



33º Congreso  
Internacional del CIRIEC  
Valencia, 13 – 15 junio  
de 2022

Nuevas dinámicas mundiales  
en la era post-Covid; desafíos para  
la economía pública, social  
y cooperativa

# Características organizativas y perfiles profesionales de la economía social en el proceso de acompañamiento de jóvenes

**Mafalda Gomes**, Universitat de València, CEOS.PP, [maffagomes@gmail.com](mailto:maffagomes@gmail.com)

**Fernando Marhuenda-Fluixá**, UVEG, [fernando.marhuenda@uv.es](mailto:fernando.marhuenda@uv.es)

**Deolinda Meira**, P.Porto/ISCAP/CEOS.PP. [meira@iscap.ipp.pt](mailto:meira@iscap.ipp.pt)



## Resumen

---

El objetivo de nuestra comunicación es caracterizar las organizaciones de la economía social en Portugal que acompañan a jóvenes en situación de vulnerabilidad. Estamos ante un grupo social que se encuentra en constante transformación y sujeto a condicionantes históricos y contextuales (Pais, 1990). Actualmente, el mayor riesgo de pobreza o exclusión social se encuentra en la población de 12 a 24 años, concretamente entre los jóvenes de 15 a 19 años (INE, 2018). Los datos, fruto de una investigación doctoral en curso, son de carácter cualitativo, procedentes del análisis documental del programa de financiación para proyectos sociales cuyo público objetivo son jóvenes, así como de la realización de entrevistas a 30 trabajadores sociales de dichos programas. Como resultados preliminares, encontramos un espectro de intervención social que no está siendo considerado en el análisis estadístico y en el marco burocrático y operativo, y que contribuye a los objetivos de asistencia, formación y empoderamiento de los niños y jóvenes. Observamos que existen desafíos en la caracterización de estas organizaciones, desde la heterogeneidad de los programas de intervención, la definición de sus grupos objetivo y la tipología de modelos de seguimiento que van desde una dimensión más asistencialista hasta un enfoque más empoderador.

**Palabras clave:** economía social; Portugal; intervenciones socioeducativas; jóvenes en situación de vulnerabilidad



# 1. Introducción

El sector de la economía social en Portugal, al igual que sucede en el contexto europeo, ha demostrado su potencial para la formación social y profesional de públicos en situación de vulnerabilidad social (Monzón & Chaves, 2017; INE, 2019) y su alineación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) cuyos supuestos se basan, entre otros, en un futuro más inclusivo (Chaves & Gallego-Bono, 2020; ONU, 2018; INE, 2020).

Los fines de interés general del sector de la economía social y su vinculación con un conjunto de principios, entre los que destacan la prioridad de la persona y de los objetivos sociales sobre el capital, explican ese alineamiento.

Por supuesto, el sector de la economía social contribuye y puede seguir contribuyendo a la implementación de los ODS de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), materializada en la resolución A/ RES/70/1 (Picatas, 2019; Chaves & Gallego-Bono, 2020; ONU, 2018; INE, 2020). La Agenda 2030 de la ONU es una guía orientadora, “un plan de acción para las personas” (p.1), con metas para mejorar los indicadores de vida de las poblaciones, particularmente en el objetivo global de erradicar la pobreza. Son 17 ODS que integran las dimensiones social, económica y ambiental, materializados en 169 metas y compuestos por 230 indicadores globales.

Es la propia ONU, en el documento “Cuenta Satélite de Instituciones sin Fines de Lucro y Afines y Trabajo Voluntario” (2018), la que abre el camino a las posibilidades de contribución de la economía social a cada ODS, presentando una metodología que pretende evaluar la contribución del sector para la Agenda 2030. Esta propuesta, además de otorgar a la economía social un lugar destacado en el debate político sobre los grandes problemas sociales, respuestas y modelos para su mitigación, propone monitorear cómo el sector puede contribuir al desarrollo económico, sostenible y enfocado al bienestar de las personas.

El potencial de la economía social es corroborado por el Consejo de la Unión Europea (2015) que define al sector como un motor fundamental para la economía y el desarrollo de Europa. Un estudio de 2016 (Monzón & Chaves, 2017) realizado por el Comité Económico y Social Europeo indica que había 2,8 millones de empresas y organizaciones sociales en la Unión Europea (UE) que empleaban a 13,6 millones de personas y cuyo Producto Interior Bruto representaba el 8% del total de la UE.



Son muchas las publicaciones que corroboran las consecuencias positivas de la economía social, no solo para la economía en su conjunto, sino también para la mejora de las condiciones de vida de las personas, con foco en su inclusión, dignidad y formación personal y profesional. En la Unión Europea, a pesar de su alta heterogeneidad, la economía social representa un sector con creciente empleabilidad (European Commission, 2020; Borzaga et al., 2017).

En Portugal, los últimos datos del sector, correspondientes a 2016, indican que, en comparación con 2013, el valor aumentó un 14,6%, en términos nominales (INE, 2019). Representa un incremento mayor al registrado en el conjunto de la economía. Esto significa que incluso en períodos de recesión económica, la economía social tiene la capacidad de contribuir positivamente a la economía. Parece que la economía social había representado el 6,1% del empleo remunerado, asalariado y del empleo total, aumentando en relación a 2013 y en relación al total de la economía.

Al mismo tiempo y junto a la importancia de la economía social para el desarrollo sostenible, existe un creciente reconocimiento internacional de perfiles profesionales vinculados a la inclusión social de personas en situación de vulnerabilidad (Abiétar, Ros-Garrido & Marhuenda, 2018; Lima & Trombert, 2017; Castra, 2003). Sin embargo, los datos sobre quiénes son estos profesionales en Portugal son escasos (Quintão, *et al.*, 2018; Martinho & Gomes, 2021a) y la Cuenta Satélite no presenta datos desagregados y específicos que caractericen este subsector (2019). Esto significa que no hay datos sobre el perfil organizacional de las entidades que impulsan iniciativas enfocadas a promover la inclusión social de grupos vulnerables, en particular de los jóvenes; una carencia a la que nuestra comunicación y la investigación que la sustenta quieren dar respuesta.

