



Escola de Ciências Sociais e Humanas
Departamento de Economia Política

Da Economia Social para a Economia Solidária

Anabela Silva Marques Duarte Fonseca Aleixo

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Economia Social e Solidária

Orientadora:

Professora Doutora Ana Balcão Reis Peão da Costa, Professora Associada,
Universidade Nova de Lisboa

Coorientador:

Professor Doutor José Manuel Esteves Henriques, Professor Auxiliar,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Dezembro, 2014

Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora, Professora Ana Balcão Reis e ao meu coorientador, Professor José Manuel Henriques, por me incentivarem a avançar neste desafio e pelas orientações e instruções que me foram dando ao longo do tempo.

Quero deixar também um agradecimento especial a todos os professores do mestrado de economia social e solidária, por terem sabido despertar o interesse sobre este assunto, em especial ao Professor Rogério Roque Amaro pela vivacidade e entusiasmo que demonstra por esta economia e que a torna contagiante.

Agradeço também ao Professor Jean Louis Laville as interessantes apresentações no ISCTE, que me levaram a colocar dúvidas sobre matérias que até aí não tinha ainda questionado.

Não posso deixar de agradecer calorosamente os meus colegas de turma e companheiros nesta caminhada de dissertação, as "carecadas" de boa-disposição que partilhámos e toda a rede de incentivo e amizade que se criou entre nós.

E claro, um obrigada do tamanho do mundo para a minha família, por me ajudar a levar este desafio até ao fim, sem a sua paciência não teria sido possível.

A todos os meus amigos que me incentivaram e me disseram para não desistir.

A todos e a cada um, um enorme bem-haja!

Anabela Fonseca Aleixo

Resumo

O objetivo principal deste trabalho é apresentar uma análise integrada dos conceitos de economia social e de economia solidária, na perspetiva europeia, francófona. Procurou-se dar resposta à questão sobre o que distingue a economia social da economia solidária, serão estes dois conceitos passíveis de ser integrados numa única economia social e solidária? E também, num olhar sobre a situação portuguesa, questionar se as práticas das organizações da economia social, neste caso especificamente das IPSS, permitirão considerá-las como fazendo parte da nova economia social e solidária.

Para obter resposta a estas questões, foi necessário articular o conhecimento da economia social e economia solidária, pelo que se recorreu à visão e aos conceitos propostos por Jean Louis Lavelle, sociólogo e economista francês.

As crises das últimas décadas deram origem a novas iniciativas de economia solidária que renovam o projeto do associativismo; a economia social e solidária pode constituir um polo de resistência e transformação ao sistema atual, articulando a herança da economia social com a necessidade de mudança nas relações entre a economia e a sociedade.

Entende-se que existe espaço para se considerar um conceito agregador de economia social e solidária, tendo no entanto, por base, dois conceitos de economia distintos.

No caso específico das IPSS, torna-se claro que se está perante uma das componentes mais institucionalizadas da economia social, que se debate com sérias limitações ao nível da sua autonomia, muito por via da forma como é realizada a "cooperação" com o Estado e da sua grande dependência de financiamento público.

Palavras-chave: Economia social, economia solidária, solidariedade, terceiro setor

Códigos JEL: L20 Firm Objectives, Organization, and Behaviour

L33 Comparison of Public and Private Enterprises and Nonprofits Institutions;
Privatization; Contracting Out

Abstract

The primary goal of this study is to present an integrated analysis on social economy and solidarity economy, under the French European point of view. A first question that is raised is what distinguishes social economy from solidarity economy, and if it is possible to integrate these two concepts in a single social and solidarity economy concept. A second question focuses on the Portuguese situation, questioning whether organizational practices from the IPSS (private social solidarity institution) actors, allows them to be regarded as part of this new social and solidarity economy area.

In search for the answers to these questions, there was a need to articulate knowledge on both social and solidarity economy, therefore the vision and concepts proposed by Jean Louis Laville, a French sociologist and economist, were used.

