual, dirigida especificamente aos

indivíduos de menores rendimentos e aos cidadãos inactivos. Os benefícios sociais são de montante baixo, uniforme e sujeitos a amplas condições de recurso. O Estado-Providência liberal promove a convivência de um sistema dual de protecção pública e privada, através do incentivo à intervenção do mercado, quer directamente através do apoio à subscrição de esquemas privados, quer indirectamente por meio da limitação a esquemas e níveis mínimos de protecção pública, de modo a não desincentivar a integração no mercado de trabalho (Santos, 2001). Deste modo, há uma interferência do mercado no fornecimento de serviços e prestações sociais, ou seja, uma dependência da concessão dos direitos sociais em relação ao funcionamento do mercado (Ferrera, Hemerijck e Rhodes, 2000). Consequentemente, existe uma duplicidade entre os que acedem a uma protecção social através do mercado e aqueles que beneficiam de um sistema de protecção social pública que se apresenta limitada e com baixo nível de benefícios.

A crise iniciada em finais dos anos 70 do século XX levou os governos a aplicar um conjunto de medidas no sentido de restringir o sistema de protecção social liberal. Esta forte restrição operada nos sistemas de protecção social permitiu aos países com o Estado-Providência liberal diminuir os custos com transferências sociais, o que no final da década de 90 do século passado constituiu uma vantagem. Porém, e como consequência da contracção da protecção social, registou-se um aumento significativo das desigualdades e dos níveis de pobreza e exclusão social (Ferrera et al., 2000).

O segundo tipo ou regime de Estado-Providência refere-se ao modelo social-democrata, típico dos países escandinavos (Dinamarca, Noruega e Suécia). Aqui a protecção social é concebida enquanto direito de cidadania, pelo que o grau de cobertura dos direitos sociais é universal, concedendo apoios em caso de risco social a todos os cidadãos de igual modo e independentemente da relação que possuem com o mercado de trabalho (Santos, 2001). Esta igualdade na concessão dos benefícios sociais confere às políticas o objectivo central de redistribuição. Outra das características deste modelo é a centralidade que o direito ao emprego assume, existindo na sua base a lógica de pleno emprego. Deste modo, os países que adoptaram este modelo distinguem-se pelo esforço na criação de condições para a igualdade da mulher no mercado de trabalho, situação que levou a que, a partir dos anos 60 do século XX, o sector público alargasse o emprego às mulheres que transferiram as funções que comumente suportavam para os serviços públicos de apoio à família (Fargion, 2000). Outra das particularidades do Estado-Providência social-democrata refere-se a importância que as receitas fiscais assumem no financiamento das elevadas despesas sociais e a existência de esquemas complementares de seguro social que facultam apoios suplementares aos trabalhadores (Esping-Andersen, 1990).

A crise económica dos anos 70 e 80 obrigou os países escandinavos a adoptarem alterações nos seus sistemas de protecção social. Reformas que permitiram adoptar medi-

¹ A análise do autor partiu do índice de desmercadorização do bem-estar social, ou seja, o grau que, independentemente da participação no mercado, possibilita aos indivíduos e agregados familiares manter um nível de vida aceitável. Factores como o nível de prestações sociais, cobertura de riscos e elegibilidade, condições de acesso aos direitos sociais e os mecanismos de financiamento permitem avaliar o grau de desmercadorização (Esping-Andersen, 1990, p.37).

das de limitação nos benefícios sociais mantendo-se, no entanto, o princípio da universalidade devido à forte popularidade que as políticas sociais possuíam. Uma "(...) espécie de universalismo em 'marcha-atrás'" (Ferrera et al., 2000, p.39). Apesar desta retracção imposta pela crise, a persistência de esquemas de garantia mínima de rendimentos e o amplo leque de serviços sociais disponíveis permitiu que os países que adoptaram o Estado-Providência social-democrata demonstrassem maior capacidade de resposta perante os novos riscos sociais.

O terceiro regime refere-se ao modelo conservador ou corporativista, que integra os países da Europa continental, como sejam a Alemanha, a França a Itália, a Áustria e a Suíça. Aqui existe um elevado nível de garantia dos direitos sociais para os trabalhadores, ou seja, existia uma dependência entre os direitos sociais e a participação no mercado de trabalho. Simultaneamente, apresenta um sistema de assistência social benevolente para aqueles que não estão ligados ao mercado de trabalho (fora do sistema contributivo) (Santos, 2001). Desse modo, os sistemas de segurança social nos Estado-Providência corporativista são baseados na tradição bismarckiana de seguro social, pelo que maioritariamente financiados pelas contribuições dos trabalhadores e empregadores. Por sua vez, as taxas de substituição, pertencentes à assistência social, são caracterizadas pela sua elevada cobertura e valores generosos para os cidadãos que não estejam integrados no mercado de trabalho e, por isso, excluídos dos esquemas contributivos.

As influências conservadores e/ ou católicas são predominantes neste modelo. Nesse sentido, a família mantém um papel central e o Estado é visto como subsidiário, actuando apenas quando a família é incapaz de garantir a resposta (Esping-Andersen, 1990). Outra das consequências dessa influência recai no papel da mulher, que é desencorajada a participar no mercado de trabalho, tanto pelo incentivo à maternidade (p. ex. com os benefícios familiares), como através da existência limitada de respostas e serviços de apoio à família (p. ex. creches, amas). Saliente-se, igualmente, que a elevada dependência das famílias em relação ao salário e a ligação que existe entre a existência do salário e o acesso ao benefício confere às associações sindicais uma forte presença na defesa dos direitos e permite a manutenção das especificidades deste regime.

Para Maurizio Ferrera, Hemerijick Anton e Martin Rhodes (2000) este modelo integra uma combinação de três traços principais: i) a generosidade das prestações pecuniárias, presentes nas elevadas taxas de substituição de rendimentos e na sua longa duração, bem como no "(...) relaxamento institucional dos organismos responsáveis pela administração da protecção social" (op.cit., p.49); ii) a essência compensatória das prestações, expressa nos condicionalismos impostos para receber um benefício; iii) o financiamento efectuado principalmente pela contribuição dos trabalhadores.

Estas particularidades são concretizadas através de elevados níveis de despesa social que implicam um agravamen-

to da carga fiscal e um aumento da taxa contributiva sobre os salários, razão pela qual alguns autores consideram que este modelo cria uma situação viciosa caracterizada pela alteração da relação entre o empregador e empregado (diminuição da responsabilidade do primeiro), pela obstrução que provoca no alargamento do emprego no sector privado e público e, finalmente, pelo incentivo negativo (de abandono do emprego) provocado pelas regalias sociais. Trata-se da denominada "armadilha da inactividade" (Esping-Andersen, 1996; Scharpf, 1997). De entre as transformações que os países com o modelo continental desenvolvem destacam-se a restrição do acesso aos benefícios da segurança social, a adopção de medidas "activas", a redução dos encargos sociais e as reformas na legislação laboral.

Tendo em conta as particularidades de alguns países, Stephan Leibfried (1992) propôs um quarto regime que denominou de Latin Rim no qual incluía a Espanha, a Grécia, o sul da Itália e Portugal. A existência de um regime de bem-estar de raiz católica, com uma provisão assente na família e nas organizações religiosas, com particular importância do voluntariado, foi o traço mais saliente e comum que o autor encontrou nesses países.

Por sua vez, e embora os países do Sul da Europa demonstrem diferenciadas realidades socioeconómicas, Estivill (2000) considera existirem coincidências nos percursos de expansão dos seus sistemas de protecção social. Para o autor, os países do Sul da Europa manifestam, na sua realidade nacional, um desenvolvimento desigual do capitalismo, existindo fortes disparidades entre norte/ sul e rural/ urbano. Para além disso, são países marcados por longos Estados ditatoriais que lhes inculcaram uma tradição centralista de Estado. Finalmente, estes países apresentam uma Igreja (Católica ou Ortodoxa) com um papel central e predominante na concessão da provisão social, deixando para o Estado um papel supletivo e tutelar. O aparecimento da segurança social pública e universal tardiamente, quando comparada com outros países continentais, é outra das características apontadas pelo autor.

Ao analisar as peculiaridades dos países do Sul da Europa alguns autores encontraram aquilo que designaram como "*Síndrome do Sul*", cuja característica mais visível é a falta de determinação (*softness*) do Estado (ou a presença de um Estado frágil), a existência de um particularismo e clientelismo institucional e a promiscuidade público-privado (Liebfried, 1992; Ferrera, 1996; Rhodes, 1996).

Pelo exposto, podemos considerar que o Estado-Providência do Sul, tipicamente corporativo, apresenta as seguintes características (Santos, 2001; Ferrera et al., 2000; Hespanha, 2001): i) desigualdades no acesso a bens e serviços, devido à existência de uma protecção social fraccionada segundo a ocupação (de tradição bismarckiana)²; ii) grandes desequilíbrios entre esquemas generosos de

² Portugal é o país que apresenta menor nível de fragmentação por ocupação nos sistemas de protecção social. Contrariamente, a Grécia e a Itália são os que apresentam maior fragmentação.

protecção e a inexistência ou baixa protecção de outros esquemas, existindo um conjunto de beneficiários com generosas prestações substitutivas de rendimentos (referentes aos indivíduos integrados no mercado "normal" de trabalho) e outros com prestações mínimas ou inexistentes (os que estão integrados no mercado irregular ou não se encontram integrados no mercado de trabalho); iii) sistema de saúde universal (de tradição corporativa e inspiração *beveridgeana*), embora na realidade existam fortes disparidades distributivas nas oportunidades de acesso aos cuidados de saúde, bem como uma promiscuidade entre o sistema público e privado que cria ainda mais injustiças; iv) despesas sociais baixas; v) misto entre actores e instituições públicos e privados, sem regras bem definidas e claras, levando a uma promiscuidade público-privado; vi) existência de um forte particularismo e clientelismo institucional e a apropriação particularista de recursos sociais, bem como a manipulação do sistema através da atribuição discricionária dos benefícios como troca de "favores"; vii) abundante utilização dos encargos sociais, produzindo atitudes que incitam a inactividade; viii) substituição progressiva das contribuições dos trabalhadores por um financiamento da protecção social através de impostos; ix) presença mínima do Estado na esfera da protecção social, uma vez que o Estado e o mercado são substituídos pela família e comunidade na produção do bem-estar social.

Não se pode falar de Estado-Providência do Sul sem referir o papel central das solidariedades primárias, com especial relevo das estruturas familiares, que impregnam este modelo de certas particularidades. É igualmente importante salientar que nestes países, quando comparados com a Europa do Norte, o Estado-Providência surge tardiamente num período em que o mesmo entrava em crise na maioria dos países que já o tinha implementado. Para além disso, estes países enfrentam grandes dificuldades que advêm dos critérios de convergência que lhes são impostos, das fragilidades que apresentam face à concorrência comercial típica da globalização económica e da conjuntura demográfica desfavorável, com ritmo veloz de envelhecimento da população.

Nesta conjuntura, inicia-se na década de 90 do século XX um processo de ajustamento que se exprime na redefinição das fórmulas de cálculo dos benefícios dos grupos ocupacionais privilegiados (os "insiders"). Assiste-se a uma deterioração dos benefícios sociais e, consequentemente, uma diminuição da distinção entre os grupos integrados no mercado de trabalho (os "insiders") e os excluídos desse sistema e por isso menos protegidos (os "outsiders"). Paralelamente, verifica-se uma ampliação dos benefícios mínimos, de que é exemplo a introdução de programas de garantia de mínimos (Ferrera et al., 2000). Para além disso, e fruto das pressões da internacionalização da economia, os países do sul desenvolveram um conjunto de medidas "moralizadoras" (de combate à corrupção, ao clientelismo, à evasão fiscal e à economia subterrânea) e de reforma do mercado de trabalho e promoção da com-

petitividade (com o aparecimento de novos "pactos" e/ou "diálogos" entre o governo e os parceiros sociais) (Rhodes, 1998; 2000).

Saliente-se, no entanto, que a desvalorização da protecção social não era o objectivo dos ajustamentos operados nos Estados-Providência do Sul, pelo que as acções no sentido de restringir os benefícios procuravam instituir uma maior equidade na protecção social e responder a problemas orçamentais que os países enfrentavam. Esta situação é visível na tentativa que fizeram para se aproximarem dos padrões dos Estados-Providência Continentais, em vez de seguirem uma orientação descendente que lhes permitiria obter maior capacidade competitiva.

No que se refere a realidade portuguesa, a implementação do Estado-Providência ocorreu num contexto em que o mesmo entrava numa fase de perturbação e declínio nos países centrais da Europa Ocidental. Esse facto, aliado às características sociais, económicas e políticas do país tornam singular e original o Estado-Providência português. Quando comparado com as principais características dos Estados-Providência dos Estados centrais, Portugal apresenta particularidades que nas palavras de Boaventura de Sousa Santos (1990, 1993, 2001) permitem considerar que não se trata de um Estado-Providência no sentido pleno do termo. Este autor analisou os quatro atributos ligados à forma política do Estado-Providência comparando-os com a realidade portuguesa e que passamos a explicitar.

O primeiro atributo dos Estado-Providência prende-se com a existência de um pacto social entre capital e trabalho sob a égide do Estado (Santos, s.d, p.8) que visa harmonizar a democracia e o capitalismo. A estruturação deste pacto social na realidade portuguesa está ligada às particularidades que brotam da semi-periferia que o país ocupa, nomeadamente a sua situação de afastamento das características dos países centrais e em simultâneo a sua integração num sistema central (União Europeia) que lhe impõe determinadas características. Note-se que o suporte da edificação do pacto social foi construído nos países centrais da Europa com base na conjugação de três elementos centrais: a regulação estatal (direito estatal), a regulação contratual (contrato) e valores partilhados (regulação cultural). No entanto, em Portugal estes elementos tiveram grandes dificuldades de coexistir, já que antes da revolução democrática de 1974 a regulação estatal era muito forte e centralizada e, tal como em outros regimes autoritários, o Estado procurava controlar todas as formas de regulação social. No pós-74 a interligação entre os três elementos também não foi possível, já que não existia uma cultura de contratualização e o capital foi destruído pelas nacionalizações, a "(...) *questão não era como tornar compatíveis capitalismo e democracia mas sim saber se o capitalismo devia ou não ser substituído pelo socialismo*" (Santos e Ferreira, 2001, p.185). O processo de formação de um pacto social foi lento, existindo as condições para o mesmo apenas no fi-

nal da década de 80 do século passado³, coincidindo com uma fase conturbada e crítica do Estado-Providência.

O segundo elemento característico dos Estados-Providência é a existência de um equilíbrio entre duas tarefas contraditórias do Estado: i) a promoção, a acumulação capitalista e o crescimento económico e ii) salvaguarda da legitimidade do Estado. Ora, em Portugal, este equilíbrio não era possível antes 1974, já que existia um Estado autoritário que não se baseava na legitimação popular. Após esse período, o Estado tornou-se o centro das lutas sociais, sendo pressionado pelos movimentos laborais, que ganhavam força a promulgar um conjunto importante de legislação social e laboral. Existiu entre o período de 1974 e 1978 uma forte preocupação com as tarefas de legitimação da nova democracia, não existindo condições para as tarefas de acumulação e desenvolvimento do capital. Os impactos deste acontecimento foram variados: o aumento significativo do peso relativo dos salários no rendimento nacional, o aumento das importações e a crescente dívida externa e défice público, a necessidade de recorrer ao programa do FMI, com a consequente, desaceleração da despesa pública. Estas sequelas levaram a uma mudança política que implicava a revogação das leis laborais e das políticas sociais, mas numa democracia ainda jovem estas acções poderiam colocar em causa a sua legitimidade e consolidação, para além disso pretendia-se reproduzir a situação dos países centrais da Europa que possuíam legislações sociais e laborais desenvolvidas. Esta incongruência levou à constituição de um Estado Paralelo, ou seja, um Estado que permitia a manutenção de uma consistente discrepância entre os quadros legais e as práticas sociais, através da condescendência, ou até à coexistência do Estado com transgressões das leis em vigor (Santos e Ferreira, 2001). Este contexto permitiu o desenvolvimento e acumulação do capital privado, paralelamente com situações de grave exploração no âmbito laboral. Foi, assim, visível um forte predomínio das tarefas de acumulação do capital em detrimento das de legitimação no período de 1980 a 1985. A decadência desse Estado paralelo inicia-se com a entrada de Portugal na CEE, que permitiu, através dos fundos estruturais e dos fundos de coesão, reunir as condições para o equilíbrio necessário entre a legitimação e a acumulação, para o desenvolvimento sustentado das políticas de bem-estar social.

O terceiro elemento próprio dos Estados-Providência refere-se à existência de um elevado grau de despesas com as políticas de bem-estar social. Antes da revolução de Abril, Portugal era o país da Europa com despesas com protecção social mais baixas. Embora a implementação da de-

³ Para Boaventura de Sousa Santos foram vários os passos para criar essas condições, nomeadamente: i) a criação da Constituição da República em 1976 (garantia dos direitos cívicos, políticos, sociais e culturais próprios de uma democracia desenvolvida); ii) o papel activo do Estado na formação de actores sociais, com características sociais-democráticas, que permitissem desenvolver estratégias de negociação e concertação (como é o caso da criação da UGT em 1978 e do Conselho Permanente de Concertação Social em 1984); iii) a revisão constitucional de 1982, que permitiu retirar da Constituição os conteúdos revolucionários presentes na CRP de 1976 (p. ex. foi cancelada a irreversibilidade das nacionalizações) e; iv) a integração de Portugal na CEE, em 1986, que impunha o desenvolvimento de uma cultura política de diálogo e concertação social (s.d. pp. 9-11).

mocracia tenha levado a um aumento radical das mesmas, o atraso que possuía em relação à média europeia era de tal modo elevado que na actualidade ainda não foi possível ultrapassá-lo.

A quarta condição refere-se à interiorização pela burocracia estatal dos serviços e despesas sociais, não como condescendência estatal mas como um direito dos cidadãos. A este respeito Portugal apresenta inúmeras dificuldades em se ajustar ao modelo europeu de burocracia social, já que segundo Boaventura de Sousa Santos e Sílvia Ferreira (2001, p.190) "(...) a ideologia autoritária e assistencialista do Estado Novo infiltrou-se na administração de um novo Estado democrático, com efeitos duradouros ao nível da relação entre as agências estatais e os cidadãos e da própria percepção das prestações sociais como direitos". O facto de a revolução democrática não ter modificado as estruturas da administração, já que efectuou apenas alterações do pessoal (principalmente das chefias) deixando a administração social intocável, levou a uma manutenção das práticas e ideologias subjacentes a essas organizações. A permanência do autoritarismo revela-se na atitude discricionária e privatística que envolve o relacionamento com o público, muitas vezes efectuado de acordo com as relações informais que cada indivíduo recruta em seu favor.

Pelo exposto é possível verificar que não existe uma conformidade entre a realidade portuguesa e as condições apresentadas para se poder falar de um Estado-Providência pleno. Nesse sentido, Boaventura Sousa Santos (1990, 1993) defende a existência em Portugal de um "Quase-Estado-Providência" que surgiu numa fase em que o modelo no qual se baseava estava em crise económica e política.

