

OS DESAFIOS DA AÇÃO SOCIAL COMPLEMENTAR DAS FORÇAS ARMADAS NA PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DA FAMÍLIA MILITAR

Margarida Maria de Almeida Carvalho

Instituto de Ação Social das Forças Armadas, I.P.

guidamac@gmail.com

Resumo: O presente artigo apresenta dados de um estudo desenvolvido no âmbito da dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa para obtenção do grau de mestre em Serviço Social: Acompanhamento Social e Inserção intitulada «Dos Serviços Sociais das Forças Armadas ao Instituto de Ação Social das Forças Armadas, I.P.: transformações e desafios».

A especificidade da condição militar, tal como a dignidade exigida pela função militar a quem serve as Forças Armadas, impõe particularidades no apoio social prestado e na assistência à doença.

A concretização da missão de apoio à família militar é da competência do Instituto de Ação Social das Forças Armadas, I.P. (IASFA, I.P.). O IASFA, I.P., sucedeu aos Serviços Sociais das Forças Armadas (SSFA), criados em 1958, com uma preocupação de ordem social de proteção da família militar, pretendendo garantir aos militares e às suas famílias um sistema de assistência e protecção.

A atividade do IASFA desenvolve-se num espírito de solidariedade e de respeito à pessoa humana e à sua dignidade apresentando duas grandes vertentes: (i) garantir e promover a ação social complementar (ASC) dos seus beneficiários; e (ii) gerir o sistema de assistência na doença aos militares das Forças Armadas (ADM).

A singularidade da ASC das Forças Armadas, no atual panorama de alteração económica e social do país, renova os desafios que lhe são colocados. De modo a ultrapassá-lo será necessária uma reestruturação da intervenção do IASFA, I.P., de modo a garantir a continuidade da eficácia e da eficiência das atividades e o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família militar e dos seus direitos.

Neste artigo apresenta-se inicialmente a ASC do IASFA, I.P, num cenário de transformações sociais e económicas no quadro nacional, procurando a sua adequação à evolução do perfil social da família militar; para, num segundo momento, se identificar quais os desafios que se colocam à sua atuação e definir linhas de orientação para a alteração do funcionamento atual, tendo sempre subjacente o princípio da dignidade da pessoa humana.

Palavras-chave: condição militar, dignidade, família militar, ação social complementar, assistência na doença, militares das Forças Armadas

Introdução

A especificidade da condição militar está consagrada na Lei n.º 11/89, de 1 de junho, que estabelece as bases gerais do estatuto da condição militar, isto é, as bases a que obedece o exercício dos direitos e o cumprimento dos deveres pelos militares.

A condição militar caracteriza-se, entre outros aspetos, «*Pela subordinação ao interesse nacional; Pela permanente disponibilidade para lutar em defesa da Pátria [...]; Pela sujeição aos riscos inerentes ao cumprimento das missões militares [...]; Pela permanente disponibilidade para o serviço [...]*» (Lei n.º 11/89, de 1 de Junho).

Atendendo à natureza e características da condição militar, são devidos aos militares e suas famílias, um sistema de assistência e protecção, actualmente assegurados pelo Instituto de Ação Social das Forças Armadas, I.P. (IASFA, I.P.).

O IASFA, I.P., tem por missão (i) garantir e promover a ação social complementar (ASC) dos seus beneficiários e (ii) gerir o sistema de assistência na doença aos militares das Forças Armadas (ADM), dentro de um espírito de solidariedade e de respeito à pessoa humana e sua dignidade.

Esta preocupação de ordem social de protecção da família militar atravessou diferentes períodos e contextos sociopolíticos, alguns particularmente conturbados, impondo desafios à sua concretização/efectivação no quadro da protecção social nacional.

Nas secções seguintes é apresentada, num primeiro momento, a ASC do IASFA, I.P., e o seu desenvolvimento no contexto nacional, procurando a sua adequação à evolução do perfil social da família militar; para, num segundo momento, se identificar quais os desafios que se colocam e definir linhas de orientação para a alteração do funcionamento atual.

A ação social das Forças Armadas: passado e presente

É longa a tradição da assistência social aos militares, remontando ao ano de 1827, com a criação do Hospital Real dos Inválidos Militares, representando a primeira instituição de cariz assistência e social no seio da família militar, apresentando uma atuação pioneira e inovadora no contexto da protecção social nacional.