The crisis that was endured during these last decades gave birth to new initiatives under the solidarity economy approach and they renewed the associativism project; social and solidarity economy may become one pole of resistance and change to the actual system, by articulating the heritage of social economy and the need for change in the relations between society and economy.

An understanding arose that a concept congregating both social and solidarity economy is possible, although under it there are two distinct economy concepts.

In what concerns the Portuguese IPSS it is clear that they are the ones closer to public administration, and the debate revolves around their degree of autonomy, mostly derived from the processes under which the cooperation with the State is managed and implying a great dependence on public funding.

Keywords: Social economics, solidarity economics, solidarity, third sector

Códigos JEL: L20 Firm Objectives, Organization, and Behaviour

L33 Comparison of Public and Private Enterprises and Nonprofits Institutions;
Privatization; Contracting Out

Índice de Figuras

Figura II.2.1.: Mecanismos operacionais da economia social, segundo Defourny (2000)	11
Figura III.3.5.: Esquema da dupla dimensão das iniciativas da economia solidária, segundo J.L.Laville (2009)	38
Figura V.5.2: Entidades e Emprego Remunerado na ES, por atividade	63
Figura V.5.2.1a: Entidades e Emprego Remunerado na ES, por grupos de entidades	64
Figura V.5.2.1b: VAB da ES, por grupos de entidades	65
Figura V.5.2.1c: Número de Cooperativas e VAB, por atividade	66
Figura V.5.2.1d: Recursos das Cooperativas, por atividade	66
Figura V.5.2.1e: Número de Mutualidades e VAB, por atividade	67
Figura V.5.2.1f: Recursos das Mutualidades, por atividade	67
Figura V.5.2.1g: Número de Misericórdias e VAB, por atividade	68
Figura V.5.2.1h: Recursos das Misericórdias, por atividade	68
Figura V.5.2.1i: Número de Fundações e VAB, por atividade	69
Figura V.5.2.1j: Recursos das Fundações, por atividade	69
Figura V.5.2.1k: Número de Associações e VAB, por atividade	70
Figura V.5.2.1l: Recursos das Associações, por atividade	70
Figura V.5.2.2a: Número de IPSS, por grupos de entidades e por atividade	71
Figura V.5.2.2b: Recursos das IPSS, por atividade	71
Figura V.5.2.2c: Comparação com a economia nacional, grandes agregados	72

Glossário de siglas

ASM - Associações de Socorros Mútuos

CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social

CEE - Comunidade Económica Europeia

CERCI - Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos com Incapacidades

CIRIEC - Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative

CSRS - Conta Satélite para a Economia Social

D.L. - Decreto - Lei

ES - Economia Social

ETC - Emprego Total Remunerado

IDL - Iniciativas de Desenvolvimento Local

IQF - Instituto para a Qualidade na Formação

IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social

HNPI - Handbook on NonProfit Institutions in the System of National Accounts

INE - Instituto Nacional de Estatística

OES - Organizações de Economia Nacional

ONGD - Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento

OTS - Organização do Terceiro Sector

SNS - Serviço Nacional de Saúde

UE - União Europeia

UIPSS - União das Instituições Particulares de Solidariedade Social CIRIEC - Centre international de recherches et d'information