Na actualidade verificamos que, quer os impactos da globalização económica que permitem que as alterações das economias mundiais afectem de diferente modo e em diferente grau os diversos países⁴, quer a exigida convergência das políticas aos países pertencentes à União Europeia⁵, constituem-se como forças transnacionais que limitam e organizam a intervenção do Estado. Apesar dessa tentativa de homogeneização a compreensão da realidade do sistema de protecção social português exige uma leitura específica. Estas especificidades fomentam, segundo Pedro Hespanha (2001), um Estado-Providência misto que conjuga uma produção de bem-estar com uma lógica simultaneamente corporativista, liberal e universalista: i) O corporativismo estatal dominou largamente o campo das políticas sociais, estando ainda hoje presente em relevantes áreas do sis-

⁴ Os impactos dessas transformações surgem cada vez com maior intensidade na realidade portuguesa, visível no aumento de desempregados jovens, desempregados de longa duração, trabalhos atípicos e informais, imigrantes marginalizados, famílias monoparentais.

⁵ Note-se que em Portugal, como nos restantes países da União Europeia, o desenvolvimento das políticas sociais é influenciado em grande medida, pelos padrões de decisão política da União Europeia, nomeadamente pela interferência dos fundos estruturais (sobretudo do FSE) e de coesão (Programas Delors I e II), que permitiram a criação de medidas no âmbito do emprego, da formação profissional, da educação, da habitação e da pobreza, e pela necessidade de convergência no âmbito do sistema monetário europeu que se traduziu em cortes das despesas públicas, no congelamento dos salários e prestações sociais, na privatização, na redução e/ou no encerramento de serviços públicos.

tema público de protecção, como é o caso da segurança social; ii) O liberalismo afigura-se, na actualidade, como a concepção central da decisão política e verifica-se a sua penetração em diferentes domínios de políticas sociais; iii) O universalismo surge como o projecto resultante da luta pela democracia efectuada em Abril de 1974 e consagrada na Constituição Política de 1976. Este ideal pretendia inspirar diferentes áreas de política, embora o mais visível seja o Serviço Nacional de Saúde (não se concretizou no sistema de Segurança Social).

Posto isto, é possível afirmar que no modelo de protecção social português a titularidade dos direitos sociais é definida por uma diversidade de regras e princípios, com uma base ideológica distinta (Hespanha, 2001). De facto, um breve vislumbre do sistema de protecção português permite-nos verificar que apesar da acentuada presença do modelo conservador/ corporativo, existem elementos do modelo universalista, visível nos esforços verificados após a revolução de Abril e em meados dos anos 90 do século XX, que permitiram a introdução de componentes de inspiração universalista na área previdencial da protecção social.

De acordo com o que foi até aqui exposto, é possível verificar que embora Portugal pertença ao modelo de Estado-Providência dos países do sul, apresenta um conjunto de particularidades que o afastam dos mesmos e que o impregnam de especial singularidade. No início deste século era possível encontrar algumas características para a realidade portuguesa, das quais destacamos algumas de seguida.

Uma das características do Estado-Providência português deve-se à grande polarização em termos de níveis de protecção, já que existe uma preponderância da protecção social dos trabalhadores em detrimento da protecção dos cidadãos integrados na área não contributiva. Os cidadãos integrados no mercado de trabalho, e por isso cobertos pelo regime contributivo, beneficiam de uma protecção razoável contrariamente àqueles que não conseguem integrar o campo previdencial que beneficiam de uma fraca ou nula protecção social. Este fraco envolvimento do Estado na protecção social é perceptível nos baixos níveis de despesas sociais e também num sistema fiscal injusto.

Outra das características do Estado-Providência português, que é partilhada com os restantes países do Sul da Europa, refere-se à presença de um sistema de saúde universal. Em Portugal este sistema assume um misto atípico de provisão pública e privada de cuidados de saúde, que o distancia do modelo universalista dos países nórdicos. Os baixos níveis de despesas com os cuidados de saúde públicos, em simultâneo com elevadas despesas privadas nessa área, é outra das particularidades existentes em Portugal.

A presença de um misto entre Estado, Família e Organizações do Terceiro Sector na provisão social constitui outra das particularidades da realidade portuguesa. Esta presença mista permite uma permanência confusa entre actores e instituições públicas e não públicas, provocando um conflito entre os princípios da universalidade e equidade, próprio do Estado, e o princípio do particularismo próprio da comunidade (Santos, 2001). Esta situação permite a existência de

uma sociedade civil secundária, criada pelo Estado através de políticas selectivas, que actua no sentido de organizar a corporativização de certos interesses e, paralelamente, impedir a organização de outros, resultando assim numa sociedade civil mais próxima do Estado - sociedade civil íntima, que contrasta com uma mais afastada do Estado - a sociedade civil estranha (Santos, 1990). Esta realidade faz com que em Portugal as organizações não lucrativas fornecedoras de bens e serviços na área da acção social apenas tenham "(...) condições de se desenvolverem verdadeiramente quando enquadradas em estruturas dominadas por certos sectores sociais a quem o Estado se permitiu delegar, expressa ou tacitamente, certas funções de controlo" (Hespanha, 1999, p.31). Esta será, provavelmente, a razão pela qual a sociedade-providência portuguesa é trespassada por relações de tipo paternalista e clientelar, apresentado uma fragilidade que dificulta o reforço das virtualidades emancipatórias e a superação da sua restrição ao campo das relações tradicionalmente de inter-conhecimento (Nunes 1995). Aliado a esta característica surge a centralidade que a família assume, nomeadamente através do papel da mulher, como uma das particularidades que Portugal partilha com os países do Sul, existindo, no entanto, uma singularidade que nos distancia desses países. O papel da mulher na provisão do apoio social à família implica, nos países do sul, um baixo nível de empregabilidade, aliado a um sistema de equipamentos e serviços sociais de apoio à família pouco desenvolvidos (Ferrera et al., 2000). Pelo contrário, Portugal apresenta uma forte participação da mulher no mercado de trabalho, que surge alheia ao matrimónio, às responsabilidades da maternidade e às limitadas estruturas oficiais de apoio à família (Almeida et al, 1998). Assim, a elevada participação da mulher no mercado de trabalho, que nos coloca próximo dos países nórdicos, contrasta com o fraco desenvolvimentos dos serviços e equipamentos de apoio à família que libertam a mulher de determinadas tarefas de apoio e lhes facilitam a sua entrada no mercado de trabalho. Para Boaventura de Sousa Santos (2001) tal situação só é possível pela existência de uma "sociedade-providência" ⁶ que possibilita que a mulher concilie as responsabilidades domésticas com a participação no mercado de trabalho através, principalmente, do apoio da família alargada⁷.

No que se refere às situações de pobreza, Portugal apresenta uma característica que o distingue de outros países da Europa: a existência de um número crescente de pobres que integram as estruturas produtivas, o que demonstra

⁶ A sociedade-providência é uma sociedade caracterizada pela existência de interrelações de ajuda, sendo "(...) rica em relações de comunidade, interconhecimento e entreadjada" que compensa o défice de actuação do fraco Estado-Providência português (Santos, 1993, p.43)

⁷ Trata-se de uma família alargada que se distancia do funcionamento da família alargada tradicional, embora continue a assumir as suas funções de apoio. Como refere Almeida et al (1998, p.54): "(...) é já raro encontrar uma família complexa patriarcal em que o casal mais velho subordina os interesses do casal mais novo aos seus; pelo contrário, é frequente encontrar famílias alargadas que prestam assistência ou ajuda a jovens que ainda não têm casa, a mães solteiras que não têm como viver sozinhas, a idosos fisicamente dependentes que precisam de cuidados; aqui, tal como nas famílias simples, a conjugalidade e a parentalidade ocupam um lugar central e o alargamento, sendo bem aceite, é um elemento subsidiário da dinâmica familiar"

que o exercício de uma profissão não é um factor suficiente para evitar a pobreza. A presença elevada de idosos pobres em Portugal, bem como de camponeses e trabalhadores pobres, demonstra como a pobreza tradicional ainda assume um papel importante. A persistência de baixos salários, mesmo entre trabalhadores integrados plenamente no mercado de trabalho, é um factor importante na manutenção dos elevados índices de pobreza. A estas particularidade acrescenta-se o facto de existir entre os desempregados uma forte predominância dos desempregados de longa duração, com poucas qualificadas ou com qualificações obsoletas e cuja integração no mercado de trabalho sucede maioritariamente através de empregos mal remunerados e precários, muitas vezes em sistemas de economia paralela (Capucha, 1998).

3. A crise do Estado-providência: falência do modelo perante os novos desafios sociais

A partir do fim do século XIX, verifica-se um processo de mutação do trabalho em emprego (emprego protegido ou emprego com estatuto), mas a alteração do papel negativo inerente ao trabalho assalariado ocorreu apenas, entre 1920 e 1930, tendo-se afirmado na segunda metade do mesmo século. Somente nessa altura a situação de assalariado deixa de ser considerada como uma fase provisória e como condição negativa (Castel, 1997). Essa transformação deve-se à familiaridade que o estabelecimento da industrialização e da urbanização provocaram na condição de assalariado, ao torná-la num estado comum e persistente, permitindo assim a sua aceitação e afirmação.

Em 1970, estava instaurada a sociedade salarial, na qual a maioria da população tinha a condição de assalariada, sendo a integração na comunidade efectuada através do lugar que cada um ocupava no sistema salarial, não unicamente pelo salário que auferia, mas pelo estatuto, identidade e posição social que ocupava. Para além disso, esta sociedade criou uma nova forma de protecção, já não mais ligada à propriedade e património, mas dependente do trabalho⁸. Note-se que apesar dessas mutações, mantém-se a hierarquização no interior das sociedades salariais, continuando a existir situações de desigualdade, de injustiças, de exploração e de concorrência entre os diferentes grupos sociais. Mas é, também, uma sociedade que oferece um mínimo de garantias e direitos aos indivíduos ligados ao sistema de trabalho. Para além disso, esta sociedade caracterizou-se, segundo Robert Castel (op. cit), pela convicção, que se generalizou após a segunda Guerra Mundial, da mobilidade crescente, ou seja, da ascensão social do trabalhador assalariado ou dos seus descendentes.

As alterações surgidas em finais da década de 70 do século XX, devido à crise económica e financeira, transformaram

a estrutura da sociedade salarial, que deixa de garantir a protecção social e a estabilidade quando existe vinculação ao trabalho e passa a caracterizar-se pela precarização do sistema de trabalho. O agravamento dessa crise no final do século, fruto dos choques petrolíferos, da restrição do contexto económico internacional, do aumento das taxas de juro reais, do crescente número de desempregados com a consequente subida das despesas sociais, colocaram em causa o necessário equilíbrio entre o crescimento económico e o desenvolvimento de políticas sociais, tornando os compromissos base dos Estados-Providência - pleno emprego, protecção social e igualdade - cada vez mais difíceis de concretizar.

Neste contexto surgem novos problemas e desafios que implicaram uma transformação na questão social própria da modernidade. De facto, as sociedades contemporâneas apresentam renovadas formas políticas e sociais que não se encaixam na modernidade e que permitiram o surgimento de sociedades - de modernidade tardia, pós-modernidade, etc - trespassadas pela incerteza, a contradição e o risco. Estas "novas" sociedades distinguem-se pelo aparecimento crescente de efeitos imprevistos e indesejados do processo de modernização e pela emergência de novos factores de incerteza, imprevisibilidade e insegurança que reduzem a capacidade de resposta dos sistemas vigentes e institucionalizados pela modernidade (Hespanha, 2001).

Esta crise piorou com a liberalização e desregulação dos mercados de capitais e mercadorias, bem como com a criação de um mercado único europeu, agravando-se ainda na última década do século passado, com o aparecimento da globalização financeira, que implicou grandes alterações em diferentes áreas da sociedade. As consequências dessas dificuldades permitiram o surgimento de novos riscos e problemas sociais que construíram a "*nova questão social*" como denominou Pierre Rosanvallon (1995, 1998) ou uma "*metamorfose da questão social*" como referiu Robert Castel (1995, 1998).

Para Ulrich Beck (1994) trata-se de uma "*sociedade de risco*", ou seja, uma fase da expansão das sociedades modernas na qual as ameaças e riscos começam a prevalecer e a escapar ao controle das instituições da sociedade industrial. Nesse sentido, o mesmo autor considera que estas sociedades surgem na sequência dos processos de modernização autonomizados que ignoram os seus próprios efeitos e ameaças e que põem em causa e destroem as bases da sociedade industrial. Nesse sentido, a incerteza e o risco são duas marcas típicas da "*sociedade de risco*", onde os conflitos sociais são encarados como problemas de risco (e não de ordem) e são caracterizados por terem soluções ambíguas. Essas dúvidas e oscilações levam a uma falta de credibilidade na viabilidade técnica da sociedade moderna e na confirmação da disfuncionalidade das respostas institucionais que até aí dominavam.

De forma semelhante, Robert Castel (1995) considera que a sociedade capitalista contemporânea encontra-se num constante estado de risco social, fruto do processo que o autor denominou de "*esfacelamento da sociedade salarial*" e

⁸ Segundo Robert Castel (1997) antes do surgimento da sociedade salarial para ser protegido era necessário possuir bens, pelo que apenas os proprietários é que estavam protegidos contra os principais riscos sociais. Tendo em conta que a maioria dos trabalhadores viviam do trabalho e não possuíam propriedades, ficavam dependentes da assistência social.

que constitui o centro da nova questão social. Um "esfacelamento" imputado à crescente precarização das relações de trabalho, à instabilidade do trabalho e ao desenvolvimento de um desemprego de massa nas sociedades contemporâneas. O mesmo autor considera que (op.cit., p.526): "(...) assim como o pauperismo do século XIX estava inserido no coração da dinâmica da primeira industrialização, também a precarização do trabalho é um processo central, comandado pelas novas exigências tecnológico-económicas da evolução do capitalismo moderno. Realmente, há aí, uma razão para levantar uma 'nova questão social' que, para espanto dos contemporâneos, tem a mesma amplitude e a mesma centralidade da 'questão social' suscitada pelo pauperismo na primeira metade do século XIX."

A classe operária, considerada como miserável e capaz de perturbar todo o corpo social, que serviu de foco central da questão social na primeira metade do século XIX, transformou-se e adaptou-se graças à função integradora que o trabalho assumiu na sociedade. Função que por ter entrado em crise constitui na actualidade, e segundo Robert Castel (1997), a base da questão social. Esta perspectiva é, também, defendida por Mingione (1998), que considera que o desaparecimento da função integradora do trabalho, fruto da precariedade nesse sistema, permitiu uma conversão da crise do emprego em crise social.

Neste contexto a "nova questão social" exprime, segundo Robert Castel (1995, pp.527-532), cinco factores centrais: i) à desestabilização dos, até agora, trabalhadores estáveis que possuíam uma posição sólida na divisão do trabalho e que são expulsos do sistema produtivo (p. ex. operários que com 45-50 anos são novos para se reformar e considerados velhos para se reciclar e adaptar às transformações do emprego); ii) a instauração da precariedade do trabalho (contratos de trabalho por tempo determinado, jornadas parciais de trabalho, diminuição de remunerações, perda de direitos, etc.). Uma precariedade que se transformou no modo de vida de muitos trabalhadores, principalmente dos jovens, que alternam períodos de actividade com períodos de desemprego, de trabalho temporário, de trabalho precário ou de apoio social. Consequentemente, este modo de vida obriga a alterar a noção de certeza e segurança no futuro que as sociedades salariais conquistaram para se (re) instaurar uma cultura do aleatório, na qual as pessoas vivem o dia-a-dia; iii) o crescimento dos trabalhadores excedentes (ou sobrantes), os quais por não estarem integradas na sociedade, porque não têm lugar na mesma e possivelmente não são integráveis, é-lhes atribuído um estatuto de inutilidade que impõe um percurso irreversível de dissociação, desqualificação e invalidação social⁹; iv) a perda de identidade social dos indivíduos que são afastados da pro-

⁹ Contrariamente ao papel dos explorados, que exerciam uma função no sistema produtivo e por isso tinham capacidade e possibilidade de exercer alguma reivindicação, os sobrantes são dispensáveis, "(...) inúteis ao mundo como se costumava falar dos vagabundos nas sociedades pré-industriais, no sentido de que não encontram um lugar na sociedade" (1997, p.180). As características desta nova categoria social poderão explicar, segundo o autor, a razão pela qual as situações de desemprego crescente não provocam movimentos reivindicativos de certa amplitude

dução que leva a um aumento do dualismo social, de uma sociedade cada vez mais dividida entre os que estão empregados e os que estão desempregados; v) o surgimento da "nova pobreza" marcada por indivíduos excluídos social e economicamente (do sistema de produção). Estes novos pobres já não se referem apenas aos idosos, aos doentes, os desqualificados mas também aos jovens mais qualificados, aos trabalhadores parciais e aos desempregados, etc. Nesse cenário surgem diversas discussões sobre uma das respostas institucionais da modernidade: os Estados-Providência. Essa preocupação é visível na diversidade de produção de literatura que se dedica à análise da configuração desse tipo de Estado (U. Beck, A. Giddens), que estuda as consequências provocadas pelos dilemas da sociedade do trabalho, das alterações tecnológicas e das mudanças demográficas (C. Offe, P. Rosanvallon, R. Castel, U. Beck, G. Esping-Andersen) e que procura compreender o impacto da nova questão social nos Estados-Providência (R. Castel, P. Rosanvallon).

Grande parte dos países industrializados vivenciam, assim, uma crise no sistema de protecção social que advém do desajustamento do sistema de emprego no decorrer dos processos de globalização, da reestruturação industrial e do envelhecimento demográfico. Alterações visíveis no aumento do emprego flexível, no elevado número de desempregados de longa duração e na difusão dos empregos precários. Este contexto fomenta um movimento de diminuição ou até cessação de políticas e de equipamentos públicos o que provoca, por sua vez, um aumento do desemprego. Um ciclo que se repete sucessivamente.

É hoje aceite que as exigências da globalização, da internacionalização do mercado, da mundialização e da crescente concorrência e competitividade, obrigaram a uma redução de custos do trabalho, alterando toda a sua estrutura de modo a minimizar o preço da força de trabalho e, simultaneamente, maximizar a sua eficácia produtiva. Criando-se, assim, aquilo que muitos denominaram da flexibilização do trabalho. Uma flexibilidade interna que impõe que as empresas moldem a mão-de-obra a situações novas, expulsando todos os que não se adaptem às novas regras; e uma flexibilidade externa que permite a subcontratação de parte das tarefas desempenhadas nas empresas, em regra, em condições mais precárias e menos protegidas. Esta lógica da flexibilidade, quando entendida de forma unilateral, ou seja, enquanto adaptação dos recursos humanos às oscilações do mercado, em vez do princípio bilateral que procura um equilíbrio entre a liberdade de empreender e a liberdade de trabalhar, provoca efeitos negativos¹⁰, nomeadamente a deterioração das condições de vida e de trabalho dos desempregados, dos mcjobs e dos working poor e daqueles que possuem um emprego estável (Supiot, 1996).

¹⁰ Nesse sentido, e como afirma Robert Castel (1997, pp.173-174) "(...) não podemos deixar de compreender que a crescente crise coloca novas exigências económicas e tecnológica, mas a maneira como as transformações foram conduzidas tiveram efeitos devastadores".