Sabemos, sin embargo, por la Carta Social 2020 (MTSSS, 2021), que recopila anualmente la Red de Servicios y Equipamientos de Portugal, que en 2020 hubo un 46,7% de respuestas sociales dirigidas a niños y jóvenes, un porcentaje representativo de la centralidad de la protección, atención y formación de estos grupos etarios. También sabemos que la mayor proporción de respuestas sociales para niños y jóvenes está en el Norte (34,0%), en el Área Metropolitana de Lisboa (26,8%) y luego en el Centro (26,6%).

Conviene precisar que las respuestas sociales en Portugal corresponden al “conjunto de actividades realizadas en servicios y/o equipamientos sociales de apoyo a personas y familias, que cuentan con la participación y colaboración de diferentes órganos de la administración



central, autoridades locales, Instituciones Privadas de Solidaridad Social y otras entidades públicas o instituciones privadas sin fines de lucro de reconocido interés público<sup>1</sup>. Son respuestas previstas en el ámbito de actuación del Instituto de la Seguridad Social, I.P. (ISS)<sup>2</sup> y se diferencian de los proyectos sociales en que tienen una duración limitada (un máximo de 36 meses) y están financiados por programas nacionales y europeos con enfoques de intervención alineados con prioridades y propósitos específicos. A partir de este análisis, es posible ver la agregación de los grupos de edad de niños y jóvenes, aunque corresponden a diferentes etapas de desarrollo evolutivo (físico, conductual e identitario). Sin embargo, este enfoque también se verifica, como veremos más adelante, en los datos recogidos, lo que evidencia la dificultad de delimitar estos dos grupos de edad, algo que sería conveniente para un análisis pormenorizado. Otra dimensión relevante está relacionada con el hecho de que la Carta Social se centra en la recopilación de datos de las respuestas sociales que se incluyen en la nomenclatura del IS., excluyendo otras intervenciones, iniciativas, programas y proyectos, que pueden ser promovidos por organizaciones con convenio con el Seguro Social o titulares del estatus de Instituciones Privadas de Solidaridad Social (IPSS) y entidades similares, y aun así, no están siendo contabilizados.

Nos referimos, a modo de ejemplo, a los proyectos impulsados por el Programa de Opciones (PO) creado en 2001, impulsado por el Alto Comisionado para las Migraciones (ACM), un organismo público responsable de gestionar las políticas públicas relacionadas con la migración. El PO tiene como principal objetivo promover la inclusión social de niños y jóvenes a través de la promoción de actividades en un contexto comunitario y la escuela, por un lado, mediante la participación y mediación familiar, por el otro. La 8ª Generación del PO empezó en enero de 2021 y finalizará el 31 de diciembre de 2022, y cuenta con 105 proyectos en todo el país.

Otro ejemplo es el Programa BIP/ZIP, impulsado por el Ayuntamiento de Lisboa, siendo los pilares de esta medida el asociacionismo, el trabajo en red y la respuesta a los problemas sociales emergentes; proyectos impulsados por consejos parroquiales, asociaciones locales, colectividades y organizaciones no gubernamentales. Entre 2020 y 2021 se aprobaron 38

---

<sup>1</sup>Definición disponible en la página web del Instituto Nacional de Estadística: [https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/5699#Hist%C3%B3rico\\_](https://smi.ine.pt/Conceito/Detalhes/5699#Hist%C3%B3rico_)

<sup>2</sup> Según el propio sitio web: "El Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS), administrado por el Ministerio de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social, es una institución pública de régimen especial, en los términos de la ley, integrada en la administración indirecta del Estado, dotada de autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio.", disponible aquí: <https://www.seg-social.pt/quem-somos-iss>



proyectos, con la participación de 118 entidades, en 43 territorios considerados por el municipio como de intervención prioritaria.

## 2. Contexto

El objetivo general de esta comunicación es, por tanto, caracterizar las organizaciones de la economía social que acompañan a jóvenes en situación de vulnerabilidad. Estamos hablando de un grupo social que, al igual que otras categorías sociales, se encuentra en constante transformación y sujeto a condicionantes históricos y contextuales (País, 1990). Se observa que en periodos de incertidumbre e inestabilidad económica y social es uno de los grupos más afectados, lo cual se evidencia en las siguientes tendencias estadísticas tras la pandemia mundial del COVID-19.

El riesgo de pobreza y exclusión social ha aumentado para los jóvenes europeos. Desempleo juvenil del 15% en 2019 al 17,8% en diciembre de 2020 (Eurostat, 2022), como consecuencia de la pandemia del Covid-19. Ahora hay 3,1 millones de jóvenes de 15 a 24 años en Europa que buscan activamente trabajo y no pueden encontrarlo<sup>3</sup>.

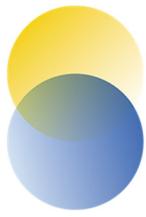
Con todo, no son suficientes los análisis estadísticos para analizar las tendencias actuales de la juventud, sino que hay que comprender también el contexto socioeconómico y conocer las propuestas y enfoques de políticas, así como sus efectos. En las dos últimas décadas, la Unión Europea ha producido medidas concertadas, que deben ajustarse a cada realidad nacional, en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, y que constituyen el marco más amplio en el que tienen lugar las respuestas sociales a las necesidades de la infancia y juventud vulnerables. En 2012, en pleno auge de recesión económica y aumento del desempleo juvenil, los Estados miembros se comprometieron<sup>4</sup> a “garantizar que todos los jóvenes menores de 25 años se beneficien de una buena oferta de empleo, formación permanente, aprendizaje o prácticas en los cuatro meses siguientes a sus desempleados o con estudios reglados terminados”, con la puesta en marcha del programa Garantía Juvenil.

La centralidad de la juventud en la planificación estratégica de la Unión Europea se confirma más recientemente con la definición de una Estrategia de la Unión Europea para la Juventud

---

<sup>3</sup>Información extraída del sitio web oficial de la Comisión Europea, disponible aquí: <https://ec.europa.eu/newsroom/ecfin/items/706777/en>

<sup>4</sup> Recomendación del Consejo, de 22 de abril de 2013, sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil (2013/C 120/01).



2019-2027<sup>5</sup>. En este documento, la juventud es vista como una etapa de la vida con numerosos desafíos asociados a la transición a la edad adulta en las dimensiones de educación, empleo y proyectos personales. El documento tampoco es ajeno al contexto de profunda transformación en estas mismas áreas de incertidumbre respecto al futuro, del cual destacamos las consecuencias de la globalización y el impacto de las transformaciones tecnológicas e industriales en las modalidades de empleo.