A ação social nas Forças Armadas foi posteriormente prosseguida, até meados do século XX, por um conjunto alargado de instituições que foram sendo criadas ao longo do tempo, designadamente: o Asilo dos Inválidos da Armada (1844), a Comissão de Assistência aos Militares Tuberculosos (1920), o Cofre de Previdência dos Oficiais do Exército Metropolitano (1925), o Montepio dos Sargentos de Terra e Mar (1925), o Cofre de Previdência dos Sargentos de Terra e Mar (1927), a Assistência aos Tuberculosos do Exército (1935), a Ação Social da Armada (1950), a Obra Social do Exército e da Aeronáutica (1956), o Centro Social Médico e Educativo do Alfeite (1957).

Em 1958, numa ótica de rentabilização dos meios disponíveis e de desenvolvimento de uma ação centralizadora, coordenada e impulsionadora das actividades no conjunto das Forças Armadas, foram criados os Serviços Sociais das Forças Armadas (SSFA), agregando diversas das anteriores instituições (o Cofre de Previdência dos Oficiais do Exército Metropolitano, o Cofre de Previdência dos Sargentos de Terra e Mar, a Ação Social da Armada, o Asilo dos Inválidos Militares, a Assistência aos Tuberculosos do Exército, a Assistência aos Tuberculosos da Armada e a Comissão Administrativa das Casas de Renda Económica do Exército).

A especificidade da condição militar encontra-se bem expressa no diploma legal que criou os SSFA (Decreto-Lei n.º 42 072, de 31.12.1958) quando refere que *«As forças armadas, pela dedicada função que lhes incumbe na vida da Nação, de que são guardião e espelho, não poderiam, sem graves inconvenientes, alhear-se dos problemas sociais dos seus membros [...]»*, ou

«A dignidade exigida pela função militar [...] torna de maior importância que, dentro da sobriedade que deve caracterizar a vida do militar, se lhe garanta a independência material e moral e se lhe assegure, nas situações adversas que ponham em risco aquela independência, uma assistência pronta e eficaz que o liberte de preocupações e dependências, que, quando não degradam, enfraquecem os ânimos, ainda os mais fortes» e ainda

«[...] princípio do apoio não ao indivíduo em si, mas ao seu agregado familiar».

No sentido da garantia de uma maior eficácia da sua intervenção, e sob uma lógica de descentralização territorial dos seus serviços, possibilitando assim uma aproximação aos seus beneficiários, os SSFA criaram diversas delegações distribuídas pelo território continental e ilhas. A ação social concretizava-se em oito vertentes:



Figura 1: Oito vertentes da ação social no âmbito dos SSFA

Num cenário de reorganização da instituição militar (do Estado-Maior-General das Forças Armadas e dos três ramos: exército, marinha e força-aérea) de melhoria do apoio à família militar, foi criado em 1995 o Instituto de Ação Social das Forças Armadas (IASFA), que passou a englobar numa única entidade os SSFA, o Cofre de Previdência das Forças Armadas, o Lar de Veteranos Militares¹ (com a nova designação de Centro de Apoio Social de Runa – CAS Runa), o Complexo Social das Forças Armadas (CAS Oeiras) e o Centro Social Médico e Educativo do Alfeite (CAS Alfeite); estes três últimos CAS passaram a integrar os equipamentos sociais do IASFA (Decreto-Lei n.º 284/95, de 30 de outubro).

Em 2009, adquiriu o estatuto de instituto público, adotando a designação de IASFA, I.P., na sequência da aprovação da lei-quadro dos institutos públicos e do Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE).

Como refere o diploma legal que criou o IASFA (Decreto-Lei n.º 284/95, de 30 de outubro),

«[...] o campo de actuação do Instituto de Acção Social das Forças Armadas por referência aos mais relevantes domínios de intervenção social complementar, permitindo uma actuação múltipla de apoio aos militares e aos seus familiares a concretizar nas áreas em que, em cada momento, se revelar maior carência», e mais recentemente,

«O reconhecimento da especificidade da condição militar determina que o apoio social aos militares e a sua assistência na doença sejam assuntos prioritários, que exigem respostas que conciliem as expetativas legítimas dos militares com as boas práticas de serviço e de gestão» (Decreto-Lei n.º 35/2016, de 29 de junho).

A missão do IASFA, desde a sua criação, contempla a garantia e promoção da ação social complementar, e, em 2005, foi alargada, passando a incluir a ADM.; desenvolvendo-se a sua atividade num espírito de solidariedade e de respeito à

¹ Anteriormente Hospital Real dos Inválidos Militares

pessoa humana e à sua dignidade.

Atualmente a ASC concretiza-se em quatro vertentes principais:



Figura 2: Quatro vertentes da ASC no âmbito do IASFA, I.P.