Estas alterações no perfil do trabalho obrigaram a um re-dimensionamento do papel dos sindicatos, que perdem o seu protagonismo, num contexto onde o principal mecanismo regulador passa a ser o próprio desemprego estrutural. Para Ianni (1997), a flexibilidade no sistema de trabalho fragiliza o trabalhador, deixando-o numa situação de grande insegurança e inconstância, expresso em percursos laborais que intercalam períodos de emprego com períodos de desemprego ou emprego informal. Deste modo, a forte presença do trabalho informal e precário, característico dos países da denominada pré-modernidade, espelham as alterações vivenciadas pelos países da modernidade tardia do centro. Razão pela qual se assiste a uma tendência para a estrutura social dos países industrializados, incluindo aqueles que apresentavam pleno emprego, se aproximarem da estrutura polarizada dos países do Sul, o que é especialmente perceptível na configuração do emprego, cada vez mais informal, precário e descontínuo (Beck, 2000).

Esta perspectiva também é defendida por Young (1999, p.7) que considera que as alterações nas sociedades recentes implicam uma passagem de uma sociedade incluyente para uma sociedade excluyente, ou seja, de uma sociedade centrada na assimilação e incorporação para uma sociedade que separa e exclui. Esta nova realidade provoca, na perspectiva de Snower (1997), uma crescente dependência em relação às medidas do Estado-Providência (p. ex. subsídio de desemprego) causando o que designa por "efeito de areias movediças". Ele explica esse fenómeno pelo facto das estruturas de protecção social terem sido criadas numa época distinta aos problemas que surgem na actualidade tornando-as desadequadas e provocando efeitos negativos, levando a uma ineficiência das políticas de redistribuição e uma diminuição da produtividade dos serviços de protecção social e, simultaneamente, um aumento nos seus custos.

Pelo exposto, verificamos que o momento actual, de crise e transformação, integra uma variedade de problemas interligados, directa ou indirectamente, com as questões do

trabalho e das relações laborais. O fim do trabalho estável e o conseqüente surgimento de formas de trabalho atípicas e o aumento das situações de desemprego sustentam as condições básicas para extinguir a aliança, na qual se alicerçou a modernidade, entre a sociedade de mercado, o Estado-Providência e a democracia. Esta situação obriga a instaurar reformas cada vez mais profundas, que poderão pôr em causa as políticas sociais, já que muitos países com a justificação da necessidade de se adaptarem à nova realidade procedem a cortes nas políticas sociais (Hirst, 1997). Autores como Papadakis e Taylor-Gooby (1987) e Claus Offe (1984) consideram que a crise do Estado-Providência advém do próprio dinamismo contraditório inerente ao modelo e expressa-se através de diversos factores, nomeadamente: i) uma crise fiscal proveniente do crescimento do orçamento público, indispensável para o financiamento das medidas sociais, que muitas vezes criavam desincentivos ao investimento, ao trabalho e ao crescimento económico; ii) o insucesso administrativo visível na ineficácia dos instrumentos do Estado, no paternalismo e burocratização próprio das suas organizações, bem como nas fortes críticas que surgiam pelo modo como o Estado-Providência acolhia determinados grupos, nomeadamente as mulheres, as minorias étnicas e os imigrantes; iii) na falta de legitimidade popular, fortemente abalada pelas críticas liberais que considerava este tipo de Estado como ineficiente tanto económica como socialmente. Alguns dos argumentos apresentados referem-se: a) aos gastos elevados do Estado, que são superiores aos seus recursos financeiros, o que penaliza a actividade produtiva; b) ao financiamento dos elevados gastos estatais através da carga tributaria, o que limita o investimento privado; c) a ideia que os investimentos do Estado são menos rentáveis que os efectuados pelo sector privado e; d) a percepção dos programas sociais como factor de acomodação dos indivíduos.

Saliente-se, igualmente, que são diversos os obstáculos e desafios, internos e externos, que os Estados-Providência suportam na actualidade, nomeadamente:

Factores Internos/Endógenos	Factores externos/ Exógenos
<ul style="list-style-type: none"> • Desadequação dos esquemas de protecção social face às novas necessidades e riscos, originados pelas alterações nas estruturas familiares, nas estruturas ocupacionais e no ciclo de vida (Esping-Andersen, 1996); • Inadequação da protecção social assente na lógica do seguro social tendo em conta as novas exigências, e percursos profissionais caracterizados pela sua grande mobilidade, precariedade e instabilidade (Esping-Andersen; Palier, 2009); • Surgimento de renovadas necessidades fruto da melhoria das condições e esperança de vida, produzindo uma lacuna na cobertura de algumas necessidades e dos novos riscos sociais. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mudanças demográficas, com um crescente envelhecimento da população, e conseqüente aumento dos encargos com os sistemas de protecção social; • Mudanças económicas, motivadas pela desestabilização das economias industriais tradicionais, e conseqüente desequilíbrio das relações entre políticas económicas e sociais, e pela gradual abertura das economias que permite o surgimento de novos países no <i>puzzle</i> económico mundial; • Globalização da economia e das trocas de capitais com a deslocação das actividades industriais de massa assentes em mão-de-obra barata e pouco qualificada, para os países do Leste Europeu e da Ásia.

Quadro 1 - Obstáculos e desafios dos Estados-Providência

As estruturas do Estado-Providência, enquanto mecanismo de coesão social concretizado pelas políticas de garantia de pleno emprego e de benefícios generosos aos incapacitados ou àqueles que não alcançavam um emprego foi, assim, posta em causa, quer pelos problemas de financiamento e sustentação de taxas de crescimento para suportar os seus custos, quer pelo fracasso do compromisso de garantir a equidade e igualdade sociais. De facto, e apesar dos ganhos obtidos pelo Estado-Providência, nomeadamente da garantia de protecção social aos seus cidadãos, a redistribuição e a justiça social ficaram aquém das expectativas, verificando-se uma diferença no acesso aos benefícios e direitos sociais, que perpetua a desigualdade existente na estrutura social.

4. Do Estado-Providência ao Estado Liberal

Desde o final do século passado se impõe aos sistemas de protecção social alterações que os tornem mais eficientes e capazes de enfrentar os novos riscos sociais. A transformação mais significativa aconteceu com as vitórias eleitorais de Margaret Thatcher (1979) no Reino Unido e de Ronald Reagan (1980) nos EUA, que embora defendessem ideias diferentes concordavam com a necessidade de acabar com os princípios Keynesianos. Ambos apelavam a uma redefinição do papel do Estado, no qual este apresentaria um papel menos interveniente. Esta perspectiva colocava o Estado como o foco principal do problema e não a sua resolução.

No final dos anos 80 do século XX a queda do muro de Berlim levou a confirmação do sucesso das ideias anglo-saxónicas que defendiam a redefinição do papel do Estado através da limitação da sua intervenção.

O "Consenso de Washington"¹¹ levou a consagração do capitalismo como base de qualquer sistema político avançado e democrático difundindo-se um novo modelo de Estado no qual se defendia a limitação do seu papel, a redução dos gastos públicos e o aumento das privatizações como forma de atingir o desenvolvimento e a prosperidade económica. A intervenção do Estado através das políticas públicas apenas se justificava para resolver os problemas que essa mesma intervenção provocava. No campo social as políticas públicas apenas pretendiam a universalização do acesso para a saúde primária e educação básica. Esta redução do intervencionismo estatal está visível nos princípios defendidos pelo consenso de Washington: liberalização, desregulamentação, privatização e focagem das políticas macroeconómicas na estabilidade de preços.

¹¹ Conjunto de princípios comuns inicialmente formulados por três instituições económicas sediadas nos EUA – Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e departamento do tesouro do Governo Federal Americano) para enfrentar os problemas económicos que caracterizaram os países da América Latina na década de 80 do século XX. O Consenso de Washington refere-se à "(...) *organização da economia global, incluindo a produção, os mercados de produtos e serviços, os mercados financeiros, e assenta na liberalização dos mercados, desregulamentação, privatização, minimalismo estatal, controle da inflação, primazia das exportações, cortes nas despesas sociais, redução do défice público, concentração do poder mercantil nas grandes empresas multinacionais e do poder financeiro nos grandes bancos transnacionais*" (Santos, s.d., p.16).

Pelo exposto podemos considerar que a generalização da ideia de insucesso do protecção e intervencionismo estatal (através das políticas públicas) ocorre a partir da década de 1980¹² e globalizou-se com a aderência dos países ex-comunistas aos princípios liberais após a queda do muro de Berlim (1989).

Este contexto levou a uma passagem de um Estado-Providência para um Estado regulador que "(...) *volta a dar prioridade ao imperativo económico em detrimento do político – isto é, à 'eficiência' em detrimento da 'solidariedade'*" (Silva, 2009,p.25). Para o autor Filipe Carreira da Silva (op. cit.) ao longo do tempo foi existindo uma mutação nas formas de Estado nas sociedades ocidentais, assim o Estado liberal-constitucional, centrado nos imperativos económicos de modo a garantir os direitos civis e de propriedade deu lugar, de forma gradual e diversificada, a um tipo de Estado mais intervencionista, centrado na cidadania social e no qual o imperativo económico articula-se com o da justiça social, ou seja, o Estado-Providência. Este por sua vez, devido a forte crise económica e social que se inicia na década de 70 do século passado, dá lugar a um novo modelo de Estado, o Estado regulador.

A reestruturação do Estado-Providência em Estado regulador ocorre mesmo nos países onde o primeiro não tinha ainda sido plenamente aplicado (como é o caso de Portugal). Podemos considerar três os eixos dessa reestruturação (Silva, 2009,p.29): Descentralização da escala de actuação do estado, tanto para os níveis subnacionais (regional e local) como para níveis supranacionais (UE); Transição do *welfare* para o *workfare*, pelo que os benefícios dados pelo Estado possuem como contrapartida a obrigatoriedade de trabalho, estágios, formação profissional, entre outras formas directas ou indirectas de integração laboral; Mudança da governação para a governança.

Apesar da grande centralidade no imperativo económico que o Estado regulador apresenta, Filipe Carreira da Silva (2009, p.30), apresenta aspectos positivos, nomeadamente "(...) *a rejeição do paternalismo de Estado, a maior transparência, exigência de eficiência e responsabilização (accountability) dos serviços públicos; a crítica a instituições hierárquicas tradicionais (partidos políticos, sindicatos, Igreja, etc.) em favor de instituições e formas de actuação colectiva mais flexíveis e igualitárias*". O mesmo autor considera que os principais aspectos negativos são "(...) *não só o excessivo individualismo que coloca em perigo os valores sustentadores da solidariedade cívica, como as tendências de tecnificação da política (já identificada por Habermas nos anos 60) e de desideologização*".

A ideia difundida do êxito garantido das perspectivas liberais da economia em contrapartida ao falhanço do modelo protecção e intervencionistas do Estado é, na actualidade, posta em causa. No entanto o fracasso da perspectiva neoliberal com a defesa da limitação do papel protecção e intervencionista do Estado não implica o ressurgimento do

¹² Em contrapartida os países do Leste Asiático com uma fraca acção protecção e intervencionista do Estado apresentavam forte crescimento económico.

modelo de Estado Keynesiano do pré-Thatcher ou pré-Reagan. Para Bob Deacon (1998), as consequências actuais do capitalismo, nomeadamente o agravamento das desigualdades e da exclusão social e a incapacidade de respostas dos Estados, irão fomentar uma reforma das instituições e a produção de novas medidas internacionais. O autor considera que, do mesmo modo que no século XIX o capitalismo desgovernado impôs às forças sociais soluções que permitiram o surgimento de um amplo leque de direitos sociais, na actualidade os problemas advindos do capitalismo irão estimular o surgimento de respostas adequadas. Nesse sentido, o autor considera que a proposta, fortemente criticada pelos neo-liberais, de generalização do modelo social europeu como sistema de regulação social global é a única capaz de garantir uma globalização socialmente mais justa. De igual modo, Boaventura de Sousa Santos (1998), encara o modelo social europeu como a única salvaguarda perante o agravamento das desigualdades. A situação actual de desequilíbrio é designada pelo autor de *"fascismo societal"*¹³, um fascismo que não constitui um regime político mas sim um regime social e civilizacional que (op. cit., p.33) *"(...) em vez de sacrificar a democracia às exigências do capitalismo, promove a democracia até ao ponto de não ser necessário, nem sequer conveniente, sacrificar a democracia para promover o capitalismo. Trata-se, pois, de um fascismo pluralista e, por isso, de uma forma de fascismo que nunca existiu"*.

De facto, e apesar dos muitos ataques ao modelo social europeu, surgem na actualidade várias vozes que apresentam este modelo como potenciador e impulsor da economia através da sua capacidade de evitar fortes desigualdades. Nesse sentido Ferrera et al. (2000) consideram que um Estado-Providência desenvolvido apresenta diversos factores positivos para o desenvolvimento económico, ao permitir: i) uma adaptação mais tranquila, porque socialmente mais aceitável, às pressões económicas internacionais; ii) maior facilidade na adaptação das pessoas às transformações económicas e na aceitação dessa flexibilidade, já que lhes fornece um sentimento de segurança e estabilidade social através dos apoios garantidos pela protecção social e; iii) uma cooperação na redução da pobreza, considerada enquanto obstáculo ao desenvolvimento económico, ao excluir determinados grupos dos sistemas produtivos e desestabilizar a coesão social.

Acrescente-se que a protecção social fortalece a capacidade de resposta da Europa aos recentes desafios ligados ao desenvolvimento do comércio electrónico e aos empregos nos sectores da comunicação e das tecnologias da informação que envolvem um aumento das qualificações académicas e profissionais e a difusão de qualificações particularmente generalistas.

Outra das concepções actualmente questionadas é a perspectiva que defendia que a manutenção de níveis elevados

¹³ O autor considera existir seis formas de fascismo societal: o fascismo do apartheid social, o fascismo do Estado paralelo, o fascismo para-estatal, o fascismo contratual, o fascismo populista, o fascismo da insegurança e o fascismo financeiro (Santos, 1998, pp.33-41).

de desemprego em alguns países da União Europeia demonstrava que o Estado-Providência funcionava como um obstáculo para a eficiência económica. Um dos exemplos que surgem para desmitificar essa ideia refere-se aos países (p.ex. dinamarquês e holandês) com Estados-Providência avançados que conseguem taxas de emprego semelhantes aos do EUA mas com a capacidade de permitir em simultâneo padrões mínimos de rendimento, saúde, trabalho, educação e habitação enquanto direitos de cidadania.

Na defesa do Estado-Providência é, também, utilizada a perspectiva que prevê que o retraimento deste tipo de Estado no desempenho económico poderá levar a uma redução da intenção dos trabalhadores e dos empregadores para investir em formação específica, devido à expectativa de uma curta duração média de cada emprego. Deste modo poderá assistir-se, em alguns países, a uma alteração de uma estabilidade altamente competitiva assente em qualificações elevadas para uma situação de desequilíbrio com baixas qualificações, com consequências para a competitividade económica. Nesse sentido, Maurizio Ferrera, Anton Hemerijck e Martin Rhodes (2000) destacam que a flexibilidade no mercado de trabalho, sem ter em atenção os custos sociais que dela podem advir, pode acarretar elevados custos sociais.

O facto é que se a partir das últimas duas décadas do século passado a centralidade no mercado enquanto forma de auto regular a economia, com base numa intervenção mínima do Estado (com o seu papel reduzido a manutenção da lei e da ordem pública) assumiu-se como o modelo hegemónico, na actualidade existe uma revalorização do papel do Estado como agente promotor e regulador do desenvolvimento económico e social¹⁴. Assim, e embora se mantenha um discurso neoliberal que defende que a economia não deve passar pelo Estado, hoje sabemos que pelo contrário o Estado sempre foi fundamental em qualquer regime socio-económico, sendo que as alterações do sistema económico devem-se em boa medida a acção do Estado e das políticas públicas.

Apesar da constatação da importância da intervenção do Estado este assume um papel que se diferencia das funções que desempenhava no Estado-Providência, modificando a sua função de executor directo para a função de regulação, de coordenação, de supervisor, de animador. Emerge, assim, um Estado Regulador ou Coordenador.

Segundo Vital Moreira (1997, p.32) a centralidade no papel regulado assumido na actualidade deve-se a um conjunto de factores, dos quais destaca: (i) a redução da função económica do Estado; (ii) a privatização de um conjunto de

¹⁴ Muitas vezes existe um subaproveitamento das políticas públicas devido a perspectiva que considera que à partida a acção do Estado é vulnerável e ineficaz. Uma das razões apontadas refere-se a ideia que o Estado é muito permeável aos interesses particulares dos actores que intervêm em cargos públicos, no entanto, trata-se de uma perspectiva de motivação humana que considera que o desempenho das funções baseada unicamente em interesses instrumentais, excluindo a existência de motivações relacionadas com o interesse comum, o gosto profissional, etc. Para além disso os interesses particulares podem ser activados não só nas políticas públicas como também a favor de políticas económicas e financeiras, já que existe sempre o risco dos actores públicos utilizarem de forma negativa os poderes que lhes são conferidos pelas suas funções

empresas públicas; (iii) a liberalização de alguns sectores; (iv) a limitação e eliminação de alguns serviços públicos; (v) o estímulo da concorrência nacional e internacional.

5. O Estado Regulador como nova “forma” de Estado

Os princípios do Consenso de Washington, combinados entre os países centrais em meados dos anos 80 do século XX, e “impostos” pelas agências financeiras multilaterais (como é o caso do Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial do Comércio) a partir dessa altura, assentaram numa perspectiva neoliberalista da economia e numa intervenção mínima do Estado. Trata-se de um marco para os Estado-Providência, já que sentenciava o fim desse modelo de Estado, através da privatização da segurança social, da diminuição da intervenção estatal e da substituição das políticas sociais por medidas residuais dirigidas especificamente para as situações mais extremas de pobreza¹⁵. O consenso de Washington impôs, assim, a transição do *welfare* para o *workfare* (Santos, 2000). Nas palavras de Paulo Pedroso (2010, p.6) o *workfare* refere-se “(...) a orientação predominante, no mercado de trabalho, da ‘nova Europa’, em conjunto com o expoente do modelo liberal (o Reino Unido) e os países mediterrânicos, por contraponto à orientação predominantemente de intervenção protectora continental e ao Estado social activo que irradia dos países escandinavos”.

Tendo em conta que o *workfare* pressupõe que o acesso às prestações dependa e esteja condicionado a determinadas obrigações, Standing (1999) apresenta três cambiantes desse tipo de Estado, configurados a partir da centralidade que os incentivos ou as obrigações assumem: i) a imposição pelo *workfare* de uma substituição das políticas passivas por políticas activas (popular entre alguns sociais democratas); ii) a substituição do *welfare* pelo *workfare* (defendida pelos neoliberais); iii) a concepção de um *welfare-to-work* enquanto mecanismo central dos sistemas de bem-estar (defendido pelos conservadores moderados, democratas cristãos e alguns social democratas).

O *workfare* começa a evidenciar-se em programas sociais na década de 80 do século XX no Reino Unido e nos Estados Unidos de América. Nos anos 90, os programas sociais do Estado de bem-estar social expandem para a Europa continental medidas adaptadas pelo *workfare* que foram apresentadas como “activas” ou de “activação”, ao prever formas de intervenção que não têm como objectivo único a integração imediata no mercado de trabalho mas que podem passar por outras estratégias para atingir esse fim (Gough, 2000).

¹⁵ Embora se verifique o triunfo, no final do século XX, da perspectiva neoliberal na reconfiguração dos Estados-Providência, surgiram vozes que permitiram a criação de uma proposta para a elaboração de um Pós-Consenso de Washington. Uma dessas vozes é Joseph Stiglitz, economista norte-americano com responsabilidades no Banco Mundial, que apresenta um conjunto de críticas ao modelo neoliberal de protecção social (do qual fez parte) - modelo do Banco Mundial - ao considerar que este contribuiu para o agravamento das desigualdades sociais a nível mundial e no interior de cada país (Stiglitz e Orszag, 1999).