Más concretamente, y en relación con los jóvenes vulnerables, en Portugal se creó una estrategia impulsada por el Ministerio de Educación (2020) en el periodo de la COVID-19, en que se definen un conjunto de estrategias para minimizar la exclusión social de los estudiantes vulnerables y necesitados, entre los que destaca la articulación con municipios, organizaciones de economía social y la ACM, identificando colectivos prioritarios como niños y jóvenes de contextos vulnerables, inmigrantes, refugiados y miembros de etnia gitana.

Nuestra propuesta para definir jóvenes vulnerables se basa en un enfoque que incluye la intercepción de variables tangibles e intangibles (Gomes & Martinho, 2021b). Nos referimos a variables tangibles cuando hablamos de dimensiones objetivas, que son observables o manifiestas, como edad, nacionalidad, género, etnia y nivel educativo y, a su vez, a variables intangibles cuando hablamos de dimensiones subjetivas como trayectoria de vida, emociones y expectativas de futuro, como el absentismo y la deserción escolar, las dificultades de aprendizaje, la fragilidad emocional y la baja autoestima.

Se incluyen aquí, por tanto, y de forma no exhaustiva (Macherini, 2018; Macherini, 2018; PNUD, 2019; Alexandre et al., 2020):

- i. jóvenes vulnerables, en particular aquellos que no estudian ni trabajan, los llamados jóvenes que ni estudian ni trabajan - en inglés NEET (Neither in Employment Education nor Training);
- ii. jóvenes que se encuentran en una situación escolar, formativa o laboral precaria;
- iii. jóvenes residentes en territorios desfavorecidos;
- iv. jóvenes migrantes o pertenecientes a minorías étnicas;
- v. jóvenes alejados o incluso desconectados de las instituciones de apoyo y asistencia;

---

<sup>5</sup>Resolución del Consejo de la Unión Europea y los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el Consejo, sobre un marco para la cooperación europea en el ámbito de la juventud: la Estrategia de la Unión Europea para la Juventud 2019-2027 (2018/C 456/01).



- vi. jóvenes que presentan desigualdades en los estímulos y debilidades en la calidad de atención y acceso a la educación;
- vii. jóvenes que sufren problemas de salud o discapacidad;
- viii. jóvenes con responsabilidades familiares que comprometan su proyecto de vida, si las hubiere;
- ix. jóvenes que se sienten desalentados.

En este contexto, nuestra investigación tiene como objetivo contribuir a un diagnóstico exploratorio de cuáles son las organizaciones en Portugal cuya misión es trabajar por la integración social de los jóvenes y, en particular, de los jóvenes en situación de vulnerabilidad, identificando sus características y especificidades.

### **3. Metodología**

Un preámbulo relevante para entender la economía social en Portugal es saber qué entidades componen el sector. Presentamos a continuación la caracterización y representatividad de estas entidades según lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley Básica de la economía social. Los grupos de entidades que figuran a continuación muestran en abanico de la economía social al amparo del “ordenamiento jurídico portugués: a) Cooperativas; b) Asociaciones mutuas; c) Misericordias; d) Fundaciones; e) Las instituciones privadas de solidaridad social no comprendidas en los párrafos anteriores; f) Asociaciones con fines altruistas que actúen en los ámbitos cultural, recreativo, deportivo y de desarrollo local; g) Las entidades comprendidas en los subsectores comunitario y autogestionario, integradas en los términos de la Constitución en el sector cooperativo y social; h) Las demás entidades dotadas de personalidad jurídica, que respeten los principios rectores de la economía social previstos en el artículo 5 de esta ley y se encuentren incluidas en la base de datos de la economía social.”

Los datos presentados, que proceden de un trabajo de doctorado en curso<sup>6</sup>, son el resultado de una recogida de datos cualitativa basada en el análisis documental de programas de financiación de proyectos sociales cuyo público objetivo son los jóvenes y de la realización de 30 entrevistas a profesionales del acompañamiento, a los que denominamos agentes de inserción.

---

<sup>6</sup> Programa de Doctorado en Economía Social (Cooperativas y Entidades no Lucrativas) na Universitat de València, tesis doctoral en la que están involucrados los tres autores de esta comunicación.



Aunque las entidades de la economía social están presentes en todas las regiones de Portugal, se concentran en el Área Metropolitana de Lisboa (AML) (23,1 %) y en el Área Metropolitana de Oporto (AMP) (11,8 %), lo que justifica en términos metodológicos nuestra elección de recopilar datos en estas dos regiones. Esta concentración puede explicarse por el fenómeno de la *litoralização* del país, es decir, una mayor concentración de población y actividades económicas a lo largo de la costa (Rodrigues, 2010) y, sobre todo, en las zonas costeras que son grandes centros urbanos, como es el caso de AML y AMP.

El análisis documental realizado – complementario a las entrevistas – tuvo como objetivo enmarcar las organizaciones a las que pertenecen los entrevistados, teniendo en cuenta los siguientes criterios: i) ubicación; ii) longevidad; iii) dimensión legal; iv) fuentes de financiación v) tipología de intervención; vi) enfoque del acompañamiento.

En cuanto al proceso de identificación de los entrevistados, se asumió el acompañamiento de una identificación de los participantes del arbitraje, y luego de identificar a 2 entrevistados iniciales, se solicitó a cada uno identificar al menos a una persona que se ajustara al perfil profesional mencionado. La llamada muestra de "bola de nieve" prevé la selección de un participante en la entrevista por recomendación de un entrevistado anterior. Este tipo de muestra facilita la posibilidad de un mayor número de contactos, constituyendo el método ideal para ganarse la confianza de los entrevistados (Atkinson & Flint, 2001). Esta confianza de muestra ser crucial para los próximos pasos de recopilación de información. En una investigación cualitativa no se espera que la muestra sea representativa de la población, sino del conocimiento que la investigación busca producir (Morse, 1994) y ese fue el supuesto básico que condujo a este proceso. Para evitar el sesgo de datos, permeable al contexto, proximidad y a la posibilidad de compartir opiniones entre los entrevistados, siempre se realizó una selección a posteriori en base a información clave proporcionada por estos entrevistados iniciales, dándose las condiciones para iniciar la estrategia en un bola de nieve. Si bien enfocamos e iniciamos la recogida de datos en técnicos que trabajan con jóvenes en situación de vulnerabilidad, el proceso de despliegue de la muestra de pelotas no siempre nos llevó a estos perfiles específicos, ya que fue la interpretación de los criterios por parte de los entrevistados la base para solicitar nuevos posibles entrevistados, aunque se hicieran constar oralmente y por escrito, y en detalle, estas características. También como consecuencia del proceso de bola de nieve, durante la recogida de datos, el trabajo empírico nos condujo a



profesionales que trabajan en la misma organización. Así pues, en términos globales, podemos decir que recopilamos datos de 25 organizaciones de economía social.