VAB - Valor Acrescentado Bruto

Índice

Agradecimentos	ii
Resumo	iii
Abstract	iv
Índice de Figuras	v
Glossário de Siglas	vi
I. Introdução	1
1.1. Contexto geral	1
1.2. Objetivos e problemas da investigação	2
1.3. Enquadramento teórico-conceitual e estrutura	3
II. A Economia Social, na sua vertente europeia	5
2.1. As origens históricas da Economia Social	5
o A fase do associativismo pioneiro	
o As limitações impostas pelo Estado Francês ao associativismo	
o Uma referência (superficial) ao nascimento do Estado Social	
2.2. A composição e os princípios fundamentais desta economia	9
o Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações	
o As associações produtoras de bens e serviços e as associações de advocacia	
o As associações produtoras de bens e serviços mercantis	
o As associações produtoras de bens e serviços não mercantis	
2.3. Que diferenças entre Economia Social e Terceiro Setor?	15
o Crítica a uma abordagem utilitarista do Terceiro Setor	
o Crítica europeia a uma aproximação via Terceiro Setor	
2.4. O balanço das interações entre a Economia Social e o Estado e o mercado	18
o A solidariedade democrática no Estado Social	
o Instrumentalização da Economia Social	
o Isomorfismo institucional da Economia Social	
o A aproximação Francesa à Economia Social - limites práticos	
o O paradoxo da Economia Social - a sua alteração identitária	
III. Economia Solidária, uma nova forma de olhar a Economia	23
3.1. O (re)surgimento da Economia Solidária na Europa	23
o Economia Solidária, uma nova geração de iniciativas	
o Economia Solidária, novos e velhos valores de referência	
3.2. A solidariedade democrática como resposta à economia de mercado	26
o As duas faces da solidariedade: filantropia e democracia	
o As duas faces da solidariedade democrática: reciprocidade e redistribuição	

3.3. O reavivar das teorias do associativismo	29
o Razões para a recente dinâmica associativa	
o A importância dos serviços relacionais de proximidade	
3.4. Os princípios de organização económica da Economia Solidária	32
o Definição formal de Economia (visão neoclássica)	
o Definição extensiva e plural de Economia (visão de Polanyi)	
o O processo de democratização da Economia	
3.5. A primazia do projeto político sobre o projeto económico	36
IV. Economia Social e Solidária, uma vontade?	39
4.1. Duas realidades distintas unidas no mesmo projeto	39
4.2. Cenários para a Economia Social e Solidária segundo J.L.Laville	41
o Cen1 - Instrumentalização da Economia Solidária	
o Cen2 - Moralização do Capitalismo	
o Cen3 - Democratização da Ação Pública	
4.3. Desafios no caminho da Economia Social e Solidária.....	43
V. O contexto da Economia Social e Solidária em Portugal	47
5.1. A história da Economia Social em Portugal.....	47
o Da monarquia constitucional ao séc XXI (Sílvia Ferreira)	
o As últimas décadas em Portugal (Carlota Quintão)	
o Enquadramento legal das IPSS	
5.2. Conta Satélite da Economia Social em 2010	62
o Grupos de entidades da Economia Social	
o Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)	
o Economia Social na Economia Portuguesa	
5.3. Enquadramento das IPSS no conceito de Economia Social e Solidária	72
o Dependência da ação estatal	
o Financiamento e equilíbrio financeiro	
o Representação organizada das IPSS	
o Serviços de proximidade e descentralização	
VI. Conclusões	81
o Economia Social e Solidária	
o IPSS na Economia Social e Solidária	
o Os desafios da Economia Social e Solidária	
Bibliografia	85

I. INTRODUÇÃO

1.1. Contexto Geral

A Economia Social e Solidária é um tema apaixonante nos dias de hoje: pelos temas que levanta não deixa ninguém indiferente. Seja por considerar que é uma visão a prosseguir ou a desincentivar, interfere claramente com os interesses atuais da sociedade e é por isso merecedora de uma discussão aberta, mas que se requer devidamente preparada e suportada numa análise cuidada.

A teoria económica sobre a Economia Social revela já maturidade e é geralmente aceite, em especial a nível europeu, apesar de por vezes ainda se discutir a melhor aproximação: economia social, terceiro setor. No entanto o estudo da economia social apresenta ainda um desfasamento considerável quando comparado com o volume de trabalhos realizados e discutidos sobre a economia política e o modelo económico vigente, mesmo apesar de o peso da economia social ser já considerável.