Existem duas posições ideologicamente distintas de encarar o *workfare*: uma, de matriz mais conservadora, concebe o *workfare* como instrumento para reduzir as despesas sociais e para integrar o máximo número de pessoas no mercado de trabalho ou seja como instrumento de retracção do Estado; a outra, pelo contrário, encara o *workfare* como forma de co-responsabilizar o Estado e os cidadãos pela inclusão social através de acções de incentivo (como o investimento na formação, no aconselhamento, estímulos aos empregadores, etc.) que ultrapassam o tradicional papel protector e que implicam um aumento das despesas sociais.

O primeiro caso baseado numa perspectiva liberal-conservadora levou a criação de um modelo centrado na compulsão para o trabalho e no qual o “(...) compromisso do Estado com o cidadão em situação de necessidade se extingue quando este, por si, não procura trabalho ou se esgotou um período considerável razoável de tempo sem que o tenha obtido” (Pedroso, 2010, pp.3-4). Aqui a activação é da responsabilidade do cidadão ficando para o Estado apenas um papel de estímulo a contratação, pelo que se verifica um limitado investimento quer das despesas com protecção social com a justificação que os apoios sociais causam dependência aos seus beneficiários, quer das medidas de activação já que se espera que esse papel seja elaborado pelo cidadão (*ibidem*).

No segundo caso, próprio das reformas não liberais conservadoras e /ou social-democratas, o Estado adopta um papel mais activo, assumindo uma co-responsabilização com o cidadão, na qual o Estado garante um conjunto de medidas que permitem e facilitem a inserção social dos cidadãos e, simultaneamente, o cidadão adopta uma postura activa de procura de emprego e/ou aproveitamento das oportunidades que lhes são oferecidas. Neste caso o *workfare* surge como um “Estado social activo” que implica uma “(...) dupla activação, do Estado (que tem que se reformar) e dos cidadãos (que têm que se transformar) e não perante uma activação unilateral” (Pedroso, op.cit.,p.4) presente na perspectiva anterior.

A reciprocidade entre direito e obrigação é uma das ideias centrais dos programas de *workfare* que impõem uma perspectiva nova dos direitos sociais. No entanto, o modo como a relação entre o dever e o benefício é encarada altera a perspectiva sobre os mesmos, podendo surgir duas posições (Goodin, 1998)¹⁶: i) os direitos e obrigações encarados individualmente, o que pressupõe a impossibilidade de conceber um direito sem uma contrapartida. Esta posição implica uma contracção em termos de direitos, já que não existe

¹⁶ No sentido de contrabalançar entre uma vertente mais defensora do liberalismo - na qual existe sempre uma obrigação para se conceder um benefício - e uma mais estatal - na qual os direitos não devem depender de uma obrigação - surge uma perspectiva, que pretende ser um movimento social, defendida por Emitai Etzioni, e caracterizada por integrar ideias de vários quadrantes políticos. Esta perspectiva comunitarista baseia-se segundo Frazer (1998), nas premissas que: i) a comunidade deve assumir a função de distribuição dos bens sociais e de bem-estar, em alternativa ao Estado e mercado; ii) existe uma importância fulcral do território local, o qual deve permitir o surgimento e desenvolvimento de organizações e associações que assumam a responsabilidade social pelas pessoas dos seus territórios; iii) os direitos dos indivíduos são indissociáveis das suas obrigações e deveres.

a possibilidade de recusar a imposição pré-estabelecida (a única opção é recusar o direito); ii) os direitos e obrigações considerados em termos colectivos, o que permite uma reciprocidade entre direito e dever que envolve maior responsabilização da sociedade para garantir os recursos aos seus membros.

Esta nova percepção dos direitos sociais bem como o já referido declínio do Estado-Providência, criou as condições para que o mercado e o sector voluntário ganhassem espaço e a possibilidade de interpenetrarem no Estado. Desse modo, e segundo Kramer (1990) surgem um actor chamado de "Estado contratual", que se expande rapidamente à medida que as organizações voluntárias e as instituições particulares assumem o fornecimento de serviços públicos nos campos da saúde, educação, serviços sociais pessoais, habitação, ambiente e desenvolvimento comunitário, em troca de subvenções, subsídios e pagamentos.

Esta nova configuração do Estado surge enquanto pluralismo de bem-estar - *welfare pluralism* - apresentada como uma alternativa às políticas sociais estatais existentes. Inicialmente, esta proposta não implicava o retraimento da responsabilidade estatal no bem-estar económico e social, mas apenas a ideia da partilha dessas responsabilidades, que poderiam ser satisfeitas a partir do sistema estatal, comunitário, voluntário e comercial. Todavia, nos anos 80 do século passado, foi desenvolvida a ideia de um pluralismo de bem-estar que implicava a retracção do Estado. A justificação de um Estado mínimo¹⁷ baseava-se numa perspectiva de sistemas mistos de bem-estar - *welfare mixes* - no qual a produção de bens sociais pelo sector estatal, comunitário, voluntário ou lucrativo era análogo, pelo que existia uma equivalência entre eles, que permitia uma transferência entre os sectores, com a consequente retracção dos direitos. Contrabalançando com esta perspectiva surge a proposta de um pluralismo de bem-estar, em que cada sector assumia um papel e função distintos, no qual a função de provisão pertencia ao sector voluntário e comunitário, o sector lucrativo assumiria um papel limitado com a sua participação fortemente regulada e, finalmente, o papel do Estado seria de financiamento e regulação, bem como, da responsabilidade pela avaliação dos serviços e pelo incentivo dos diferentes sectores (Johnson, 1987).

Nesse sentido e embora na actualidade as noções mais clássicas do neoliberalismo (mercado, privatização, individualismo, eficiência, etc.) continue a assumir especial relevância surgem, a partir do final do século passado, novas formas de actuar, baseadas nos conceitos de rede, parceria, contratualização, subsidiariedade, etc. Deste modo, o Estado deixa de ser o único actor no desenvolvimento do processo das políticas públicas, nomeadamente das políticas sociais.

¹⁷ Note-se, no entanto, que as restrições no papel do Estado ocorrem especialmente na área das políticas de protecção social dos grupos mais desfavorecidos e dos desempregados, não existindo uma tendência semelhante na área previdencial, onde se encontram vários obstáculos para as investidas privatizadoras. Deste modo, será no campo da acção social que surge um novo elemento - o mercado - na interrelação entre o Estado e o Terceiro Sector.

Para Fernando Ruivo (2000), para além dos pilares de regulação típicos - o Estado, o Mercado e a Comunidade - impõe-se acrescentar um pilar "reticular", no qual se inclui a importância das redes no funcionamento da sociedade. Note-se que apesar da grande diversidade assumida pelo conceito de rede¹⁸ ele assume uma característica comum: a ideia que a rede não possui um centro, mas que existe de forma invisível e ágil, contrastando com o peso das instituições burocráticas e centralizadas.

A importância deste conceito tem aumentado nas últimas décadas, o que é visível na literatura onde surge como o "paradigma de rede". Uma das referências nesta área é Manuel Castells (1998, 1999 e 1999a) que considera que a inovação não está na organização social em rede, pois essa já existia, mas sim na influência que as tecnologias de informação exercem sobre a estrutura social no seu todo. Nesse sentido, para o autor a actual estrutura social da "era da informação" corresponde a "sociedade em rede", pondo em causas os paradigmas e formas de organização inerente a, até agora existente, "era industrial". Para Castells (1998) esta nova era resulta de três processos ocorridos entre 1968 e 1975: i) a revolução informática, ii) as crises do capitalismo e do estatismo e iii) o aparecimento de movimentos culturais e sociais. Estes acontecimentos permitiram, assim, o surgimento de uma nova estruturação social denominada de "sociedade em rede", de uma nova cultura chamada de "virtualidade real" e uma nova economia, informatizada e globalizada.

Uma das mutações ocorridas, decorrente das alterações nas relações de poder provocadas quer pela mundialização do capital, quer pela descentralização da autoridade para níveis locais e regionais, refere-se a ideia de um Estado-nação enquanto entidade centralista e soberana, que é gradualmente substituído por uma nova perspectiva de Estado: um "Estado em rede". De igual modo, Luc Boltanski e Eve Chiapello (1999) referem o aparecimento a partir do final do século passado de um "novo espírito do capitalismo" baseado na "rede" que permitiu uma alteração na organização hierárquica existente e o surgimento de novas "organizações em rede".

Todas estas mutações permitiram o surgimento de uma nova perspectiva, na qual o "controlo" é substituído pela noção de "coordenação", de "monitorização", de "pilotaagem", de "supervisão" etc. De igual modo, surgiram novas práticas baseadas no "partenariado", "parcerias", "contrato", "projecto". Esta lógica conexionista rejeita as noções de estrutura e rigidez e assimila um princípio de organização flexível e horizontal.

Neste novo mundo conexionista a imagem de sucesso corresponde ao *manager* ou ao *coach*, figuras que mais do que capacidades técnicas (como até aqui acontecia) possuem competências generalistas e qualidades pessoais que permitem que desenvolva todo o seu potencial no trabalho. Deste modo, as suas principais aptidões são a capacidade

¹⁸ Utilizado em diferentes contextos como o informático, do crime, financeiro, industrial, comercial, movimentos sociais de cidadania e de solidariedade, etc.

de escuta, a animação de equipas, o desenvolvimento de competências e do potencial das pessoas de uma equipa e/ou organização. Aqui, as características do sucesso são pessoais e da responsabilidade única do próprio indivíduo. Para além disso os objectivos profissionais são transformados em objectivos pessoais, ou seja, o sucesso profissional passa a corresponder a êxito pessoal.

Trata-se de um pensamento que implica consequências que Gaulejac e Aubert (1991) condensam no conceito de "desinserção social". Os autores consideram que tanto a ideia de identidade entre os objectivos profissionais e pessoais, como a noção de que o sucesso ou fracasso é da responsabilidade dos indivíduos, pode provocar sentimentos de humilhação, inutilidade e incompetência por parte daqueles que não conseguem a realização pessoal/profissional desejada. Esta situação provoca a desinserção social cujas causas são imputadas a incapacidade e inadaptação individual, afastando-se as causas sociais e estruturais.

Outra das consequências desta nova sociedade conexcionista refere-se a incapacidade das críticas sociais baseadas na classe social explicarem a complexidade da mesma. Esta situação esvaziou as críticas dos sindicatos, das diferentes teorias baseadas na lógica de centralidade do Estado e da categorização social pelo trabalho, o que levou a uma substituição da crítica sobre as desigualdades sociais por acções caritativas e humanitárias, que procuravam de forma directa e momentânea minimizar algumas situações de precariedade. Nas últimas décadas têm surgido um conjunto de autores que procuram adequar as suas análises a nova realidade. Realçamos os trabalhos de André Gorz (1997) que propõe uma alteração no valor central do trabalho, em consequência do fim da "*sociedade de trabalho*", que seria agora encarado já não como algo que possuímos ou não, mas sim como aquilo que fazemos, como uma actividade. Uma actividade que assume um carácter transitório, que não permite mais que as categorias sociais surjam como trabalhador e não trabalhador.

6. Consequências para as Políticas Sociais

Como já referimos até as últimas décadas do século XX a racionalidade das políticas públicas estava relacionada com a centralidade do Estado, pelo que a descentralização impôs uma redefinição do papel do Estado. Assim em vez de um estado gestor passou-se a falar de Governança, de networks, de Estado em Rede.

A primeira alteração ocorre no contexto de crise do Estado-Providência, que em combinação com as novas teorias económicas que surgiam nos anos 80 do século passado, permitiram o surgimento da chamada "Nova Gestão Pública". Esta não implicava uma nova visão da gestão pública mas sim a substituição da gestão tradicional por estratégias e metodologias idênticas às utilizadas na gestão empresarial. Estas alterações permitiram o aparecimento de visões alternativas do Estado que Guy Peters (2001, p.21) reúne em quatro: i) o modelo do mercado. Aqui o mercado aparece como o instrumento mais ajustado, pelo que o Estado de-

veria ser descentralizado e seus serviços garantidos pelo sector privado, que considera por natureza mais eficiente. Este modelo rejeita a burocracia e a hierarquia e o cidadão é encarado enquanto cliente, ou seja, como consumidor de um serviço e como potencial avaliador da sua qualidade; ii) o modelo do governo participativo. Neste modelo as decisões que envolvem o interesse público (como é o caso das políticas públicas) apenas são tomadas após a consulta, a negociação e o envolvimento activos dos cidadãos. À semelhança do anterior a hierarquia e a burocracia são rejeitadas dando-se especial relevância aos mecanismos que possibilitem o envolvimento dos cidadãos; iii) o modelo do governo flexível, no qual a flexibilidade surge como alternativa ao mercado e a participação; iv) o modelo do governo desregulado, que implica uma desregulação do funcionamento da burocracia.

É importante salientar que os diferentes modelos podem ser aplicados de modo diferente, consoante a realidade e o contexto dos países que o adoptam. De igual modo, pode acontecer que o Estado adopte um determinado modelo em algumas áreas de actuação e opte por um modelo distinto para outras áreas de intervenção.

De uma forma geral a nova gestão pública assume que tudo o que é público é ineficiente, pelo que a gestão pública tradicional teria que ser substituída pelo modelo de gestão das empresas privadas. Em termos teóricos este modelo tem como principais autores Peters e Waterman (1982) e baseia-se na escola de relações humanas e na cultura organizacional.

As três dimensões de base que, segundo Rocha (2011), caracterizam a nova gestão pública são: 1) primazia do mercado. Segundo este princípio tudo o que é público é ineficiente e mais dispendioso, contrariamente, o que é privado assegura maior eficiência a baixo custo. Nesse sentido, qualquer reforma do Estado teria que passar pela privatização do sector público, substituindo o controle com base na hierarquia pela regulação (Majone, 1997), que seria concretizada por um conjunto de agências, comissões, institutos, com grande autonomia em relação ao Estado. Deste modo, era necessário privatizar o sector público e adoptar o princípio da concorrência e do mercado nas áreas não privatizáveis. Os serviços públicos adoptariam, assim, novas medidas (taxação dos serviços, a contratação de serviços, etc.) de provisão e administração dos serviços. Esta perspectiva incluía, igualmente, a necessidade de conceber os cidadãos como consumidores dos serviços e os funcionários como os vendedores desse serviço, pelo qual seriam avaliados; 2) reconfiguração das organizações públicas, como meio de tornar a sua gestão mais eficiente e aumentar a sua competitividade, através de um novo modelo de organização: a "agência". Esta é uma unidade executiva, administrada de forma empresarial, que fornece um determinado serviço remunerado pelo Estado, através de um contrato estabelecido com o mesmo sobre os serviços que serão prestados. As estruturas hierárquicas seriam, assim, substituídas por "agências", unidades executivas que prestam determinados

serviços ao governo, que competem entre si e que são avaliados a partir dos seus resultados. A principal consequência é a descentralização dos serviços; 3) utilização de indicadores para avaliação dos resultados e controlo dos serviços. A avaliação dos resultados é efectuado a partir de indicadores que permitam medir a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços prestados. Deste modo, o Estado controla os serviços fornecidos através do uso sistemático de indicadores, que substitui o anterior controle hierárquico e tutelar.

Numa base semelhante, Hood (1991, 1995) considera que esta nova forma de gestão e organização pública apresenta sete traços fundamentais, nomeadamente: i) gestão profissional, no sentido da profissionalização dos gestores, que ficariam no topo das organizações com liberdade de decisão e com poder de decisão. Deste modo, liberta a gestão das nomeações por confiança política substituindo-as por confiança de competências de gestão; ii) existência de medidas de desempenho, de modo a se definir previamente os objectivos e missão de cada agente da administração pública, bem como as recompensas para quem atingir os mesmos; iii) ênfase nos resultados, em vez dos processos e forte incentivo e recompensa com base nos resultados obtidos. Pretende, igualmente, dar maior transparência a relação entre custo e benefício; iv) maior responsabilização através da fragmentação das unidades do sector público, em unidades organizadas por produtos, negociadas e com autonomia; v) maior competição no sector público, com o objectivo de diminuir os custos e aumentar os resultados. Esta seria concretizada por meio de contratos a prazo e pela introdução de mecanismos do mercado; vi) adopção dos estilos de gestão privada (empresarial), com uma maior flexibilidade nos salários e na duração dos contratos; vii) centralidade na qualidade dos serviços¹⁹, tratando o cidadão como cliente e introduzindo uma noção semelhante à do mercado na relação entre o cidadão e o serviço.

As principais vantagens da nova gestão pública referem-se a clarificação pelas organizações públicas dos seus objectivos e missões; o aumento da responsabilidade dos serviços públicos em relação os beneficiários dos serviços; a introdução de metodologias de avaliação dos serviços de acordo com os resultados e a flexibilização da gestão com a consequentemente possibilidade de inovação.

Apesar dessas vantagens no final do século XX assiste-se a uma crise da nova gestão pública, devido ao conjunto de contradições e problemas (Hood, 1991, p. 9), nomeadamente: i) debilidade teórica de alguns dos seus pressupostos; ii) aumento de acções e organizações para o controlo orçamental; iii) avaliação dos serviços sem a tradução numa melhoria da qualidade dos serviços; iv) apoio de interesses particulares através da criação de uma nova elite - os novos gestores públicos, com elevados privilégios; v) a exportação

¹⁹ Nos anos 90 do século XX acrescenta-se a este modelo um novo instrumento de gestão denominado de Gestão da Qualidade Total, que pretendia a melhoria contínua das organizações e dos serviços prestados, o aumento da satisfação dos clientes dos serviços, e o uso da análise quantitativa como estratégia de medição e melhoria dos serviços.

do modelo do Reino Unido sem efectuar os devido ajustamento as realidades onde se desenvolvia.

Estas limitações levaram no final do século passado ao surgimento de uma nova forma de administração denominada de Governação. Note-se, no entanto, que a nova gestão pública deixou muitas marcas na administração pública que ainda hoje são visíveis.

Para Peter Self (1997) o modelo de Governação perspectiva a gestão das políticas públicas como uma função do Estado em cooperação e parceria com outros actores. Governação é vista, assim, como a "gestão de redes", ou seja como a gestão de diversos actores e instâncias na provisão dos serviços e das políticas públicas, com consequência para as mesmas.

A noção de Governação atribui ao processo de governo grande complexidade, já que integra um conjunto de actores públicos e privados que se inter-relacionam com o objectivo de governar a sociedade. Deste modo, a perspectiva das políticas públicas como responsabilidade única do Estado que era protagonista da sua formulação, implementação e avaliação é modificada surgindo, agora, a concepção de políticas públicas como o resultado da interacção de vários actores que apresentam diferentes objectivos, valores e missões. Um desses actores é o Estado.

Todas estas mutações fizeram emergir novas forma de Estado denominadas de "regulador", "animador", "supervisor", transformando o seu estatuto de "controlo" em "monitorização". Esta alteração ocorre, muitas vezes, associado as noções de "territorialização", "descentralização" e "contratualização" das políticas públicas, em especial das políticas sociais. Trata-se de uma redefinição do papel e funções do Estado, que não passava pelo seu retraimento mas que exigia o seu reposicionamento. Como refere Rodrigues (1999, p.275) "(...) *na ordem do dia deve ser colocado não o desinvestimento do Estado, mas a reflexão e prática sobre seu reinvestimento*".