En concreto, en 1 organización consultamos a 4 técnicos, 2 de los cuales trabajan en la misma respuesta social, pero en actividades diferentes, y otros 2 en la misma respuesta social, pero en diferentes equipos. En otra organización entrevistamos a 2 técnicos que trabajaban en diferentes proyectos y equipamientos sociales, y en otra organización a 2 técnicos que dedican la mayor parte de su tiempo a diferentes proyectos.

## 4. Resultados

### 4.1. Naturaleza jurídica

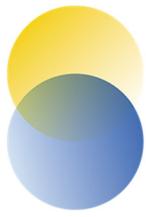
Verificamos que 20 de los entrevistados trabajan en organizaciones con sede en la AML y los 10 restantes en la AMP. Todos los profesionales entrevistados trabajan en intervenciones sociales cuyas actividades están dirigidas a los jóvenes, y más de la mitad trabaja diariamente con estos públicos (n=17).

Como resultados preliminares, y en cuanto a la naturaleza jurídica de su organización, encontramos que la mayoría de los agentes de inserción entrevistados pertenecen a Asociaciones (n=20); el resto se distribuye entre Cooperativas (n=3), Fundaciones (n=2), *Misericórdias* (n=4) y otras entidades que tienen cabida en la Ley Básica de la Economía Social (n=1).

Se observa que 16 organizaciones tienen el estatus de Instituciones Privadas de Solidaridad Social (IPSS). Se trata de un estatuto jurídico que engloba un conjunto de entidades de forma jurídica variada cuyo objetivo se concreta en una misión clara de asistencia a situaciones de vulnerabilidad social y económica, desde un paradigma de intervención social que expresa los valores de altruismo y solidaridad, contribuyendo a hacer efectivos los derechos sociales.

Algo más de la mitad de las organizaciones (n=16) tienen una antigüedad de más de 25 años de existencia, lo que revela cierta madurez relativa, a pesar de la incertidumbre de financiación que afecta a la economía social.

Se concluye que la diversidad de entidades es similar a la observada en el territorio nacional, tanto en su representación territorial como en sus estatutos legales. En el año 2016, en cuanto a la representación por grupos de entidades, las asociaciones con fines altruistas



representaban el 93.4% del total de organizaciones de economía social en Portugal (INE, 2019).

#### **4.2. Principios de la economía social**

Otra dimensión de nuestro análisis consiste en la identificación de los principios y valores que rigen la cultura de las organizaciones y que tratan también de impregnar su misión y su acción. Estos valores se debaten entre la asistencia a las necesidades de la población infantil y juvenil en situación vulnerable o de desamparo a la que atienden y la promoción de la ciudadanía entre esa población y su entorno, así como una orientación que inspira a no pocas de estas organizaciones en pro de la transformación social (Arnanz, 2017; Esplai, 2013) y que, en el país vecino, España, se ha identificado también recientemente (Gómez, 2020; Secretaría técnica EAPN, 2019), y que refleja un debate que es tanto práctico como académico (Zubero, 2018). De este modo, hemos podido identificar algunas organizaciones en las que prevalece una visión democrática centrada en la participación, principalmente de los miembros de las organizaciones: “Todos trabajan directamente conmigo” [E13], “en la asociación tenemos una forma de trabajar muy unida y horizontal (...) todos somos iguales” [E14]. Sin embargo, alguna organización también ha destacado que en ese proceso participativo se involucran de forma directa a los menores, niños y jóvenes, para quienes trabaja la entidad, de modo que dejan de ser meros beneficiarios para tener la consideración de ciudadanos con derechos y capacidad de decisión también sobre las condiciones de la intervención que se realiza con ellos: “Nunca decidiendo o actuando por ellos, sino con ellos. Ese ha sido el trabajo” [E5].

Paralelamente a esta concepción participativa de su trabajo en el entorno, no cabe duda de que el trabajo en red es un elemento fundamental también para estas organizaciones: “Siempre tratamos de trabajar en sociedad” [E2], “trabajo indirectamente con socios, básicamente con los profesores de la escuela donde estoy trabajando, en sociedad, con los profesores de varias clases” [E8]. Este trabajo se explica, por supuesto, pensando que las necesidades de la infancia y juventud vulnerable y en desamparo requieren una intervención multiprofesional y prolongada en el tiempo, facilitando sus transiciones a la vida adulta, pero también se pueden explicar en clave de cooperación en lugar de competición, para poder así rentabilizar mejor los recursos limitados que manejan las organizaciones del Tercer Sector: “La conexión con la escuela acaba ayudando al proceso, ya que el joven va a la escuela y ya conoce el entorno y la zona, así como las asociaciones locales para que puedan ayudar a



través de los espacios que tienen, que en la mayoría de los casos a veces no se usan a diario” [E21].

### 4.3. Caracterización de las organizaciones

Como parte de las entrevistas realizadas a los agentes de inserción, se identificaron diferentes programas para promover la integración social de los jóvenes, así como también sus respectivos financiadores. Se sabe que 25 de los entrevistados realizan sus funciones en programas que financian proyectos con una duración limitada en el tiempo, es decir que existe un tiempo definido para el inicio y término de la intervención, y 4 corresponden a respuestas sociales, siguiendo la nomenclatura del ISS y pueden ser desarrollados por organizaciones de economía social con estatutos propios, pudiendo o no tener convenios de colaboración suscritos con el ISS que implican una aportación económica.

De este modo, presentamos los programas de intervención y sus especificidades en la tabla 1, con el fin de caracterizar nuestra muestra atendiendo tanto a su denominación y año de creación como a su cobertura, fuente de financiación y, fundamentalmente, a las dimensiones a nuestro juicio más relevantes para diferenciar las intervenciones, que tienen que ver con su duración (tipología) y su enfoque.