A singularidade da ASC das Forças Armadas, no atual panorama de alteração económica e social do país, renova os desafios que lhe são colocados. De modo a ultrapassá-lo será necessária uma reestruturação da intervenção do IASFA, I.P., de modo a garantir a continuidade da eficácia e da eficiência das atividades e o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família militar e dos seus direitos.

Os desafios colocam-se a três níveis: (i) equipamentos sociais, nomeadamente o centro de convívio, a estrutura residencial para pessoas idosas (ERPI), as colónias e campos de férias e os serviços de apoio médico; (ii) apoio financeiro; e (iii) apoio à habitação.

Nas alíneas seguintes descrevemse, de forma mais específica, cada um dos desafios nas diversas vertentes.

(i) Equipamentos sociais

a. Centro de Convívio

O centro de convívio tem vindo a funcionar de forma informal, servindo de apoio ao desenvolvimento de atividades sócio-recreativas e culturais, organizadas e dinamizadas com a participação ativa dos beneficiários idosos, com o objectivo de proporcionar momentos de interação, convívio e lazer. É actualmente um espaço informal de encontro dos beneficiários.

A formalização desta valência permitiria, entre outros, alcançar objectivos como: a disponibilização de apoio psicossocial aos seus frequentadores; a melhoria das suas condições de vida, para que se sintam física e mentalmente

capazes de viverem com uma certa autonomia e independência; o fomento de relações interpessoais, a fim de se evitar o isolamento; o proporcionar momentos de lazer, por forma à manutenção do bem-estar biopsicosocial; a estimulação dos beneficiários no sentido de se sentirem úteis na vida social e cultural da comunidade; e a prevenção de situações de dependência e promoção da autonomia; i.e. um envelhecimento ativo.

b. ERPI

As ERPI do IASFA, I.P., são uma resposta social dirigida à população idosa e encontram-se organizadas em unidades funcionais (UF). As UF1 destinam-se aos beneficiários em situação de maior risco de perda de independência e / ou autonomia, que não possam praticar os atos indispensáveis à satisfação das atividades básicas de vida diária e atividades instrumentais de vida diária necessitando de assistência de outrem; e as UF 2 destinam-se aos beneficiários em situação de grande dependência.

Garantir aos beneficiários o acesso a serviços de qualidade adequados à satisfação das suas necessidades e expectativas, isto é, avaliar a qualidade dos serviços prestados é um imperativo, pelo que deve ser dado início a um processo de desenvolvimento e implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade, enquanto instrumento de diferenciação positiva.

c. Colónias de férias e Campos de férias

A longa tradição das Forças Armadas na organização de colónias de férias perdeu-se no seu processo evolutivo, quebrando-se a ligação com a população militar em serviço efetivo, pelo que é peremptório ressuscitá-la.

Este desafio permitiria, por um lado, proporcionar uma nova resposta aos seus beneficiários e, por outro lado, renovar a sua imagem junto dos seus beneficiários, nomeadamente junto dos militares em serviço efetivo (ao serviço das Forças Armadas), pois a atuação do IASFA, I.P., tende a ser vista por estes como dirigida quase exclusivamente para os militares em situação de reserva de disponibilidade e de reforma, não se identificando com o Instituição da qual são beneficiários.

d. Serviços de apoio médico

Aos beneficiários são disponibilizados serviços de apoio médico no âmbito dos cuidados primários de saúde, nos Postos Clínicos, Postos de Socorros e Centros Médicos do IASFA, I.P., dando relevância às consultas de Clínica Geral, Estomatologia e Medicina Dentária e acesso a tratamentos de Enfermagem e Fisioterapia.

Contudo, a aposta deve recair na disponibilização de uma oferta global que

assegure a continuidade de cuidados e que responda à evolução das necessidades de saúde ao longo da vida (resposta integrada).

(ii) Apoio financeiro

A atribuição de subsídios e comparticipações não se deve situar sob a lógica da subsidiação do risco, mas promover a inserção social do beneficiário. Este deve ser reconhecido enquanto cidadão de pleno direito e não apenas como assistido, devendo a intervenção assentar num espírito de solidariedade e de respeito à pessoa humana e à sua dignidade.

O caráter de complementaridade da ASC não deve conduzir a uma intervenção centrada exclusivamente sobre o beneficiário e os meios/recursos existentes no seu seio, mas envolver uma dimensão colectiva, i.e., de atuação sobre os contextos em que aqueles estão inseridos.

Esta dimensão remete para a importância da implementação de uma política de parcerias, fomentando a articulação e a congregação de esforços, de modo a promover a integração e coordenação das intervenções. Considera-se necessário ainda promover a racionalidade na adequação das respostas e ativar meios / recursos e agentes de resposta no sentido da sua optimização.