O aparecimento de um novo funcionamento do Estado impôs novos modos de intervenção estatal e, consequentemente, alterou o funcionamento das políticas públicas. A centralidade passou para as práticas e para os processos de governação, que já não incluem apenas o Estado mas também outras organizações e associações de diversas áreas e domínios que partilham com ele as funções. Note-se que o Estado não perde o papel principal, assumindo o controle estratégico do conjunto através de acções de avaliação e de supervisão²⁰. Esta nova forma de actuação do Estado assume duas funções: i) uma forma de reconfiguração do papel do Estado para tentar salvaguardar a sua legitimidade e; ii) uma resposta a complexificação dos problemas sociais, com novas estratégias que passam pelas respostas "locais" e com o envolvimento de diferentes intervenientes através das "parcerias".

²⁰ Um papel de coordenação que pode ser encarado de dois pontos de vistas: como uma estratégia de controlo mais centralizado para as áreas no qual o papel do Estado estava descentralizado ou como um contributo para a descentralização das suas funções nas áreas onde, contrariamente a sua acção era mais centralizada.

Esta reforma de actuação da administração pública não ocorreu de forma igual nos países com um Estado-Providência social-democrata e os países com um modelo corporativista e continental. No primeiro caso existiu uma tendência para a adopção de medidas de privatização²¹, nos modelos continentais e cooperativista verificou-se uma escolha por medidas de descentralização e desregulação.

Em Portugal a lógica conexonista e contratual ocorre na segunda metade dos anos 90 do século passado, quando o partido socialista assume o poder e aplica uma nova forma de governação baseada a lógica de negociação/ diálogo. Esta nova orientação foi visível, por um lado, na importância que esse partido deu (durante a campanha eleitoral e após sua vitória) as dimensões afectivas e emocionais²² e, por outro lado, na centralidade que deu aos problemas sociais e a necessidade de criar novas formas de os resolver²³. Esta última situação é visível nas várias medidas que foram implementadas no início da governação e das quais se destacam as políticas sociais activas.

O aparecimento das políticas sociais activas ou das "novas" políticas sociais pretendia ultrapassar a lógica de assistência e passividade presente nas "velhas" políticas sociais. Segundo Pedro Hespanha (2008, p.1) o objectivo dessa nova geração de políticas é "ajudar as pessoas a se inserirem socialmente, seja nos mercados de trabalho, seja em actividades socialmente reconhecidas", realçando-se, assim, a importância da inserção social vista enquanto um "(...) espaço intermédio entre o emprego assalariado e a actividade social naqueles casos em que as políticas indemnizatórias falham". Esta centralidade coloca-se devido as mutações no trabalho que realçamos anteriormente e que provocam uma precarização da situação laboral em diversas categorias da população e o surgimento de novos riscos sociais, perante os quais as políticas de garantia de rendimentos substitutivos de remunerações deixam de ter a capacidade de resolver.

O mesmo autor adianta um conjunto de características destas novas políticas sociais, nomeadamente (op. cit., p.2): i) a inserção é considerada como "(...) mais do que um mero direito de subsistência pois reconhece ao seu titular um papel positivo na sociedade, o de contribuir com a sua actividade para a utilidade social"; ii) implica uma co-responsabilização entre o Estado e o cidadão beneficiário já que "(...) a obrigação não pesa apenas sobre uma parte, ela pesa também sobre a sociedade, obrigando-a a levar a sério os direitos da população marginalizada"; iii) as respostas de inserção devem ser diversas e inovadoras, pois é encara-

²¹ É no contexto da NGP que a privatização ganha forte relevo, num contexto económico que alguns autores denominam de pós-keynes. Como já foi referido, esta perspectiva parte do princípio que a administração pública é por si só ineficaz, contrariamente, a administração privada ou empresarial. Neste sentido, a privatização dos serviços sociais contribuiria para o aumento da eficácia das políticas públicas, através da redução dos gastos do Estado já que este abdicaria de alguns dos serviços até aí prestados, e do aumento do fluxo de dinheiro do Estado fruto da venda de empresas públicas. São diversas as formas de privatização.

²² Estas dimensões são visíveis no slogan da campanha eleitoral: "Razão e Coração", nos diversos discursos que reclamavam forte "paixão pela educação".

²³ Visível com a importância que o problema da pobreza e exclusão social assumem nos discursos eleitorais.

do como um "(...) conceito aberto à experimentação"; iv) a inserção envolve uma dimensão individual e colectiva, pelo que para além da intervenção personalizada com os beneficiários actua "(...) sobre os contextos que incorporam a população mais marginalizada, seja um bairro, um grupo étnico ou um colectivo de pessoas";

Trata-se de uma nova abordagem em que se apela para uma atitude activa do Estado e dos cidadãos beneficiários, que nas palavras de Pedro Hespanha podemos sintetizar da seguinte forma (2008:3-4): "Enquanto o Estado tinha uma postura relativamente passiva (atendimento de balcão), muito centralizada e baseada numa estrutura burocrática de serviços, regida por normas rígidas, a relação com os cidadãos era de autoridade, sem que a estes fossem reconhecidos verdadeiros direitos. O Estado assumia a responsabilidade exclusiva da intervenção, operando isoladamente. O cidadão era apenas um agente passivo porque se desconfiava que, uma maior autonomia, pudesse vir a ser aproveitada para obter qualquer proveito pessoal. (...) As mudanças são perceptíveis quer do lado do Estado quer do lado da sociedade. Do lado do Estado, existe agora uma atitude de confiança nas capacidades da sociedade civil para desenvolver iniciativas autónomas e para assumir o papel mais forte na organização das solidariedades. Do lado da sociedade, verifica-se um aumento da consciência dos direitos, um aprofundamento das solidariedades e novas formas organizativas de acção e combate à passividade e ao fatalismo".

Saliente-se, no entanto, que apesar da perspectiva que defende que a passagem da subsidição para a activação ter ocorrido por razões de ordem ideológica contra a desmotivação e marginalização e à favor da inserção social, o facto é que isso aconteceu, sobretudo, devido aos constrangimentos financeiros dos sistemas de protecção social que se generaliza devido a crise, já explicitada anteriormente, das últimas décadas do século XX. Deste modo, e Hespanha e Matos (2000, p.4), "(...) os governos encontraram na activação um convite à diminuição dos gastos e ao grau de dependência dos subsidiados".

De igual forma, esta nova perspectiva permitiu a incorporação de uma dimensão moral aos benefícios, já que estabelece uma relação de "obrigatoriedade" entre o direito de receber um benefício e o dever de para isso contribuir com uma actividade (mesmo que no terceiro sector ou no mercado social de emprego). Estabelece-se uma relação de troca com benefício fornecido pelo Estado, que agora deve mostrar-se como uma entidade que exige algo em troca. Esta nova ideologia moral pode levar ao que os autores denominaram de uma forma de "compulsão para o trabalho" como estratégia para justificar (e como obrigação para receber) o benefício (*ibidem*).

7. Contratualização: a nova lógica das políticas sociais

A passagem de um "Estado administrador" para um "Estado Mediador" (Gaudin, 1999) ou um "Estado Contratual" dá-se

através do “contrato”. Esta lógica contratual e de parceria social²⁴ foi generalizada pela Comissão Europeia, através do Livro Branco da Política Social Europeia (CE, 1994) e mais tarde pelo III Quadro Comunitário de Apoio de 2000-2006 (CE, 2000), que dão prioridade as “acções integradas de base territorial” concretizadas por meio das “parcerias”, “partenariado”, “redes sociais”, “solidariedades locais”, etc. Podemos dizer que se trata de um duplo processo de “localização” e “europeização” das políticas públicas. A Europa aparece como um espaço de discussão e debate de problemas e soluções que transforma num conjunto de normas e recomendações para os diferentes estados nacionais. Para além disso, o facto de os países pertencerem a União Europeia implica, muitas vezes, a convergência e harmonização das políticas, produzindo actos de reprodução de acções e medidas em países diferentes.

O modelo de parceria permite que a gestão pública com base na concorrência e no mercado seja substituída por mecanismos de cooperação e de coordenação. Nesse sentido o Estado começa a partilhar o desenvolvimento de políticas e serviços públicos com agentes privados. Consequentemente, e ao longo do tempo, o processo de implementação das políticas foi-se complexificando e o Estado foi ficando cada vez mais dependente do sector privado. Note-se que as parcerias não implicam nem a privatização nem a liberalização mas sim uma cooperação contratual entre instâncias públicas e privadas que assumem responsabilidades conjuntas na implementação de serviços e políticas públicas.

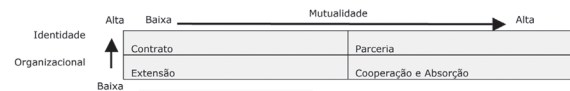
A acção com base na parceria ganha especial relevo com a consideração da multidimensionalidade dos problemas sociais, que implicavam uma intervenção também ela diversificada de actores, cada um com competências sectoriais distintas tanto públicas como privadas. Trata-se de uma acção que implica um conjunto de estrutura e de actores que “(...) põem em comum recursos com vista a atingir determinadas finalidades, como partilhar pertenças, fazer circular informação, produzir ajudas,, mobilizar capital social, ligar os agentes económicos ou controlar as políticas públicas” (Rodrigues; Stoer, 2008, p.8).

Para Rocha (2011) existem duas dimensões intrínsecas às parcerias: i) a mutualidade, entendida como a “(...) interdependência e procura de maximização de benefícios, limitada pela expectativa de prosseguir determinados objectivos comuns que não estão em contradição com os objectivos de cada um dos parceiros” (op.cit., p.76). Aqui encara-se os parceiros como capazes de se influenciar mutuamente, não existindo situações de domínio de um sobre o outro. Os parceiros vão actuar tendo em conta os objectivos comuns delineados através de uma coordenação e vão “prestar contas”

²⁴ Rodrigues e Stoer (1998) consideram que existe uma diferenciação entre parcerias e partenariado. A primeira é um processo de colaboração e cooperação formal com o objectivo de mobilizar uma aliança de interesses e responsabilizar os parceiros para a concretização de uma agenda comum. A parceria é um processo de colaboração e cooperação relativamente informal, que surge e se organiza a nível local. Estes conceitos têm sido utilizados de forma indistinta, acabando por prevalecer a noção de parceria tanto nos discursos quotidianos dos técnicos, como nos documentos e discursos oficiais. Note-se que consideramos aqui as parcerias como o resultado de combinações novas (contratuais) com outras mais antigas, de carácter informal.

da sua actuação; ii) identidade organizacional, ou seja, os critérios e características que diferenciam uma organização das outras e, por isso, lhe confere uma identidade. Estes podem ser: “(...) os seus próprios valores, a sua própria missão e clientes” (op. cit., p.77).

Estas dimensões permitem diferenciar as parcerias do contrato, da extensão e da absorção. No contrato as entidades envolvidas apresentam objectivos e motivações diferentes. Na extensão uma das entidades exerce o domínio sobre a outra, que acaba por perder a sua identidade, podendo ser absorvida (fundida) pela entidade dominante. Rocha (2011:77) apresenta o seguinte esquema para sintetizar a relação que pode existir entre a mutualidade e a identidade organizacional:



Quadro n.º 1 - Relação Mutualidade/ Identidade organizacional segundo Rocha (2011)
Fonte: Rocha (2011, p.77)

Estas perspectivas demonstram que uma parceria não é um mero contrato mas implica uma cooperação e um consenso. O desenvolvimento das parcerias na prestação de serviços públicos alterou o modelo hierárquico (*top down*) que dominava, e foi sendo substituído por estruturas de rede (*networks*), surgindo um Estado – de tipo governação - que assume funções de coordenação e inspecção, num modelo de actuação *bottom-up*. Esta concepção de parceria enquanto estrutura horizontal permitiu uma alteração na acção das políticas públicas, que integram o princípio da coordenação, cooperação e co-responsabilidade.

Saliente-se que a noção de contratualização não é recente existindo, como refere Boaventura de Sousa Santos (1998), desde o surgimento da racionalidade social e política da modernidade ocidental, a qual se baseou na noção de “contrato social”. No final do século passado esse modelo clássico de contrato social é posto em causa, fruto da crise do Estado-Providência, que assumia o papel central no processo de contratualização social da modernidade. No entanto, e em vez do fim do contrato na actualidade, este reposiciona-se e ganha centralidade. Trata-se de uma nova forma de contrato denominada de “contratualização liberal individualista” (op.cit., p.23), baseada na lógica de contrato civil entre indivíduos, em vez da noção de contrato social que procurava conciliar os divergentes interesses sociais das várias associações colectivas, e espelhando “(...) enquanto contratualização social, um falso contrato, uma mera aparência de compromissos constituído por condições impostas sem discussão ao parceiro mais fraco do contrato” (*ibidem*). Esta situação transforma muitas vezes um contrato em uma acção obrigatória.

Para Nicolas-Le Strat (1996) este contrato mais do que uma “obrigação” é uma “implicação”, pois não existe uma acção tutelar mas sim um envolvimento, um compromisso. Numa lógica semelhante Jacques Ion (2000) fala na “participa-

ção". Para o autor a participação tornou-se numa directiva nacional presente nos discursos políticos mas inexistente na realidade. Deste modo, a participação e a implicação formam um novo paradigma de intervenção que substitui a dominação e o controlo.

Na maioria das vezes a implicação ou a participação é pensada no sentido do consenso, envolvendo não uma negociação mas sim uma coordenação e articulação entre os intervenientes, ou seja, uma "(...) complementaridade serena" (Charlot, 1997, p.228).

Este clima de consensualidade ligada a parceria, para além de "naturalizar" essa prática, ao considerar que as parcerias surgem e funcionam naturalmente, esvazia o processo da matriz política. Deste modo, a lógica de discussão que levaria a uma verdadeira participação dos actores locais é substituída por uma atitude normativa baseada na ideia de harmonia. Numa lógica similar, Stoer e Rodrigues (1998) referem que a palavra "parceria" assume na actualidade um carácter ideológico que a torna uma prática mecânica, de construção espontânea, sem o envolvimento de conflito, esvaziando a própria lógica que lhe era inerente.

Embora as parcerias estejam gravadas nas "novas" políticas sociais o percurso para as desenvolver na sua plenitude ainda está longe de estar percorrido. De acordo com Fernanda Rodrigues (2008, p.13), "*generalizou-se a evidência das vantagens da cooperação aos vários níveis, com propósitos múltiplos, mas onde é iniludível a invocada necessidade de uma melhor administração (sobre os recursos financeiros, o pessoal, os bens e serviços). Aqui reside, na nossa visão, uma questão central na concepção e uso das parcerias – fazê-las instrumento do (também ele) novo gerencialismo, ou seja, esperando mais do que o seu contributo para 'melhor' fazer, do que da sua capacidade para fundar e abrir melhoradas perspectivas e prioridades*".

8. Actuação local: o novo contexto das políticas sociais

Nas últimas três décadas o nível nacional/ estatal que imperava desde o século XIX entrou em declínio dando origem a um movimento de territorialização, visível ao nível das políticas públicas, especialmente das políticas sociais. Esse processo, visível em Portugal a partir da década de 90 do século XX, possibilitou o surgimento de novos actores que passam a partilhar um conjunto de funções com o Estado que, no entanto, mantém a sua importância como instância de decisão.

O processo de descentralização das políticas sociais foi outra das transformações verificada nas políticas sociais no final do século passado. Esta descentralização envolve alterações que Maria Helena Castro (1991, p.15) agrega em três planos: no plano financeiro, através da transferência dos recursos do governo central para o governo local; no plano político-institucional com a criação de mecanismos de complementaridade nos quais se formam novas formas de representação local (comissões, conselhos, etc.); no plano

técnico-administrativo, pela "(...) capacitação progressiva dos poderes locais e regionais".

Pedro Hespanha (2008, p.6) considera que a centralidade das políticas sociais na dimensão local pode implicar três tendências para os níveis inferiores de governação ou parcerias locais, nomeadamente: i) a possibilidade de se envolverem na implementação e gestão das políticas nacionais; ii) a possibilidade de usufruir de maior margem de manobra na implementação das políticas nacionais; iii) a possibilidade de lhes devolver competências para implementar políticas.

O autor defende que independentemente de qualquer uma dessas tendências a centralidade ao nível local na implementação das políticas apresenta as seguintes vantagens (*ibidem*): "a) *pode-se ajuizar melhor as necessidades específicas e as oportunidades de inserção e daí adaptar as políticas para tirarem proveito disso*; b) *existe capacidade de gerir o conjunto de políticas nacionais, regionais e locais que afectam um dado território por forma a evitar duplicações e maximizar as sinergias, e*; c) *existem aspectos e espaços comuns que podem desempenhar um papel importante na mobilização de agentes locais, empregadores e grupos de comunidade para apoiar objectivos de política*".

Por sua vez, o mesmo autor (op.cit., p.7) aponta como principais limitações deste tipo de intervenção: i) impossibilidade de resolver os problemas sociais ao nível local; ii) a possibilidade de se desenvolver uma acção desigual entre os diferentes territórios; iii) a dificuldade de melhor controlar o uso dos recursos públicos; iv) a possibilidade de os objectivos nacionais das políticas serem deslocados e alterados através da sua concretização local; v) o facto negativo da familiaridade e proximidade que pode levar a uma dificuldade de analisar as necessidades e oportunidades locais e; vi) a legitimidade de determinadas funções que devem ser garantidas ao nível regional (e nacional) e não local.

Algumas correntes consideram existir uma ligação entre a descentralização das políticas e a democratização das relações políticas. Marta Arretche (1996) salienta as perspectivas liberais, nas quais a descentralização do Estado, através da privatização de empresas estatais e da transferência de responsabilidade e serviços para o sector público, funciona como mecanismo de democratização capaz de, por um lado, criar maior capacidade de iniciativa e participação e, por outro lado, adequar as respostas face às necessidades da sociedade. Pelo contrário, surgem perspectivas que consideram a descentralização como insuficiente para garantir a democratização das relações políticas. Borja (et al, 1986) considera que para isso acontecer seria necessário uma nova gestão das políticas públicas que implique maior participação das classes populares, pois nem sempre descentralização implica participação popular

A descentralização enquanto mecanismo de territorialização das políticas públicas pode ser encarado, segundo Barroso (1996, pp.10-12), em: i) territorialização enquanto instrumento para garantir a introdução da lógica do mercado e facilitar a privatização; ii) territorialização enquanto mecanismo de transferência das contradições e problemas do

centro para a periferia e como estratégias do Estado financiar localmente aquilo que define e decide isoladamente; iii) territorialização visto como uma descentralização decidida e controlada pelo Estado como estratégia para garantir e manter o seu poder; iv) territorialização vista como processo de apropriação de uma comunidade através da sua mobilização e de uma acção colectiva com vista a resolução de problemas e/ou ao desenvolvimento local.

Note-se, no entanto, que em Portugal esta última perspectiva existe de forma residual. De facto, na esmagadora maioria das vezes as políticas sociais territorializadas não surgem como fruto de uma reivindicação local mas fruto de uma decisão nacional, assumida por um Estado que pretende integrar uma lógica "contratual" na sua acção. Como refere Charlot (1994, p.27) a territorialização deixa de ser uma "(...) *conquista local, mas o efeito de uma política nacional: ela foi desejada, definida, organizada e posta em prática pelo Estado*".

O clima de consensualidade esvazia a lógica emancipatória presente nas medidas locais que emergiam após uma reivindicação. Para além desse factor, a territorialização das políticas implica que os representantes locais passem a ser os responsáveis pelas políticas perdendo o seu papel de dinamizadores locais (no sentido de "impulsionar" as reclamações do terreno). Assim, o que era antes uma reivindicação local que permitia a emancipação e desenvolvimento da população é agora uma prática instrumental presente nos discursos políticos baseados numa lógica de harmonia social.