**Tabla 1 - Características de las intervenciones**

Denominación	N	Designación de intervención	Año de creación	Tipología de intervención	Enfoque de intervención	Cobertura
<b>Programa de O (PO)</b>	8	Alto Comisionado para la Migración	2001	Proyecto financiado y con duración limitada (24 meses actualmente)	Promoción de inclusión escolar y social de jóvenes de contextos vulnerables	Local
<b>Programa de Contratos Locales para el Desarrollo Social (CLDS)</b>	5	Instituto de Seguridad Social, IP	2007	Proyecto financiado y con duración limitada (36 meses actualmente)	Promoción de integración social de públicos en situación de vulnerabilidad con orientación a mayor cohesión social	Municipal
<b>Partnerships for Impact (PI)</b>	4	Portugal 2020	2019	Proyecto financiado y con duración limitada (12 a 36 meses)	Promoción de iniciativas emprendedoras con potencial de impacto en sus comunidades	De regional a nacional
<b>Casas Infantiles y Juveniles (CIJ)</b>	3	Instituto de Seguridad Social, IP	1986	Respuesta Social	Medida de protección destinada a niños y jóvenes en peligro	Local
<b>Desarrollo local basado en la comunidad (DLBC)</b>	2	Portugal 2020	2015	Proyecto financiado y con duración limitada (12 a 36 meses)	Promoción de desarrollo comunitario	Municipal



<b>BIP ZIP</b>	2	Municipio de Lisboa	2011	Proyecto financiado y con duración limitada (12 meses)	Promoción de calidad de vida de territorios vulnerables	Municipal
<b>Asistencia Social/ acompañamiento</b>	2	Instituto de Seguridad Social, IP	2014	Respuesta Social	Acompañamiento regular o de emergencia a grupos vulnerables	Local
<b>Ciudadanos Activos</b>	1	EEA Grants	2018	Proyecto financiado y con duración limitada (18 a 30 meses)	Capacitación de grupos vulnerables	Local a nacional
<b>Cuerpo Europeo de Solidaridad</b>	1	Garantía Juvenil	2016	Movilidad de 2 a 12 meses para jóvenes	Aprendizaje y formación de jóvenes	Nacional e internacional
<b>Enfoque integrado para la inclusión activa (AIIA)</b>	1	Municipio de Oporto	2018	Proyecto financiado y con duración limitada (36 meses)	Promoción de calidad de vida de territorios vulnerables	Municipal
<b>Proyecto Informal</b>	1	Sin financiación	2021	Proyecto informal basado en trabajo voluntario	Promoción de competencias sociales y escolares de niños y jóvenes	Local

Es importante explicar que, dado que esta información proviene de entrevistas a agentes de inserción y no de estudios de casos, solo se consideró el proyecto al que dedican su tiempo de trabajo total o la mayor parte del tiempo, y eso es lo que mejor conocen, de manera técnica, de manera subjetiva y enmarcada en la misión de la organización. En este sentido, queremos dejar claro que la intervención de la mayoría de las organizaciones es más amplia que estas intervenciones, ya sea en forma de proyecto o de respuesta social.

Existen diferencias de entrada por el promotor de la financiación y el año de creación de las respectivas intervenciones, siendo la EP, la más antigua de las tres, promovida por la Alta Comisionada para las Migraciones (ACM), con fondos provenientes de los Presupuestos del Estado, en el caso del CLDS, creado en 2007, es supervisado por el Instituto de Seguridad Social, IP, y financiado por el Fondo Social Europeo (85%) y por la Contribución Pública Nacional (15%) y los IP por *Portugal Inovação Social*, con 3 años de existencia, Por regla general, la inversión proviene de instituciones filantrópicas (instituciones públicas o privadas) y el PIS garantizará el 70% del valor del proyecto, con recursos financieros del Fondo Social Europeo.

Identificamos un punto en común en cuanto a la duración de la intervención, son proyectos con un inicio y un final, con una duración no mayor a 36 meses.

En cuanto al modelo y foco de intervención, se desprende que:

- i. El objetivo principal del PE es promover la inclusión social de niños y jóvenes a través de la promoción de actividades en un contexto comunitario y escolar, por un lado, a



través de la participación y mediación familiar, por otro. Los principales participantes son niños y jóvenes entre 6 y 25 años de contextos vulnerables y con riesgo o antecedentes de absentismo escolar (absentismo, fracaso y abandono escolar temprano), desempleados, desempleados o trabajos precarios, con conductas desviadas, sujetos a medidas protectoras educativas y/o de promoción y protección o víctimas de cualquier forma de violencia y/o discriminación. Las organizaciones pertenecientes a los entrevistados se alinean con este plan de intervención, destacando a la niñez y la juventud como foco principal de intervención prioritaria.

- ii. Los CLDS se estructuran en torno a ejes de intervención en el ámbito del empleo, la formación, la cualificación, la intervención familiar y parental, el empoderamiento de la comunidad y las instituciones y la información y accesibilidad. El trabajo solidario, a favor de la inclusión social, es una premisa fundamental de esta política social, en una lógica de descentralización de la acción directa del Estado. Las pautas fundamentales se basan en la selección de territorios con alta vulnerabilidad social, desempleo, pobreza y, en particular, pobreza infantil y envejecimiento demográfico. En cuanto a las organizaciones pertenecientes a los entrevistados, se identifican un conjunto significativo de actividades implementadas en un contexto comunitario y escolar dirigidas a niños y jóvenes - que constituyen uno de los principales públicos prioritarios de intervención, además de acciones diseñadas para adultos, especialmente en el ámbito de la empleabilidad; y para la comunidad, con el objetivo de valorar la realidad en la que viven y promover la cohesión social;
- iii. Los PI<sup>7</sup> están destinados a promover iniciativas empresariales en la economía social que demuestren una capacidad de impacto social. El diseño de los PI no prevé un modelo de intervención específico ni un público objetivo. Las áreas prioritarias de intervención de este programa se refieren al empleo, la inclusión social, la salud, la educación, la inclusión digital y la ciudadanía. Se valora la articulación con organizaciones que trabajan en temas relacionados con la igualdad de género, desarrollo de soluciones dirigidas a poblaciones vulnerables y poblaciones migrantes. Si bien las organizaciones que forman parte de nuestra muestra indican que los jóvenes son el público de intervención prioritaria, a pesar de que solo 2 de las 4 PI

---

<sup>7</sup> Información recabada a través de la Convocatoria de Presentación de Postulaciones AVISO N° POISE- 39-2021-07.