(iii) Apoio à habitação

O apoio no domínio da habitação assume uma relevância predominante no âmbito das atividades da ação social das Forças Armadas, possuindo o IASFA, I.P., um vasto parque edificado, destinado quer ao arrendamento para fins habitacionais quer ao arrendamento para fins não habitacionais.

O IASFA, I.P. promove o apoio à habitação aos seus beneficiários mediante duas linhas distintas: o arrendamento social e o arrendamento livre, sendo elevado o número de beneficiários que reside nas casas de renda económica.

O arrendamento habitacional deverá representar a principal via para desenvolver uma oferta habitacional a preços acessíveis e que corresponda às novas exigências de mobilidade das famílias. Isto pressupõe, num primeiro momento, que se proceda a uma avaliação do estado de conservação dos edifícios e consequente desenvolvimento de um programa de reabilitação do edificado. A reabilitação do edificado concorrerá para a dinamização do mercado de arrendamento (promoção de habitação para arrendamento).

Paralelamente, é importante observar que ser beneficiário do IASFA, I.P., é simultaneamente seu arrendatário, não se traduz unicamente no ato de pagar uma renda, mas ser objeto e sujeito de uma política de acompanhamento social. Intervir pressupõe conhecer a população alvo, o que implica desenvolver um estudo de caracterização nas vertentes demográfica, social e económica.

Notas finais

Num contexto caracterizado por mudanças económicas e sociais, colocam-se ao IASFA desafios em termos de desenvolvimento da sua dupla missão (garantia da promoção da ASC dos seus beneficiários e gestão do sistema da ADM), com o objetivo da procura sistemática de aperfeiçoamento e adequação da sua atuação à evolução do perfil social da família militar, visando a satisfação das suas necessidades e expectativas.

Este objectivo pressupõe uma clara e pormenorizada identificação dessas mesmas necessidades e expectativas, no sentido da sua satisfação de forma eficaz e eficiente, assente num processo de contínua avaliação dos resultados alcançados e que permitirá a determinação do seu grau de satisfação.

O desenvolvimento da ASC – apoio financeiro, equipamentos sociais e apoio habitacional – pressupõe a conceptualização de beneficiário enquanto cidadão, ou seja, um sujeito de direitos, que vive e participa na vida em sociedade.

A lógica da subsidiação do risco, característica das políticas clássicas de garantia de rendimentos, dá lugar a uma intervenção que promove a inserção social dos beneficiários (campo das políticas sociais ativas), objetivo só concretizável num contexto de desenvolvimento de parcerias.

Relativamente aos equipamentos sociais (suas valências), a aproximação aos parâmetros de qualidade definidos pela segurança social, representa uma oportunidade para o IASFA, I.P., de melhoria da qualidade dos apoios e serviços prestados aos seus beneficiários, num contexto em constante mutação e caracterizado por um processo de transição demográfica.

Paralelamente, deve promover novas respostas sociais, diversificando a sua atuação e potenciando as suas estruturas, designadamente, a consolidação da valência de centro de convívio e a promoção de colónias e campos de férias destinados à sua população idosa e juvenil, esta última quase votada ao esquecimento, contrariando o passado da Instituição militar.

Como já foi referido anteriormente, a especificidade da condição militar, tal como a dignidade exigida pela função militar a quem serve as Forças Armadas, impõe particularidades no apoio social prestado e na assistência à doença; e, concomitantemente, deve ser num espírito de solidariedade e de respeito à pessoa humana e à sua dignidade que a atividade do IASFA, I.P., se deve desenvolver.

Bibliografia

- Carvalho, Margarida (2013). *Dos Serviços Sociais das Forças Armadas ao Instituto de Ação Social das Forças Armadas, I.P.: transformações e desafios*, Dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa para obtenção do grau de mestre em Serviço Social: Acompanhamento Social e Inserção.
- Carvalho, Margarida (2015). *Estudo sobre o apoio à habitação, IASFA, I.P.*

- Portugal (1958). Decreto-Lei n.º 42 072. *Diário da República*: I Série. N.º 284, (1958-12-31), pp. 1572-1576. Decreto-Lei n.º 284/95, de 30 de outubro.
- Portugal (1989). Lei n.º 11/89, *Diário da República*: I Série. N.º 125, (1989-06-01), pp. 2096-2097.
- Portugal (1995). Decreto-Lei n.º 284/95, *Diário da República*: I Série – A. N.º 251, (1995-10-30), pp. 6746-6752.
- Portugal (2016). Decreto-Lei n.º 35/2016, *Diário da República*: I Série. N.º 123, (2016-06-29), pp. 2017-2019.