Ainda com o argumento de diferenciar as medidas que são desenvolvidas localmente mas pensada em termos nacionais e aquelas que tem origem no contexto local, Michel Autès (1999) distingue entre práticas territorializadas e práticas territoriais. As primeiras referem-se a acções sobre um determinado lugar já pré-concebido e muitas vezes estigmatizado, acções que são pensadas e levadas para o local por alguém exterior ao mesmo, em regra através de programas e projectos. As segundas são acções que partem dos actores do lugar nas quais ocorrem, estas acções são planeada e desenvolvidas com a participação activa dos actores locais.

Na actualidade o local assume especial importância perante a crescente complexidade dos problemas sociais. Deste modo, quer pela mobilização de actores locais, quer pelo interesse do próprio Estado que mobiliza os actores locais procura-se soluções para os problemas sociais. Assim e como refere Acácio Catarino (1995, p.25): "(...) *por um lado, os militantes do desenvolvimento local renovam a sua motivação, face às graves dificuldades da nossa época; por outro, os detentores dos poderes tradicionais, de tipo macro, voltam-se para o plano local, não tanto por convicção profunda, mas na busca de soluções de recurso*".

Em Portugal o modelo de acção pública baseado na territorialidade ganhou ênfase com a entrada do país na União Europeia (então CEE). De facto a desintervenção e descentralização do Estado com o fomento da intervenção de novos actores (da sociedade civil) ao nível local/ territorial

no desenvolvimento das políticas sociais foi generalizado no contexto da integração do país na União Europeia. A noção de territorialidade passa a ser encarada como um processo estratégico que permite uma redefinição da acção pública a partir de princípios de participação, parceria, proximidade, co-responsabilização e cidadania. Princípios muitas vezes traduzidos no conceito de subsidiariedade, característica da actuação da Comunidade Europeia, e encarados como um instrumento de territorialização da acção pública, de aproximação dos centros de decisão aos contextos reais de vida dos cidadãos, criando novos espaços de decisão e de poder. Existe, no entanto, uma contrariedade entre a subsidiariedade da acção e a tradição centralista de actuação do Estado português que exige que se reestruture o formato da relação ente o central e o local, de modo a que esta tenha em conta os princípios europeus. Para responder a esta necessidade Portugal inicia, no final do século passado, uma fase de descentralização com o objectivo de criar um modo mais participativo para a formulação e implementação das políticas públicas através da co-responsabilização e flexibilização das mesmas.

A territorialização implica encarar o local não como mero espaço de implementação, através de uma descentralização das acções decididas pelo poder central, mas sim como um espaço específico, com características próprias, com relações sociais singulares e com capacidades e potencialidades intrínsecas. Como refere Ruivo (2000, p.45) "(...) *a própria acção e localização das políticas públicas necessitará de ser escorada ou sustentada em termos de cada um dos locais onde se exerce através de um sistema de canais e comportas constituídas por indivíduos, grupos e instituições, os quais terão por função a recepção, modelação, adaptação e execução local de tais políticas*".

Note-se que a descentralização e, conseqüente, territorialização da acção nem sempre resulta numa capacitação dos poderes locais no processo das políticas públicas. Como salienta Catarina Gomes (2006, p.16) "*o esforço da descentralização da acção do Estado redundava frequentemente num literalismo. A noção de literalismo designa, neste contexto, fundamentalmente, a reprodução das lógicas e dos significados centrais do agente da acção (nos vários patamares em que é actuante). A descentralização, enquanto literalismo, não produz os resultados que seriam de esperar, pois o seu actor (o Estado) obvia as transformações do sistema de interacção política vigente. Nesta perspectiva, o conceito de descentralização perdeu, em Portugal, a sua capacidade hermenêutica, isto é de constituição de novas realidades, reduzindo-se a uma prática tautológica*".

9. Breve nota conclusiva

Apesar das alterações que se verificaram nas últimas décadas através da influência dos factores referidos a descentralização e o desenvolvimento das parcerias reduz-se, muitas vezes, a uma reprodução do Estado, que desse modo garante a manutenção do seu poder ao nível local. As práticas burocráticas próprias do Estado passam a ser par-

tilhadas pelos actores locais que a reproduzem em vez de introduzirem novas e mais flexíveis formas de intervenção. Esse factor não anula, no entanto, o progresso verificado na actuação ao nível das políticas sociais, onde o Estado posiciona-se como um actor que partilha com outras organizações e associações de diversas áreas e domínios o processo de elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas. Um Estado que não perde a sua centralidade mas que se reposiciona para o exercício de funções de controle estratégico, avaliação e supervisão.

Referências Bibliográficas

- Almeida, A.N; Guerreiro, M. D; Lobo, C; Torres, A; WAall, K. (1998). Relações Familiares: Mudanças e Diversidade. In José Manuel Viegas; António Firmino da Costa (orgs.), *Portugal. Que Modernidade?*, 2ª ed., (pp.45-78). Oeiras: Celta
- Arretche, M.T.S (1996). Mitos da Descentralização – Mais democracia e eficiência nas políticas públicas?. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, n.º 31, pp. 44-66
- Aubert, N.; De Gaulejac, V. (1991). *Le coût de l'excellence*. Paris, Éditions du Seuil
- Autés, M. (1999). *Les paradoxes du travail social*. Paris: Dunod
- Barroso, J. (1996). O estudo da autonomia da escola: da autonomia decretada à autonomia construída. J. Barroso (org.), *O Estudo da Escola*. (pp. 167-189). Porto: Porto Editora.
- Beck, U. (1994). The Reinvention of Politics: Towards a theory of reflexive modernization. Ulrich Beck, Anthony Giddens, Scott Lash (orgs.), *Reflexive modernization. Politics, tradition and aesthetics in the modern social order*. (pp. 1-55). Oxford: Blackwell Publishers
- Beck, U. (2000). *The Brave New World of Work*. Cambridge: Polity press.
- Borja, J; Valdes, T; Pozo, H; Morales, E. (1986). *Descentralización del Estado, movimiento social y gestion local*. ICI, Flasco e Clasco, Santiago: Salesianos, pp. 7-257
- Capucha, L. (1998), Nós e eles cá dentro: sobre o mito de um Robinson Crusoe ao contrário. Comunicado do seminário *Pobreza e Exclusão Social: Horizontes de Intervenção Debate promovido pelo Presidente da República durante a deslocação a Projectos de Luta Contra a Pobreza* de 17 a 19 de Dezembro em Coimbra, Lisboa: Imprensa Nacional da Casa da Moeda.
- Castel, R. (1995). *Les Métamorphoses de la Question Sociale: Une chronique du salariat*. Paris: Fayard.
- Castel, R. (1997). As Transformações da Questão Social. Robert Castel; Luiz Eduardo Wanderley; Mariangela Belfiore-Wanderley, *Desigualdade e a Questão Social*. (pp. 161-190). São Paulo: EDUC
- Castel, R. (1998). *As Metamorfoses da Questão Social: Uma Crónica do Salário*. Petrópolis: Ed. Vozes.
- Castells, M (1998). *L'Ère de l'Information (Ivol.): La Société en Réseaux*. Paris: Fayard
- Castells, M (1999). *L'Ère de l'Information (II vol.). Le Pouvoir de l'Identité*. Paris: Fayard
- Castells, M (1999a). *L'Ère de l'Information (III vol.). Fin de Millénaire*, Paris: Fayard
- Castro, M. H. G (1991). Descentralização e Política Social. In *Cadernos CEPAM*, n.º 8
- Catarino, A. F. (1995). Desenvolvimento Local: a pessoa como centro; o mundo como horizonte. *A Rede para o Desenvolvimento Local*. 2. (pp.24-25)
- Charlot, B. (1994), La territorialisation des politiques éducatives: une politique nacional. In Bernard Charlot (coord.), *L'École et le Territoire: Nouveaux Espaces, Nouveaux Enjeux* (pp.27-48). Paris: Armand Colin.
- Charlot, B. (1997). *Du Rapport au Savoir. Eléments pour une Théorie*. Paris: Anthropos.
- CE - Comissão Europeia (1994). *Livro Branco sobre Crescimento, Competitividade e Emprego. Os desafios para o século XXI*. Luxemburgo: Comissão Europeia/Serviços de publicações oficiais das Comunidades Europeias
- CE - Comissão Europeia (2000). *Agenda de Política Social*, Luxemburgo: Comissão Europeia/ Serviços de publicações oficiais das Comunidades Europeias
- Deacon, B. (1998). Globalisation and Social Policy: Internacional Acctors and Discourses. *Comunicação apresentada ao Congresso ISA, Montreal* (mimeo).
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (1996). After the Golden age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy. Gøsta Esping-Andersen (org.), *Welfare States in Transition: National adaptations in global economies*. (pp.1-31).Londres: Sage
- Esping-Andersen, G; Palier, B. (2009). *Três Lições Sobre o Estado-Providência*. Lisboa: Campo da Comunicação.
- Estivill, J. (2000). Una Perspectiva desde el Sur: Colores distintos para um mesmo mosaico Europeo. Comunicação apresentada no Seminário *Políticas e Instrumentos de Combate à Pobreza da União Europeia: A garantia de um Rendimento Mínimo*, organizada pela Presidência Portuguesa da União Europeia, Almansil, 1 a 2 de Fevereiro de 2000.
- Euzeby, C. (1988). Le Revenu Minimum Garanti: une formule en gestion. *Revue Droit Social*, n.º 3, pp. 262-271.
- Fargion, V. (2000). Timing and the Development of Social: Care Services in Europe. In Maurizio Ferrera, Martin Rhodes (eds.), *Recasting the European Welfare State, West European Politics*. (pp.59-88). London: Frank Cass Publishers

-
- Ferrera, M. (1996). The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe. *Journal of European Social Policy*, 6(1), 17-37.
- Ferrera, M.; Hemerijck, A.; Rhodes, M. (2000). *O Futuro da Europa Social – Repensar o Trabalho e a Protecção Social na Nova Economia*. Oeiras: Celta editora.
- Frazer, E. (1998). Communitarianism. In Adam Lent (org.), *New Political Thought: An introduction*. (pp. 112-125). London: Lawrence and Wishart.
- Gaudin, J-P (1999). *Gouverner par Contrat. L'Action Publique en Question*. Paris: Presses de Sciences de Po.
- Gaujelac, V. de; Leónetti, I. T. (1994). *La lutte des places: insertion et désinsertion*. Paris: Desclée de Brouwer.
- Gomes, C.A (2006). A insustentável leveza dos Territórios: Uma crítica à territorialização das políticas públicas. *Cadernos do Observatório dos Poderes Locais*, n.º 7 da FEUC/ CES, 1-28 .
- Goodin, R. (1998). Social Welfare as a Collective Social Responsibility. In Robert E. Goodin, David Schmidtz, *Social Welfare and Individual Responsibility* (pp.99-195). Cambridge: Cambridge University Press
- Gorz, A. (1991). *Metamorphose du Travail: Quête du sense*. Paris: Galilé.
- Gorz, A. (1992). On the difference between society and community, and why basic income cannot by itself confer full membership of either. In Van Parijs; Philippe (ed.), *Arguing for Basic Income* (pp.178-184). London: Verso.
- Gorz, A. (1997). *Misères do Présent. Richesse du Possible*. Paris: Galilée.
- Gough, I. (2000). From Welfare to Workfare: Social integration of forced labour?. Comunicação apresentada no Seminário *Políticas e Instrumentos de Combate à Pobreza da União Europeia: A garantia de um Rendimento Mínimo*, organizada pela Presidência Portuguesa da União Europeia, Almansil, 1 a 2 de Fevereiro de 2000.
- Hespanha, P. (1999). Em Torno do Papel Providencial da Sociedade Civil Portuguesa. *Cadernos de Política Social*, 1, 13-42.
- Hespanha, P. (2001). Mal-estar e Risco Social num Mundo Globalizado. Novos Problemas e Novos Desafios para a Teoria Social. In Boaventura de Sousa Santos (org.), *Globalização: Fatalidade ou Utopia*, (163-196). Porto: Afrontamento.
- Hespanha, P.; Matos, A.R (2000). Compulsão para o Trabalho ou Emancipação pelo trabalho? Para um debate sobre as políticas activas de emprego. *Economia e Prospectiva*, 11, pp. 129-141.
- Hespanha, P. (2008). Políticas Sociais: novas abordagens, novos desafios. *Revista de Ciências Sociais, Universidade Federal do Ceará, Brasil*, 39, 1, pp. 5-15.
- Hirst, P. (1997). The Global Economy – Myths and Reality. *International Affairs*, 73(3), 409-425.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons. *Public Administration Review*, 68, 3-19
- Hood, C (1995). Contemporary public management: a new global paradigm? *Public Policy and Administration*, 10(2) June 1995 104-117.
- Ianni, O. (1997). *A Era do Globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Ion, J (2000). *Le Travail Social à l'Épreuve du Territoire*. Paris: Dunod.

Desenvolvimento de uma plataforma eletrónica de gestão de inquéritos pedagógicos

Resumo: O problema da qualidade do ensino tem vindo a mobilizar muitos investigadores e recursos, como resposta à necessidade de analisar a qualidade dos sistemas educativos. A avaliação das instituições de ensino universitário e politécnico deve ser entendida como um processo que visa submeter essas instituições a uma análise aprofundada com o objetivo de introduzir melhorias nos vários aspetos do seu funcionamento.

O presente artigo insere-se num projeto no âmbito da unidade curricular Projeto do curso de Informática de Gestão do Instituto Superior Politécnico Gaya. Este projeto consistiu no desenvolvimento de uma plataforma em ambiente internet que permita avaliar o desempenho dos alunos e dos docentes nas várias unidades curriculares, tendo como propósito contribuir para a identificação e avaliação dos níveis de qualidade do funcionamento, não só de cada uma das unidades curriculares, como também dos docentes nelas associados.

Palavras-chave: inquéritos pedagógicos online, avaliação ensino superior, processo ensino – aprendizagem.

Development of an electronic platform for the management of online pedagogical surveys

Abstract: The problem of education quality has been mobilizing many researchers and resources, in response to the need to analyze the quality of education systems. The evaluation of higher education institutions should be understood as a process that aims to bring these institutions up to scrutiny in order to make improvements in various aspects of its operation.

This article is part of the Project organic unit of the course Informatics for Management of the Instituto Superior Politécnico Gaya. This project aims to develop a platform in the Internet environment that allows evaluate the performance of students and teachers in the various courses, under the purpose of contributing of the identification and assessment of quality levels, not only considering organic units, but also the teachers associated to them.

Keywords: online pedagogical surveys, higher education evaluation, process teaching-learning.

Ricardo Emanuel Silva Leitão, ISPGaya, ig082508@ispgaya.pt
Fernando Almeida, ISPGaya, falmeida@ispgaya.pt

Introdução

O conceito de qualidade tem acompanhado a evolução do homem ao longo dos tempos. Desde sempre que o homem manifestou preocupação em analisar o resultado do seu trabalho, identificando aquele que mais se adequava ao seu conceito de "perfeição" ou de trabalho bem feito. Hoje é aceite mundialmente que a Qualidade e a Excelência são desafios inadiáveis que se colocam às organizações como forma de responder às crescentes solicitações de que são alvo, num ambiente de mudança constante.

No sector educativo, referenciando o ensino superior, a qualidade não é tema novo. A crescente necessidade de avaliação da Qualidade no Ensino Superior tem levado as instituições de Ensino Superior a criar os seus sistemas internos de Gestão de Qualidade. Um dos aspetos mais prioritários a considerar é a Qualidade no Ensino e Aprendizagem, como tal, o principal objetivo deste projeto é o desenvolvimento de uma plataforma em ambiente web que possibilite aos alunos do Instituto Superior Politécnico Gaya (ISPGaya), o preenchimento dos inquéritos pedagógicos de uma forma simples e intuitiva, possibilitando, posteriormente, a consulta dos resultados obtidos de forma a identificar e avaliar os níveis de qualidade do funcionamento das unidades curriculares e dos seus docentes. Concludentemente esta ferramenta assumirá um papel essencial, tanto do ponto de vista de uma evolução e ambição crescente dos níveis de qualidade garantidos pelo ISPGaya no domínio do ensino e aprendizagem, como na preparação que lhe confere para enfrentar os novos desafios e exigências que lhe são colocados pelo meio envolvente.

Este artigo tem por objetivo contextualizar a conceção deste projeto de implementação e integração de uma plataforma de gestão de inquéritos pedagógicos no ISPGaya. Este projeto assume como objetivos gerais:

- 1) Proceder ao levantamento dos requisitos técnicos indispensáveis para a implementação da plataforma assegurando a sua articulação com o sistema de informação do instituto, Sapienflex;
- 2) Promover a integração desta plataforma no planeamento pedagógico das diversas unidades curriculares no ISPGaya. Neste documento são abordados inicialmente alguns conceitos sobre a temática da avaliação da Qualidade no Ensino Superior em particular no eixo do Ensino e Aprendizagem, são igualmente abordados os instrumentos usados na avaliação no Ensino e Aprendizagem. Seguidamente é apresentado a metodologia adotada para o desenvolvimento da plataforma. Finalmente são abordados os resultados obtidos nas ações implementadas, assim como identificados os próximos passos a seguir na prossecução dos objetivos definidos.

1. Estado de arte

O conceito de qualidade foi e será sempre intrínseco à natureza humana, sendo aplicado, sob as mais diversas formas, ao longo da história (Pereira & Requeijo, 2006). A qualidade é, inequivocamente, um atributo que a maioria das orga-

nizações deseja ver associada a tudo aquilo que faz, e as escolas como instituições que frequentemente pretendem transmitir um ideário de qualidade não fogem à regra. Segundo Dias e Melão (2009) esta tendência nasceu, por um lado, da necessidade de satisfazer as expectativas crescentes dos alunos, pais, encarregados de educação e cidadãos em geral que encontram na globalização e na sociedade de informação desafios crescentes. Por outro lado, são também as próprias escolas que procuram conhecer-se a si próprias, identificando os seus pontos fortes e fracos, de modo a poderem implementar processos de melhoria contínua com vista à excelência.

Nas instituições de Ensino Superior, verifica-se que existe a crescente necessidade de avaliação da Qualidade para a sua promoção e melhoria contínua dos seus processos. A certificação da Qualidade no Ensino Superior é, cada vez mais, um fator decisivo e competitivo. Neste sentido, as instituições deveriam estabelecer, tanto quanto possível, um conjunto de práticas e processos que permitam uma gestão de qualidade eficiente.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 369/2007, a criação de um sistema da Qualidade do Ensino Superior reconhecido internacionalmente supõe uma adesão aos princípios internacionalmente aceites na matéria:

- 1) The Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, constantes do relatório, de Fevereiro de 2005, preparado pela European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA);
- 2) A Lei n.º 38/2007 aprova o regime jurídico da avaliação de todos os estabelecimentos de ensino superior e a todos os seus Ciclos de Estudo.

Para ambos, apenas se referencia o que incide sobre o processo de Ensino e Aprendizagem do Ensino Superior. A Lei n.º 38/2007 de 16 de Agosto tem por objetivo a qualidade do desempenho das instituições, tendo por referencial as boas práticas internacionais nesta matéria. As instituições de Ensino Superior com o objetivo de melhorarem os seus processos, precisam de compreender as necessidades dos seus clientes, para isso é necessário processos eficientes e com ênfase no planeamento estratégico, como a comunicação e o feedback.