- están dirigidas a jóvenes con alta vulnerabilidad social, es decir, dificultades de aprendizaje y riesgo de abandonar la escuela.
- iv. Las LIJ son respuestas sociales de acogimiento residencial en el marco de una medida de protección dirigida a niños y jóvenes en peligro. Su finalidad es acoger a niños y jóvenes y facilitarles el acceso a estructuras de vida similares al contexto familiar (Instituto da Segurança Social, I.P., 2017).
  - v. DLBC es un enfoque territorial que comenzó a operar en 2015 con el objetivo de promover Estrategias de Desarrollo Local (LDL) a través de Grupos de Acción Local (GAL), con miras al desarrollo territorial económico y social de ciertas comunidades.
  - vi. El BIP/ZIP es un instrumento de política pública municipal y su objetivo es fomentar la colaboración local para mejorar sus territorios, conocidos como Barrios de Lisboa y Zonas de Intervención Prioritaria. Prevé el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades y sus territorios, en contextos particulares y grupos vulnerables. Los proyectos se organizan en actividades de desarrollo del territorio y de las capacidades de sus habitantes, que pueden ir, en función del proyecto, con la finalidad de mejorar el rendimiento escolar de niños y jóvenes, la igualdad en el acceso a la cultura, la promoción del conocimiento y las competencias laborales de los adultos, educación para la ciudadanía, promoción del bienestar, a través de actividades no formales, recreativas y de ocio.
  - vii. La Asistencia/Acompañamiento Social es una respuesta social de “primera línea” (DGSSFC, 2006, p. 50) orientada a personas y familias en situación de vulnerabilidad social o en situaciones específicas que favorecen la exclusión.
  - viii. El programa Ciudadanos Activos tiene como objetivo fortalecer la capacidad de la sociedad civil en los principios de la ciudadanía activa, con un eje planificado para empoderar a los grupos vulnerables (Eje 3 - Empoderar a los grupos vulnerables).
  - ix. AIIA tiene como objetivo presentar propuestas innovadoras y/o experimentales, en red, para problemas concretos y promover la inclusión social, en red, y con el fin de promover la innovación social.
  - x. El Cuerpo Europeo de Solidaridad es una iniciativa de la Unión Europea dirigida a jóvenes de entre 18 y 30 años que quieran ser voluntarios o participar en proyectos sociales en su país de origen o en el extranjero (principalmente Estados miembros) de las habilidades sociales de los jóvenes. Este programa se ha utilizado como herramienta con jóvenes en situación de NEET, particularmente en contextos rurales

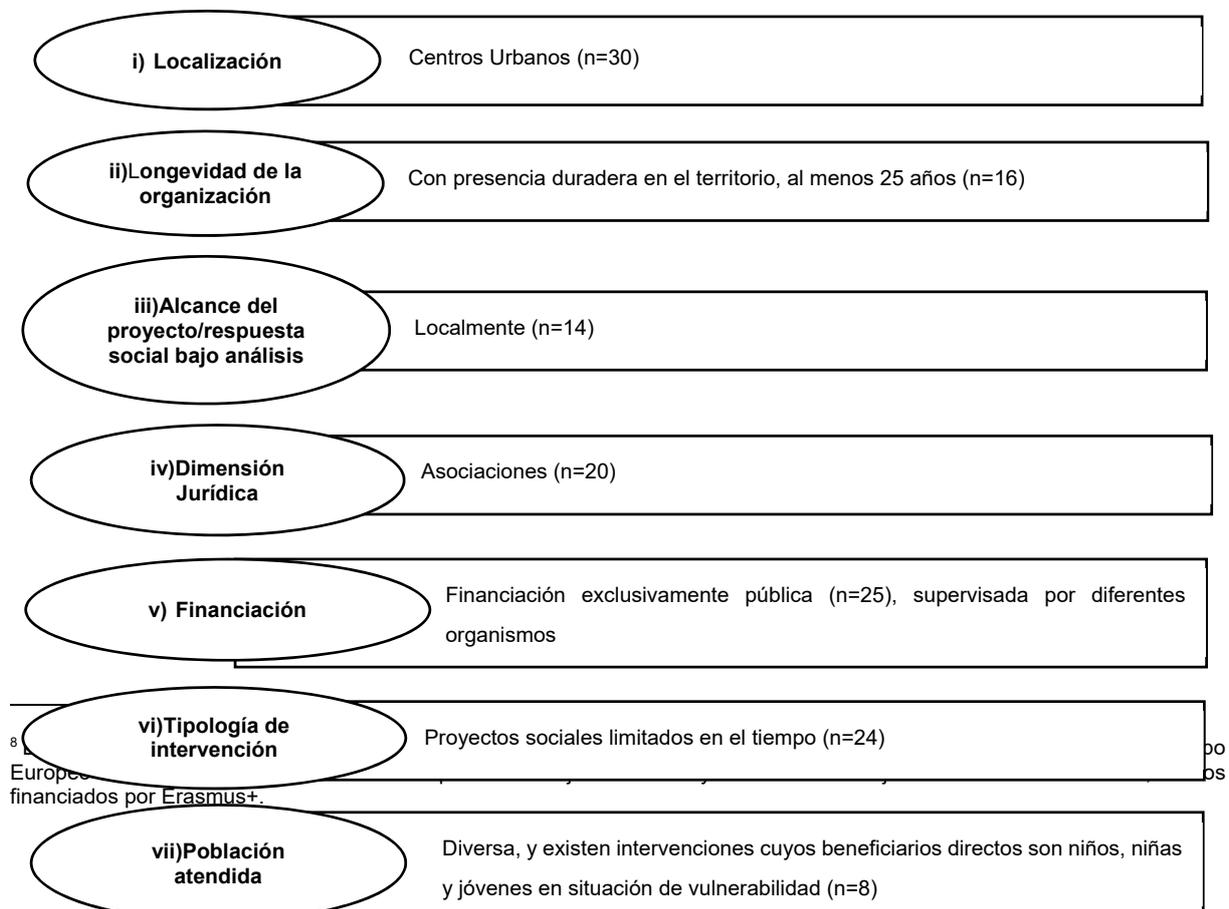


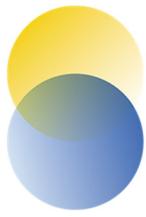
(Petrescu et al., 2020) y también como buena práctica para promover la promoción de la igualdad de oportunidades en el ámbito del aprendizaje, la formación y la apertura de expectativas<sup>8</sup>.