De acordo com Hill e Taylor (1991), os mecanismos de feedback têm a finalidade de possibilitar às instituições a compreensão com maior precisão e de forma contínua do ambiente interno (Alunos, Docentes) e externo (Entidades empregadoras, Estudantes diplomados). O processo de Ensino e Aprendizagem no Ensino Superior também é alvo destes mecanismos de feedback e, como tal, responsáveis pela possibilidade de melhoria da Qualidade no Ensino e Aprendizagem. Hoje em dia, as instituições do Ensino Superior (IES) usam uma mistura de métodos qualitativos e quantitativos de modo a recolherem um feedback a partir de uma combinação de ambos. Os métodos qualitativos incluem entrevistas, grupos de discussão, revisão por pares, entre outros. Os métodos quantitativos, por outro lado, são mais objetivos e mensuráveis, como é o caso dos inquéritos que devem garantir validade, fiabilidade e operacionalidade

(O'Neill & Palmer, 2004). Uma perspectiva de Qualidade no Ensino e Aprendizagem é, de acordo com o desempenho da instituição de ensino, satisfazer as necessidades e expectativas dos seus clientes, tendo em conta a maximização da satisfação na sua experiência académica e minimizando a sua insatisfação, ou seja, diminuindo a reprovação de estudantes, melhorando assim todo o desempenho da instituição, possibilitando um impacto positivo no recrutamento de estudantes (Douglas et al., 2008). Não focando apenas um modelo de satisfação, de acordo com Becket e Brookes (2006) existem um conjunto de métodos que podem ser utilizados para avaliação da Qualidade do Ensino Aprendizagem, como por exemplo a avaliação das Unidades Curriculares.

Este é o método que será implementado neste projeto, uma vez que o objetivo deste projeto é o desenvolvimento de uma plataforma que permita aos alunos preencher os inquéritos pedagógicos que por sua vez possibilitarão identificar e de avaliar os níveis de qualidade do funcionamento das unidades curriculares e dos docentes.

A avaliação das Unidades Curriculares (UC) é talvez o nível mais elementar de avaliação, no qual os estudantes reveem as suas experiências de aprendizagem em relação a cada UC através de um conjunto de critérios específicos. Os estudantes respondem a um inquérito por UC no final de cada semestre no qual são analisados diversos aspetos os quais dependerão das necessidades da instituição. No entanto, existe alguma ambiguidade sobre este tema e, de forma geral, avalia-se a forma como o estudante percecionou a organização e conteúdo da UC, os métodos de ensino empregues pelo docente, os recursos de aprendizagem aplicados, entre outros (Becket & Brookes, 2006). Este tipo de avaliação começou nos anos 80 quando as avaliações feitas por estudantes foram estabelecidas como válidas, fiáveis e úteis indicadores da Qualidade do Ensino, ganhando assim valor acrescentado e uma vantagem para serem medidas diretas de satisfação dos clientes do Ensino Superior (Pereira & Requeijo, 2008). Este tipo de avaliação visa, principalmente, medir a Qualidade, embora de uma forma subjetiva, numa perspectiva interna de todos os elementos identificados no processo de Ensino e Aprendizagem (Becket & Brookes, 2006).

Este tipo de instrumento de avaliação apresentado anteriormente, possibilitará, de facto, uma identificação de melhorias no funcionamento de cada unidade curricular, assumindo uma perspectiva de avaliação global através de uma análise das condições do funcionamento das unidades curriculares durante um semestre. Por outro lado este instrumento de avaliação também permite avaliar o desempenho dos docentes. Relativamente a esta avaliação, esta tem como objetivos:

- Contribuir para melhorar a qualidade e dar visibilidade ao trabalho realizado pelas instituições do ensino superior nos seus diversos domínios de intervenção;
- Contribuir para o desenvolvimento pessoal e profissional dos docentes, isto é, de valores e atitudes, bem como de competências e saberes profissionais;

- Contribuir para uma política dos docentes do ensino superior.

Para alguns autores a avaliação do ensino pelos alunos legitima-se pelo facto de serem os primeiros agentes da aprendizagem e, como utentes, têm o direito de participar, em certa medida, na avaliação do ensino (Felder & Brent, 2004). Só os alunos são capazes de julgar se os comentários do docente aos seus exames ou trabalhos são úteis ou não, ou se os materiais de apoio utilizados em prol da aprendizagem são adequados ou não. De acordo com Felder e Brent (2004), o recurso aos questionários apresenta algumas vantagens. No essencial, 1) sendo uma avaliação de papel-lápis é mais económica do que o recurso a observações de sala de aula envolvendo o recurso a observadores especializados e experientes; 2) as medidas percetivas baseiam-se na avaliação da experiência efetiva dos alunos num determinado contexto enquanto os dados resultantes da observação habitualmente restringem-se a um período de tempo determinado; 3) as medidas percetivas envolvem um conjunto de julgamentos de todos os alunos da turma, enquanto as técnicas de observação tipicamente envolvem um único observador. Contudo, e tendo em conta o objetivo deste projeto, as vantagens serão muito mais ambicionadas, uma vez que a plataforma de gestão de inquéritos abordada neste artigo possibilita, aos alunos, por exemplo, o preenchimento dos inquéritos eletronicamente, permitindo assim economizar ainda mais do que a avaliação papel-lápis referida anteriormente. Acresce que as perceções dos alunos, algumas vezes, são mais determinantes dos seus comportamentos do que as situações reais.

Porém, alguns docentes resistem a ser avaliados pelos alunos, argumentando que a influência subjetiva das suas opiniões tende a influenciar negativamente os resultados nas avaliações (Vilares, 2009). Mais concretamente, os docentes temem que a avaliação dos alunos seja enviesada por diferentes fatores, como sejam, a dificuldade da disciplina, a classificação obtida, a motivação do estudante e a dimensão da turma. Existem dúvidas quanto à capacidade dos alunos avaliarem adequadamente a docência, avançando mesmo com a ideia de que os mesmos podem encontrar-se em melhor posição para avaliar o ensino dois a três anos após o término do curso do que imediatamente a seguir (crítica contra uma avaliação feita a "quente"). Para alimentar este debate, Morais et al. (2006) referem algumas razões que tendem a justificar o ceticismo instalado em torno destas avaliações: 1) os alunos que não trabalham tendem a penalizar os docentes que os desafiam intelectualmente; 2) os alunos podem "vingar-se" dos docentes atribuindo uma avaliação negativa; 3) os docentes encaram as avaliações como uma competição de popularidade e sentem que as mesmas têm pouco valor para avaliar a qualidade do seu conhecimento científico; e, 4) os docentes sentem que os alunos não possuem conhecimentos suficientemente credíveis para fornecer uma "radiografia" objetiva do ensino ministrado.

De uma forma genérica, os questionários tipicamente utilizados para avaliar o ensino pelos alunos, são de tipo papel-lápis, sendo no entanto, cada vez mais notória a emergência de questionários formatados eletronicamente (Morais et al., 2006). A justificação para a emergência do eletrónico decorre, em larga medida, de fatores tais como o tempo, a flexibilidade, a quantidade de comentários qualitativos e quantitativos e os custos associados.

2. Implementação

Esta secção foi reservada à exposição das soluções tecnológicas abordadas e adotadas na concretização deste projeto. Antes da criação do projeto foi necessário decidir, em fase de especificação técnica, quais deveriam ser as linguagens de programação a utilizar, e quais os mecanismos de comunicação da aplicação com a Base de Dados a implementar e qual a interface mais apropriada para o sistema.

Tendo em conta que a plataforma deveria ser desenvolvida em ambiente web, foi necessário optar por uma infraestrutura tecnológica que fosse simultaneamente robusta e flexível. Como infraestrutura, optou-se pela .Net Framework. Dentro da .Net Framework escolheu-se a linguagem de programação C#. Tornou-se também necessário, não só a escolha de um servidor web, mas também a escolha do servidor de Base de Dados. A solução passava pela implementação através da utilização do Servidor Web da Microsoft, chamado IIS, sendo que relativamente ao servidor de Base de Dados foi optado pelo SQL Server, pelo facto do ISPGaya já possuir a respetiva licença de utilização.

Relativamente à ferramenta de desenvolvimento da aplicação utilizou-se o Visual Studio 2010. Este ambiente de desenvolvimento é abrangente para múltiplas linguagens e permite o rápido desenvolvimento e integração de aplicações. Também oferece um ambiente altamente produtivo para o desenvolvimento de uma ampla variedade de aplicações e tecnologias conectadas com a plataforma .Net. Através do uso do ambiente de "runtime" de alto desempenho Microsoft .Net Framework, o Visual Studio 2010 .NET oferece aos programadores poderosas ferramentas de design, construção, testes e instalação de aplicações.

2.1. Arquitetura física

A visão física do sistema mostra a distribuição do sistema sobre a arquitetura física através de computadores e dispositivos, chamados de nós. O diagrama de distribuição da UML é utilizado por esta visão.

A arquitetura física do sistema encontra-se representada na figura 1.

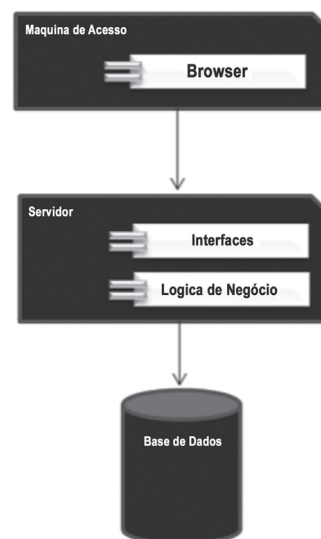


Figura 1 - Arquitetura física da plataforma (fonte própria)

Os componentes apresentados relacionam-se da forma apresentada a seguir. O servidor Web recebe pedidos dos *browsers* das máquinas cliente e é responsável por dirigi-los ao servidor da Base de Dados. Para que tal seja possível é preciso efetuar uma conexão entre estes dois servidores, passando o Web a ser cliente do servidor de Base de Dados. Depois de executar a resposta ao pedido, o servidor da Base de Dados enviá-la-á para o Servidor Web. Esta resposta é a informação que o Servidor Web envia à aplicação C#, que constrói uma página ASP.NET e passa ao *browser*.

2.2. Arquitetura lógica

A visão lógica do sistema mostra com a funcionalidade é projetada ou construída dentro do sistema em termos de estrutura estática e de comportamento dinâmico do sistema. Os diagramas de classes e de estados são tipicamente utilizados por esta visão.

A arquitetura de desenvolvimento da aplicação pode ser caracterizada num serviço de três camadas.

2.2.1. Camada de apresentação

O primeiro componente do sistema é o único que é visível para o utilizador, o *browser*. A partir deste utilitário o utilizador pode efetuar todas as operações sobre a informação da Base de Dados, dando a sensação que a aplicação é constituída somente por este componente.

2.2.2. Camada de lógica de negócio

A lógica de negócio estabelece a ligação entre a camada interface e o sistema de gestão de base de dados, via SQL Server .Net Data Provider tratando os dados de modo a que estes se encontrem de acordo com as regras de negócio do sistema.

A linguagem eleita para o desenvolvimento da camada foi o C#. A .Net Framework fornece um conjunto de classes para facilitar o acesso das aplicações às Base de Dados de diversos tipos, cujo nome é ADO.NET. Os principais objectos

do Sql-Server .Net Data Provider utilizados são o *SqlConnection*, *SqlCommand* e *SqlDataReader*.

2.2.3. Camada de base de dados

Esta camada é responsável pela persistência dos dados da aplicação. Isto foi conseguido com a utilização de um Sistema de Gestão de Base de Dados do SQL Server. A informação foi organizada em tabelas, atributos e registos. Para aceder e manipular os dados da Base de Dados SQL Server usou-se *ad hoc queries*. As *Ad hoc queries* fornecem uma maneira rápida de ir buscar dados á Base de Dados. Algumas das instruções principais usadas para manipular a base de dados foram o Select, Insert, Update e Delete.

2.3. Funcionalidades implementadas

A plataforma de gestão de inquéritos pedagógicos implementa os requisitos identificados na figura 2.

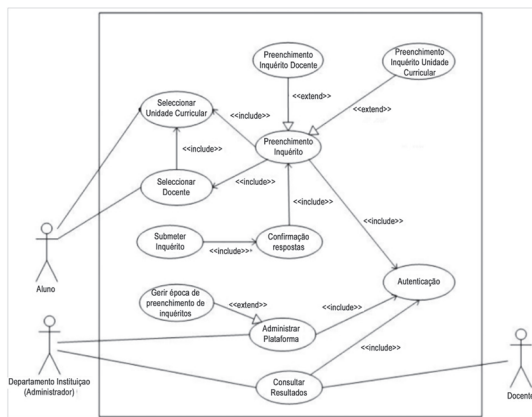


Figura 2 - Diagrama de casos de uso da aplicação (fonte própria)

Os requisitos mínimos implementados na aplicação contemplam:

- Req 1 – a plataforma deverá possuir uma área de autenticação onde os alunos poderão identificar-se através do nome de utilizador e respetiva palavra-chave;
- Req 2 – a plataforma deverá permitir aos utilizadores duas opções de escolha relativamente à resposta dos inquéritos: “Responder” e “Não responder”;
- Req 3 – a plataforma deverá exibir uma página de confirmação após selecionar a opção “Submeter” o inquérito, com o resumo de todas as respostas dadas pelo estudante;
- Req 4 – a plataforma deverá garantir o anonimato, garantindo que o número e nome do estudante não ficam associados às respostas dadas;
- Req 5 – deverá também existir uma área que possibilite apenas ao administrador do sistema e a toda a comunidade docente do ISPGaya visualizar todos os resultados obtidos das respostas aos inquéritos.

Adicionalmente consideraram-se mais dois requisitos não mínimos. O primeiro relativo à integração da ferramenta com a plataforma interna da instituição; o segundo que permita a exibição de resultados comparativos (e.g., por docentes, disciplinas e cursos).

Para além dos requisitos funcionais identificados acima, foram necessários considerar-se um conjunto de requisitos não funcionais adicionais e que condicionam o sucesso da adoção desta plataforma, nomeadamente em termos de usabilidade, fiabilidade, desempenho, extensibilidade e segurança.

Conclusões

Dada a crescente importância da Gestão da Qualidade no Ensino Superior e perante a preocupação do ISPGaya em melhorar os seus serviços, principalmente no eixo do Ensino e Aprendizagem, este trabalho permitiu desenvolver uma metodologia para a Gestão da Qualidade neste eixo com base numa pesquisa bibliográfica e de boas práticas nesta área.

No sentido de contribuir para a melhoria dos dispositivos de avaliação do ensino no ISPGaya, foi desenvolvido uma plataforma tecnológica que permitisse a todos os alunos da instituição responderem online aos inquéritos pedagógicos, obtendo um conjunto de dados amostrais de modo a que, posteriormente, quem os interpreta possa ter uma ideia global daquilo que são as práticas pedagógicas dos docentes em cada unidade curricular, isto sob a perspetiva dos estudantes que a frequentam, sendo sempre preservado o anonimato dessas respostas.

O desenvolvimento desta nova plataforma veio por em prática um sistema de avaliação sistemático do ensino pelos estudantes, comum às diversas unidades orgânicas do Instituto Superior Politécnico Gaya. Com esta plataforma os estudantes do ISPGaya poderão proceder ao preenchimento dos inquéritos pedagógicos de uma forma mais simples e intuitiva, proporcionando também uma consulta dos resultados mais rápida e mais eficiente. Assim esta ferramenta proporcionará uma maior flexibilidade, uma melhor gestão do tempo e uma maior contenção de custos.

Esta ferramenta assumirá um papel essencial, tanto do ponto de vista de uma evolução e ambição crescente dos níveis de qualidade garantidos pelo ISPGaya no domínio do Ensino e Aprendizagem, como na preparação que lhe confere para enfrentar os novos desafios e exigências que lhe são colocados pelo meio envolvente. Como trabalho futuro espera-se proceder a algumas melhorias no módulo de análise de resultados e extrair um conjunto de métricas estatísticas sobre o desempenho pedagógico de cada docente e a importância de cada uma das unidades curriculares no contexto de cada curso.

Referências Bibliográficas

Becket, N. & Brookes, M. (2006). Evaluating quality management in university departments. *Quality Assurance in Education*, 14(2), 123-142.

Dias, N. & Melão, N. (2009). Avaliação e Qualidade: dois conceitos indissociáveis na gestão escolar. *Revista de Estudos Politécnicos*, 7(12), 193-214.

Douglas, J., McClelland, R. & Davies, J. (2008). The development of a conceptual model of student satisfaction with their experience in higher education. *Quality Assurance in Education*, 16(1), 19-35.

Felder, R., & Brent, R. (2004). How to evaluate teaching. *Chemical Engineering Education*, 38(3), 202-220.

Hill, F. & Taylor, W. (1991). Total Quality Management in Higher Education. *International Journal of Educational Management*, 5(1), 4-9.

Morais, N., Almeida, L. & Montenegro, M. (2006). Percepções do ensino pelos alunos: Uma proposta de instrumento para o Ensino Superior, *Análise Psicológica*, 24(1), 73-86.

O'Neill, A. & Palmer, A. (2004). Importance-performance analysis: a useful tool for directing continuous quality improvement in higher education. *Quality Assurance in Education*, 12(1), 39-52.

Pereira, Z. & Requeijo, J. (2008). Qualidade: *Planeamento e Controlo Estatístico de Processos*. Caparica: FCT - Fundação da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa.

Vilares, A. (2009). *Gestão da Qualidade do Ensino em Instituições do Ensino Superior*. Tese de Mestrado. Faculdade de Ciências e Tecnologias da Universidade Nova de Lisboa.

Portal de difusão de inovação InnovApps

Resumo: O artigo descreve o trabalho desenvolvido na área da criação dum portal – Innovapps. A Innovapps pretende ser uma plataforma *online* para a difusão e criação duma *network* que promove a inovação na área das aplicações para as redes móveis. O portal permitirá a colocação duma ideia no portal e servir de suporte para todo o processo que culminará com a fase da comercialização do produto final. O trabalho desenvolvido envolveu uma análise de mercado e a concepção dum modelo de negócio que para além de ser apoiado num modelo de *crowdfunding* - onde existe um conjunto de investidores – vai para além disso com o envolvimento dos programadores para a aplicação.

Palavras-chave: Inovação, Aplicações móveis, eBusiness, TIC, Crowfundind.

A Portal for the diffusion of innovation InnovApps

Abstract: The article describes all the work for the creation of the portal ñ InnovApps. The InnovApps will be an online platform for the development and diffusion of a networking for promoting the innovation in the field of mobile applications. In the portal it will be possible to promote an idea in the portal, and also work as a supporting tool for the entire development process till the last phase - a final commercial product.

The article describes the market analysis and the conception of a business model, supported by a crowdfunding model - where a spontaneous movement aggregates several investors, but also promotes the involvement of developers for the proposed application.

Keywords: Innovation, Mobile Applications, eBusiness, ICT, Crowdfunding.

Maria Cidalina Silva, ISPGaya, ig082442@ispgaya.pt
Justino M.R.Lourenço, ISPGaya, jml@ispgaya.pt

I. Introdução

O projecto desenvolvido contempla as várias fases inerentes à criação duma plataforma *online* para a promoção de inovação na área das aplicações móveis. Essas fases passam pela criação de um modelo de negócio sustentável, definição de linguagem de programação e *design* da plataforma. A designação atribuída à solução foi **Innovapps**. plataforma a desenvolver funcionará como um suporte para a difusão de necessidades do mercado móvel, num processo colaborativo de criação e comercialização de aplicações inovadoras. O sucesso da ideia estará inerente à criação dum ecossistema, partilhado por aqueles que têm uma ideia e procuram uma solução específica, por investidores e os que desenvolvem a solução.