- xi. Proyecto informal que busca dar respuesta a necesidades urgentes y para el que la entidad de economía social no dispone de financiación específica, aunque sí para sus servicios y actividades con una mayor duración de intervención. Así, este proyecto se apoya en el trabajo voluntario. En particular, este proyecto buscó dar respuesta a las necesidades escolares de niños y jóvenes durante la pandemia del COVID-19.

La Figura 1 sistematiza el perfil tipo de las organizaciones a las que pertenecen los 30 entrevistados. Hablamos de organizaciones radicadas en centros urbanos, con alta densidad de población y cercanas a los servicios administrativos. De hecho, como se menciona en el primer punto de esta comunicación, la mayoría de las organizaciones de economía social en Portugal que trabajan con niños y jóvenes están ubicadas en el Norte/AMP y en el AML, y lo mismo se puede ver en nuestra muestra de bola de nieve.

**Figura 1 - Perfil tipo de las organizaciones a las que pertenecen los encuestados**





A grandes rasgos, se trata de organizaciones con una presencia duradera en las regiones, lo que confirma la importancia atribuida a la dimensión del trabajo en alianza con otras entidades del territorio e indica que se relaciona con el trabajo de seguimiento centrado en la realidad local y los desafíos de las comunidades.

Con excepción de los proyectos financiados por el Programa *Partnerships for Impact* (PI), que prevén la existencia de un inversor social, y por el proyecto informal sin financiación y basado en el trabajo voluntario, el resto de las intervenciones son apoyadas exclusivamente por fondos públicos.

De hecho, si bien todas las organizaciones trabajan con jóvenes, en el ámbito de los proyectos mencionados por los agentes de inserción, sólo en 8 organizaciones se observa la labor en exclusividad de acompañamiento a jóvenes en situación de vulnerabilidad. Todo indica que existe un enfoque integrador del trabajo social que implica no sólo la capacitación de los territorios, sino también el empoderamiento de los agentes de socialización de los niños y jóvenes, a saber, sus hogares, la comunidad educativa y otras organizaciones que actúan prestando servicios específicos para la resolución inmediata de problemas.

## **5. Consideraciones finales**

En las dos primeras secciones de este texto presentábamos el contexto en el que tiene lugar en la actualidad la intervención socioeducativa con menores y jóvenes y el papel que la economía social, en particular el Tercer Sector de Acción Social, desempeña en la misma, algo de lo que Meira et al (2022) ya han trabajado para el caso portugués, y que también han recogido, en una visión internacional (Marbán & Rodríguez, 2021).

La metodología que hemos seguido en nuestro trabajo nos ha permitido identificar y desvelar, a partir de información de actores relevantes en este sector en el trabajo con infancia y juventud, rasgos definitorios de las organizaciones de economía social en Portugal. Podemos



así referirnos a cómo son estas organizaciones e incluso hemos sentado las bases que pueden servir para proponer una tipología en función tanto de su objetivo principal como de la autonomía de la intervención o, por el contrario, la necesidad de apoyarse en un trabajo en red en el que otros actores son imprescindibles a fin de alcanzar los objetivos propuestos.

Existe un espectro de intervención social que no está siendo considerado en el análisis estadístico y en el marco burocrático y operativo, y que contribuye a los objetivos de asistencia, formación y empoderamiento de los niños y jóvenes. Al contrario de las denominadas “respuestas sociales” cuyo concepto, objetivos, destinatarios y disposiciones legales están sistematizados, el acompañamiento que se realiza en los denominados “proyectos sociales” y que es relevante en distintos programas de financiación en diferentes contextos sociales, no está documentado de forma agregada; por lo que no es posible comprender de forma articulada sus aportes al mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Los criterios que conviene tener en cuenta para esclarecer las bases de semejante propuesta pasarían por los siguientes, fruto del trabajo expuesto:

- Diferenciación entre el trabajo con niños y el trabajo con jóvenes. La edad en la que se lleva a cabo la intervención, incluso con menores en situación de desamparo, podría así considerar tanto la edad de escolarización obligatoria como la edad a partir de la cual los menores ya son sujeto de responsabilidad penal y reciben la consideración de personas adultas, así como también, de forma destacada, la edad legal de incorporación al mercado de trabajo, a partir de la cual son posibles intervenciones de formación y capacitación laboral, mejora de la empleabilidad y orientación laboral.
- Foco de atención de los programas, que puede estar puesto directamente sobre el niño o joven en particular, en tanto que individuo, o bien sobre su entorno familiar y escolar e, incluso, sobre el barrio, comunidad o territorio en el que vive y que indudablemente determina sus condiciones de vida, tanto por cuestiones de habitabilidad como de atención sanitaria, mercado de trabajo, acceso a recursos básicos y, por supuesto, oportunidades de ocio y tiempo libre que le permitan tanto disfrutar como formarse en un sentido amplio.
- Focalización sobre juventud en general o sobre juventud vulnerable en particular. Las organizaciones que gestionan programas, en su mayor parte financiados por administraciones públicas, buscan el reconocimiento de estas administraciones pero



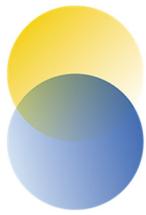
tratando de mantener su autonomía ideológica y metodológica. Es posible que, en su afán por obtener financiación, haya organizaciones cuya misión varíe a lo largo del tiempo, orientándose más por la consecución de financiación que por la atención prioritaria a un colectivo de población infantil y/o juvenil más claramente definido.

- Intención asistencialista o transformadora. Si bien en la actualidad las declaraciones de la mayor parte de entidades recoge su voluntad transformadora, es cierto también que las acciones financiadas, junto al temor a perder las fuentes de financiación, lleve a algunas entidades a limitar o renunciar a su voluntad de denuncia y transformación social para centrarse en la atención a las necesidades más perentorias de la infancia y juventud vulnerable, que además se han visto acrecentadas por las dos crisis recientes, la financiera de 2008 y la de la Covid de 2019, ambas con un impacto muy sustantivo sobre las políticas de protección social.
- La voluntad de formación ciudadana, de impregnar la acción formativa de las propias organizaciones en una forma de dinamización de la democracia y la participación en la sociedad, incluso aunque eso suponga cuestionar en ocasiones a las administraciones y empresas privadas cuyas políticas y prácticas pueden suponer una polarización ideológica y una disminución de la democracia como está experimentando Europa y a la que no es ajena la juventud vulnerable.