O modelo de negócio estará assente no princípio do pagamento duma *fee*, pelo suporte garantido pela plataforma em todo o processo de desenvolvimento criativo, de difusão de novas ideias, na procura de parceiros, na identificação de programadores interessados e finalmente na promoção da venda da solução final customizada.

A solução proposta pretende funcionar como uma alavanca e uma ferramenta colaborativa que para ser funcional terá que se massificar numa estrutura semelhante a uma rede tipo *linkedIn*. Congregando num único *website*: criativos, investidores, programadores e empresas. Ao fugir do modelo tradicional de discussão/apresentação de ideias em fóruns, a **Innovapps** vai mais longe criando uma ponte virtual, mas efectiva entre quem tem novas ideias e necessidades específicas e quem as executa e pretende com isso obter o desejado retorno financeiro pelo seu trabalho.

II. Estado da arte

A plataforma pretende servir como ponte entre o criativo, o empreendedor e o programador. Procurando clarificar, em termos de estado da arte, as várias áreas envolvidas no projecto que vão desde o empreendedorismo até a área das aplicações móveis.

Segundo Ferreira (2003), a literatura referente ao perfil dos empreendedores tende a ser unânime ao abordar aspectos com as características pessoais, a tomada de risco, a necessidade de realização, o auto-controlo, autoconfiança e optimismo, a procura de lucro e outros factores motivacionais e valores pessoais. No que respeita às características pessoais, mais concretamente às características demográficas, estas parecem não serem um factor predominante na influência ou em prognosticar a predisposição para o empreendedorismo, contrariamente aos atributos psicológicos.

D'Mello, Ananthanarayana, & Achar (2008) apresentam uma identificação clara de variados tipos de ofertas de negócio na área do *e-business*. É analisada e efectuada uma classificação em termos de fundamentos, tipos de oferta de negócio, ofertas de negócio condicionais e probabilísticas.

Na bibliografia é proposta igualmente uma forma de linguagem para expressar os requisitos em vários cenários de negócio (D'Mello, Ananthanarayana, & Achar, 2008). A explo-

ração da utilização da tecnologia como suporte para os *Web Services* (coleção de operações/serviços acessíveis via XML) que permitam duma forma eficiente a implementação e gestão das soluções B2C e B2B *e-commerce*, recorrendo a uma integração aplicações de negócio sobre a *Internet*.

Niklas & Strohmeier (2011) estudaram as razões que levam os utilizadores a optar por serviços móveis. No referido estudo os pilares na opção por serviços móveis são: a percepção de utilidade e de facilidade de utilização desses serviços. Ficou claro que quanto maior o conhecimento prévio das vantagens dos serviços móveis, maior a predisposição dos consumidores para aderirem a este tipo de serviços.

Os serviços móveis permitem ainda dar uma dimensão mais gráfica, atractiva e interactiva ao interface com o utilizador. Recorrendo a uma panóplia de informação recolhida pelos dispositivos móveis, e recorrendo a estas interfaces, é possível criar todo o tipo de novas aplicações móveis de grande utilidade para o utilizador (Gutheim, 2011).

Procurando soluções de comércio electrónico, é ainda discutida na bibliografia, a concepção, implementação e desenvolvimento de soluções que permitem duma forma prática a implementação duma solução segura para comércio electrónico (Bellare, et al., 2000).

Coelho (2006), analisa o *e-commerce* tendo em linha de conta a resistência do consumidor às compras pela *Internet*, sendo um dos principais entraves do consumidor o risco do uso indevido dos seus dados pessoais. Refere ainda que, a segurança do *e-commerce* é tão eficaz como comprar numa loja de comércio tradicional e todos os direitos de sigilo e privacidade estão garantidos. A autora revelou também no estudo que o comportamento receoso do consumidor face às compras virtuais é notório, no entanto alegou que em todo e qualquer lugar o consumidor está sujeito a fraude até mesmo quando existe um roubo ou perda de documentos, o que significa que a possibilidade de uma fraude existir exclusivamente pela *Internet* é muito remota (Coelho, 2006). A indústria de *e-commerce* está cada vez mais a apostar na segurança. Esclarecer o consumidor sobre questões de segurança é actualmente o vector mais crítico da arquitectura de segurança *e-commerce* como referem (Marchany & Tront, 2002). Além duma panóplia de ameaças, os *trojan horse* são uma grande ameaça ao comércio electrónico, estes podem corromper a maioria de sistemas de autenticação e mecanismos de autorização usados em transacções de *e-commerce* (Marchany & Tront, 2002).

Os vários tipos de tecnologias de segurança em *e-commerce* têm sido cada vez mais alvo de atenção e estudo. A fim de encontrar as melhores soluções e proporcionar ao consumidor fiabilidade e segurança nas transacções de *e-commerce*. De acordo com a ISO - *Open Systems interconnect*, o sistema de segurança *e-commerce* pode ser dividido em cinco camadas de rede de serviços, de tecnologia de encriptação, a camada de autenticação segura, de segurança e camada de protocolo de camada de aplicação. A tecnologia utilizada na maioria dos *E-commerce* é a área de segurança, tecnologia de *firewall*, tecnologia de encriptação, tecnologia

de autenticação e também protocolo de segurança (Qingping, Li, & Li, 2009).

O processo de segurança é otimizado de forma a utilização mínima e cuidada de criptografia em chaves públicas e pode ser implementado via *hardware* ou *software*. A solução está suportada por um conjunto de protocolos que são utilizados para a implementação para transacções do tipo cartão de crédito. Os protocolos são extensíveis para utilizações em outras formas de pagamentos aplicadas. Uma grande vantagem da solução preconizada está na possibilidade de implementação recorrendo a uma utilização mínima da criptografia apoiada em chave pública (Bellare, et al., 2000). Song, Chen, & Chung (2005) apoiam-se numa abordagem de sistema de micro-pagamento para apresentarem um modelo de *Business Integration* no contexto de serviços suportados por serviço Web, onde é apresentada uma análise ao nível de segurança, comparação de preços e selecção de método de pagamentos.

A *Agent Based E-Commerce Applications* é referida como uma nova abordagem no sentido de utilizar um novo agente que irá assistir o protocolo que garante o pagamento seguro, suportado pelo protocolo de pagamento SET. É utilizada uma abordagem de partilha de assinaturas, esquema *Signature-Share* e um conjunto de mecanismos de segurança (Wang & Varadharajan, 2005).

III. Descrição do projecto

O objectivo do projecto passa pelo desenvolvimento e criação de uma plataforma Web para fomentar a difusão, partilha, investimento e *developers* para soluções na área das aplicações móveis. A *Innovapps* tem como objectivo a dinamização do processo de inovação na área dos serviços/aplicações móveis. A criação dum portal de suporte que permite a interacção dos vários *players* no processo e que tem como objectivo a recolha de ideias novas e acompanhar todos os passos até culminar num produto final.

A *Innovapps* será a semente dum projecto empresarial de vanguarda, criando uma *network* de inovação e de contactos profissionais que possam ir ao encontro das necessidades do mercado. Pretende suportar-se na dinâmica e energia de futuros empreendedores como agente para a mudança e inovação empresarial no segmento particular das TIC's. Numa primeira fase foi conduzido um inquérito *online* que foi difundido recorrendo a redes sociais e vários fóruns, no sentido de procurar caracterizar o perfil do utilizador das redes móveis e o que este espera ao nível de novos serviços.

A. Inquérito

O inquérito foi criado com a colaboração da GKM e a publicação zOom i.t. da Motorpress Lisboa. O estudo efectuado permitiu ajudar a caracterizar o perfil de consumo e a apetência dos inquiridos para novos serviços e para entender se existe possibilidade de taxar novos serviços. Os resultados não constituíram uma surpresa em alguns pontos. Nomeadamente, ficou clara a tendência dominante do *Android* e do *iOS*.

Qual o sistema operativo móvel?

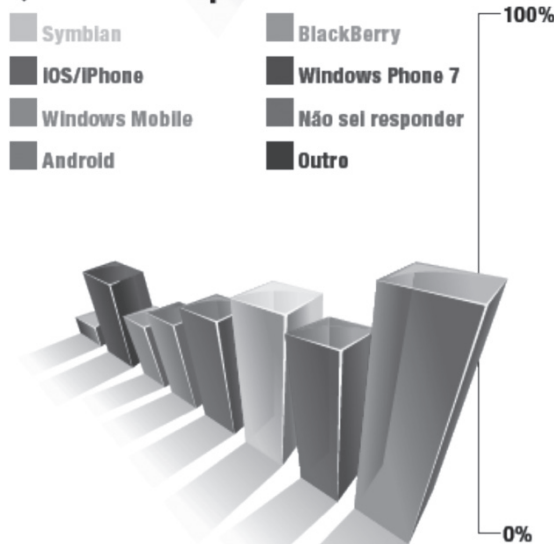


Figura 1 - Tendência de Sistema Operativo Móvel

Ao nível das aplicações desejáveis que se desenvolvam no futuro próximo, os dados obtidos foram os seguintes:

- Utilização do terminal móvel para pagamentos (físicos e *online*) com cerca de 33 % das respostas
- Utilização das redes sociais com 12,7 %
- Geolocalização com cerca de 12%
- Jogos/entretimento e lazer com 10%

Em especial a manifesta tendência para a utilização do terminal móvel como método de pagamento físico perspectiva a massificação de soluções apoiadas na tecnologia *Near Field Communication* (NFC).

B. Players da Plataforma

A aplicação a desenvolver será uma plataforma *online*, que permitirá realizar um conjunto de tarefas que facilitam o processo de criação de uma ou mais aplicações móveis ao empreendedor. Por essa razão, definiu-se um conjunto de funcionalidades que a plataforma disponibilizará ao utilizador final e são igualmente definidos os papéis de cada um dos intervenientes no processo:

- APPER – criativo que pretende colocar a sua ideia na plataforma;
- INVESTIDORES – todo o utilizador - Apper, Apptor ou outro – pode ser um investidor, sendo estes que fazem o investimento na ideia para a app que foi colocada online pelo Apper, até ao valor da proposta para a execução da mesma;
- APPTOR – apresenta proposta para a execução da aplicação e o seu prazo de produção.

O APPER coloca a sua ideia/app *online*, em seguida o(s) APPTOR(s) faz(em) a sua proposta de preço e duração para a execução da app. Quando o investimento atinge o valor da proposta de execução, passa à fase de execução da app e posteriormente colocada *online* para compra de licenças/*download*.

Todos os intervenientes na plataforma (Appers e Apptors) deverão aceitar obrigatoriamente os Termos e Condições do site, onde se inclui a aceitação de NDAs (*Non Disclosure*

Agreement) para todos os projectos e ideias visíveis na plataforma.

IV. Detalhes funcionais e operacionais

De forma a criar uma *network* que fomenta a inovação e difusão de ideias criativas, foi necessário definir um conjunto de procedimentos a seguir por cada um dos *players* no processo:

A. Processo de submissão duma ideia

Para submeter a ideia, o utilizador deverá estar obrigatoriamente registado na plataforma Innovapps, sendo necessário que este preencha uma série de campos com informação pessoal no sentido de proteger a plataforma da maioria de fraudes ou "lixo" que de qualquer modo existirá sempre numa plataforma deste tipo e dimensão.

No final do processo de submissão de uma nova ideia o utilizador (App Owners = Appers) pagará um valor mínimo de um euro (1€), e juntamente com a descrição da ideia, irão também os requisitos principais da aplicação, nomeadamente o sistema operativo em que se deverá basear, e o tempo em que a ideia estará disponível *online*. Quanto maior o prazo de validade da ideia, definido inicialmente, ou seja quanto mais tempo a ideia estiver disponível na plataforma mais caro ficará para o utilizador (mesmo assim falamos sempre em valores muito baixos).

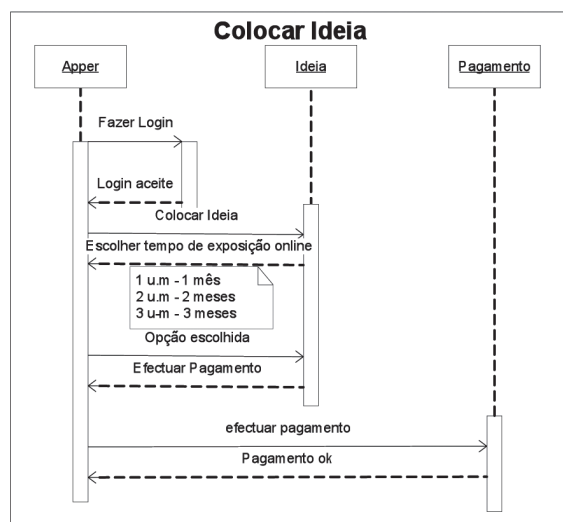


Figura 2 - Colocação da ideia para iniciar o processo.

O investimento inicial do Apper (um, dois ou três euros, conforme os prazos de validade, dois, quatro ou seis meses) não é reembolsável, revertendo a favor da administração do *website*. A ideia da aplicação ficará visível a todos, através da plataforma, além dos seus requisitos mínimos.

B. Investidores

Enquanto a ideia não tem o custo de produção, os investidores são classificados em função do montante investido relativamente ao total angariado para aquela aplicação, num processo discreto na figura 1.

Os investidores também podem dar sugestões sobre as funcionalidades, usabilidade, etc. da plataforma.

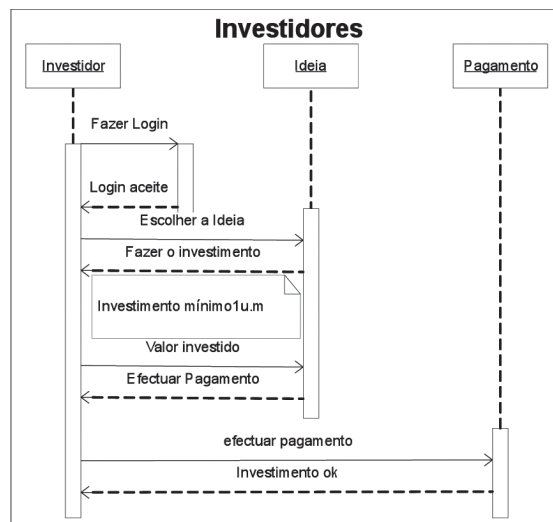


Figura 3 - Intervenção do investidor no processo.

Este processo decorre sequencialmente de forma a ser ajustada a melhor proposta e o que mais se adequa.

C. Papel dos Apptors

Após a submissão da ideia as empresas/equipas (*app contractors* = Apptors) podem fazer proposta para a execução da aplicação, preenchendo para isso um formulário de aplicação de proposta (*bid*). Nesse formulário a empresa/equipa estipulará um prazo de execução e o valor de execução.

D. Conclusão do Processo

Depois de todos os intervenientes estarem em contacto e ocorrer uma troca de propostas estão reunidas as condições para a conclusão do processo, com a atribuição clara dum papel a cada um dos *players*.

O modelo de distribuição dos lucros é feito suportando o orçamento apresentado pelo programador e por um modelo equilibrado de distribuição dos lucros da venda pelos investidores e administradores do portal.

Ao longo do processo os vários intervenientes vão sendo classificados num *score* em função da sua performance.

Os Appers (onde se inclui os investidores) como os Apptors estarão sujeitos a um sistema de classificação interno, constituído por inúmeros factores nos quais se incluem: classificação atribuída pelos outros utilizadores (num sistema de majoração de classificação com base na antiguidade e "qualidade" dos *users* - do tipo do que se passa no Quora - *website* de Q&A (pergunta & resposta), classificação atribuída pelos Appers ao trabalho executado pelos Apptors e vice-versa. Todos estes sistemas de classificação, totalmente automatizados, foram desenvolvidos no sentido de promover a qualidade do conteúdo e da própria classificação.

V. Conclusões

A **Innovapps** pretende ser um projecto dinâmico e inovador que rapidamente cria uma cadeia de valor, suportada por uma criação duma *network*.

Ao permitir que um criativo disponibilize a sua ideia junto duma comunidade de investidores e programadores com *skills* adequados, cria um ambiente favorável ao aparecimento da ideia, ao seu financiamento e ao seu desenvolvimento.

O modelo de negócio da **Innovapps** foi estudado em detalhe à custa duma cuidadosa análise SWOT e duma avaliação do *Business Plan*, acredita-se que mesmo num *worst case scenario* a plataforma será economicamente sustentável.

Assim que a plataforma seja implementada no mercado a disseminação do conceito – angariação de novos utilizadores através de uma divulgação através dos media da especialidade, redes sociais e em grande escala o passa-a-palavra – irá gerar mais tráfego e por consequência aumentar potencialmente a rentabilidade da plataforma.

A evolução da plataforma irá adaptar-se constantemente às necessidades do utilizador, assim sendo, as evoluções centrar-se-ão principalmente nas funcionalidades principais, melhoramento o interface, segurança, *design*, melhor integração com as redes sociais e implementação de novos meios de pagamento mais adaptados a micro-pagamentos.

Agradecimentos

Os autores do artigo desejam agradecer a importante colaboração do Dr. Valter Leandro da Motorpress e do Dr. Duarte Nuno do GKM.

Referências Bibliográficas

- Bellare, M., Garay, J. A., Hauser, R., Herzberg, A., Krawczyk, H., Steiner, M., et al. (Abril de 2000). Design, Implementation and Deployment of the iKP Secure Electronic Payment System. *Communications* .
- Coelho, E. C. (Jul/Dez de 2006). E-Commerce: Compras com segurança e confiança pela Internet. *Maringá Management: Revista de Ciências Empresariais*, 3(2), 19-25.
- D’Mello, D., Ananthanarayana, V., & Achar, R. (2008). Business offer driven dynamic Web service selection. *Networks*, (p. 1). Karnataka.
- Ferreira, J. J. (2003). *Estudo do Crescimento e Desempenho das Pequenas Empresas: A influência da Orientação Estratégica Empreendedora*. Tese de Doutorado em Gestão, Universidade da Beira Interior.
- Gutheim, P. (Janeiro de 2011). An Ontology-Based Context Inference Service for Mobile Applications in Next-Generation Networks. *IEEE Communications Magazine*, 60-66.
- Marchany, R. C., & Tront, J. G. (2002). E-Commerce security issues. *35th Hawaii International Conference on System Sciences*, 2500 - 2508.
- Niklas, S. J., & Strohmeier, S. (2011). Exploring the Impact of Usefulness and Enjoyment on Mobile Service. *44th Hawaii International Conference on System Sciences*, (p. 10). Hawaii.
- Qingping, G., Li, F., & Li, Y. (2009). Probe into E-Commerce Security Technology. *Computer Science-Technology and Applications*, (pp. 425-428). Chongqing
- Song, W., Chen, D., & Chung, J.-Y. (2005). Business Integration Models in the Context of Web Services. *e-Business Engineering*, (pp. 697-704). Beijing, China.
- Wang, Y., & Varadharajan, V. (2005). A mobile autonomous agent-based secure payment protocol supporting multiple payments. *Intelligent Agent Technology*.

Instituto Superior Politécnico Gaya
Av. dos Descobimentos, 333
4400-103 Vila Nova de Gaia
www.ispgaya.pt

ISSN 0874-8799



9 770874 879002