Estas son algunas de las cuestiones que, desde una perspectiva organizativa y no simplemente centrada en los profesionales del trabajo socioeducativo con niños y jóvenes, estamos abordando en el curso de nuestra investigación, y algunas de ellas bien podrían ser fruto de un trabajo comparado con el mismo sector en España y otros países europeos.

## Referencias bibliográficas

- Abiétar, M., Ros-Garrido A. & Marhuenda, F. (2018). "Profesionales de apoyo a la inserción: formación y acompañamiento en empresas de inserción". *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 94, 155-183, DOI: 10.7203/CIRIEC-E.94.12698.
- Alexandre, J., Barata, M. C., Oliveira, S., Almeida, S., & Gomes, J. (2020). *Avaliação externa do Programa Escolhas E7G: Relatório final*. Lisboa: ACM.
- Arnanz, E.; Barba, C. y Sánchez, J. (coords.) (2017). *Por una nueva ciudadanía: Incidencia política y Tercer Sector. Confluencias para el cambio educativo*. Fundación Esplai.
- Atkinson, R. and Flint, J. (2001). "Assessing Hidden and Hard-to-Reach Populations: Snowball Research Strategies". *Social Research Update*, 33, p.1-4.



- Borzaga, C. et al. (2017). *Social and Solidarity Economy and the Future of Work*. International Labour Office.
- Castra, D. (2003). *L'insertion professionnelle des publics précaires*. Presses Universitaires de France.
- Chaves, R.; Gallego-Bono, J. (2020). "Transformative Policies for the Social and Solidarity Economy: The New Generation of Public Policies Fostering the Social Economy in Order to Achieve Sustainable Development Goals. The European and Spanish Cases". *Sustainability* 2020, 12, 4059; doi:10.3390/su12104059.
- Esplai (2013). *Ciudadanía y ONG. El nuevo papel del Tercer Sector ante el cambio de época*. Fundación Esplai.
- European Commission (2020). *Social enterprises and their ecosystems in Europe. Comparative synthesis report*. Available at <https://europa.eu/!Qq64ny>
- Gomes, M.; Martinho, A.L. (2021a). " Os perfis profissionais de agentes de inserção das organizações da economia social". *Revista Cooperativismo y Economía Social*, Vol. 12 Núm. 2, p. 123-147.
- Gomes, M.; Martinho, A.L. (2021b): "Social vulnerability as the intersection of tangible and intangible variables: a proposal from an inductive approach". *Revista Nacional de Administración*, Vol. 12 Núm. 2, p. 25-42.
- Gómez, M.L. (2020). *El Tercer Sector de Acción Social en España 2019. Nuevos horizontes para un nuevo contexto sociopolítico*. Plataforma de ONG de acción social.
- INE – Instituto Nacional de Estatística (2019). "Conta Satélite da Economia Social". *Destaque Informação à Comunicação Social*.
- INE – Instituto Nacional de Estatística (2020). *Inquérito ao Setor da Economia Social – 2018*. Instituto Nacional de Estatística, I. P., Lisboa.
- LIMA, L.& Trombet, C. (2017). *Le travail de Conseiller en Insertion*. Montrouge, ESF Éditeurs.
- Castra, D. (2003). *L'insertion professionnelle des publics précaires*. Presses Universitaires de France.
- Machado Pais (1990). "A Construção Sociológica da Juventude - alguns contributos". *Análise Social* XXV(105-106), p. 139-165.
- Marbán, V. y Rodríguez, G. (2021). Presentación del monográfico 'Modelos de Tercer Sector de Acción Social y regímenes de bienestar'. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 103, 5-8.
- Mascherini, M. (2018). *Origins and Future of the Concept of NEETS in the European Policy Agenda*. In: O'Reilly, Jacqueline et al. (orgs.). *Youth Labor in Transition: Inequalities, Mobility and Policies in Europe*. Nova York: Oxford University Press, 503-28.
- MEIRA, D. et al. (2022): "Portuguese social solidarity cooperatives between recovery and resilience in the context of covid-19: preliminary results of the COOPVID Project". *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 104, p. 233-266. DOI: 10.7203/CIRIEC-E.104.21486.
- Monzón, J.; Rafael C. (2017). *Recent evolutions of the Social Economy in the European Union. CIRIEC-International - Centre international de recherches et d'information sur l'économie publique, sociale et cooperative*. <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-04-17-875-en-n.pdf>
- MORSE, Janice M. (1994). "Designing Funded Qualitative Research", in N. Denzin e Y. Lincoln (edits.), *Handbook of Qualitative Research*. California: SAGE, p.220- 235.
- MTSSS - Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (2021): *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamento 2020*. Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP)



- ONU (2018). *Satellite Account on Non-profit and Related Institutions and Volunteer Work, Department of Economic and Social Affairs*. United Nations publication, ISBN: 978-92-1-161643-9.
- Petrescu, C. et al. (2020). *Manual for the Classification of Intervention Best-Practices With Rural NEETS*. <https://rnyobservatory.eu/web/Publications/ManualBest-PracticesNEETs.pdf>
- Pitacas, J. (2019). “A Economia Social e Solidária e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável”, Plataforma de Conhecimento da ESS para os ODS.
- PNUD (2019). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2019*. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. [https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2019\\_pt.pdf](https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_pt.pdf)
- Quintão, C; Martinho, A.L.; Gomes, M. (2018). “As Empresas Sociais de Inserção na Promoção do Emprego e Inclusão Social a Partir de Estudos de Caso Europeus”. *Gestão e Sociedade*, v. 12, n. 32, p. 2349-2366.
- Rodrigues, M. (2010). *Planeamento Territorial: O fenómeno da litoralização e o crescente abandono das áreas rurais em Portugal: causas e consequências*. EEG, Universidade do Minho.
- Secretaría Técnica EAPN-ES (2019). *Tercer Sector de Acción Social, movilización social y voluntariado, ¿transformando juntos?* EAPN-ES.
- Zubero, I. (2018). El Tercer Sector como movimiento voluntarista: Una propuesta para repensar la identidad del TSAS desde el paradigma de la democracia del cuidado. *Revista española del Tercer Sector*, 38, 43-68. [https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista\\_rets\\_n38.pdf](https://www.accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista_rets_n38.pdf)