As crises das últimas décadas deram origem a novas iniciativas de Economia Solidária que renovam o projeto do associativismo; a economia social e solidária pode constituir um polo de resistência e transformação ao sistema atual, articulando a herança da economia social com a necessidade de mudança nas relações entre a economia e a sociedade.

Apesar da sua formalização teórica ser uma área nova, dos últimos 20 a 30 anos, a Economia Social e Solidária recupera parte dos princípios originais do início da formalização da Economia Social. Por outro lado, tal como os seus autores indicam, tem um carácter heterogéneo e plural e não apresenta ainda uma definição oficial única, pelo que sofre de um reconhecimento limitado junto do público em geral.

Verifica-se a necessidade de consolidar e promover o conhecimento sobre a Economia Solidária e a sua relação com a Economia Social, tanto mais quanto mais visíveis se tornam os sinais das falhas do atual sistema económico e o facto do papel da Economia Social estar a ser reequacionado face ao declínio do Estado Social.

Tal como alguns autores referem, há que enriquecer o conhecimento sobre os caminhos que a economia solidária propõe, tornando claro que deve ser olhada como uma outra economia que não pode ser ignorada na procura de um modelo económico renovado e de uma nova visão sobre a ação pública.

Acresce ainda o facto de que em Portugal, a discussão pública da economia social é muitas vezes restringida à nossa realidade mais conhecida, as instituições particulares de solidariedade social - IPSS, que são fruto da evolução do nosso contexto socioeconómico ao longo do século XX, sendo que esta realidade não se reconhece noutra contexto, noutra geografia.

1.2. Objetivos e problemas da investigação

O objetivo principal deste trabalho é apresentar uma análise integrada dos conceitos de economia social e de economia solidária, na perspetiva europeia, francófona. A economia solidária é um conceito emergente, necessita de reflexões que ajudem a delimitar e a precisar a sua composição e os princípios em que se baseia.

O conhecimento publicado da economia social e solidária é já extenso, mas encontra-se disperso em bibliografia muito variada, por vezes compartimentada no aprofundamento de cada tema, o que limita a capacidade de compreensão e assimilação por parte de quem realiza uma primeira aproximação a esta realidade; acresce que o facto de os mesmos termos terem significados distintos, em contextos socioeconómicos diferentes, torna essa compreensão ainda mais difícil.

Neste trabalho abordam-se os aspetos considerados de maior relevância para uma visão genérica (e por isso necessariamente superficial em determinadas matérias), estando ciente que, pelo próprio objetivo delimitado, essa visão será necessariamente apenas parcial.

Procurou-se dar resposta à questão sobre o que distingue a economia social da economia solidária, serão estes dois conceitos passíveis de ser integrados numa única economia social e solidária? E também, num olhar sobre a situação portuguesa, questionar se as práticas das organizações da economia social, neste caso especificamente das IPSS, permitirão considerá-las como fazendo parte da nova economia social e solidária.

A Economia Social e a Economia Solidária partilham alguns dos seus princípios fundamentais de génese, pelo que, por vezes os dois conceitos confundem-se no nosso dia-a-dia, sendo muitas vezes aplicados de forma indistinta ou até mesmo errada, associando-os muitas vezes à solidariedade filantrópica.

Nenhum dos autores da economia solidária renega a origem na economia social, alguns deles chegam a falar do regresso às suas origens, referindo que a economia solidária é uma herança, uma purificação da economia social.

O próprio enquadramento legal em Portugal, suportado no regime das IPSS e a respetiva evolução histórica, faz aumentar o risco de distanciamento dessas organizações dos princípios fundadores da Economia Social e ainda mais da Economia Solidária.

Verifica-se também, em muitos casos, a vontade de mudança das organizações IPSS que atuam na área social, pelo que será relevante estudar se a Economia Social e Solidária é uma alternativa para o futuro das IPSS.

O ponto de partida da investigação é o conceito de economia solidária, com enfoque na versão francófona, por se considerar que é o que se melhor adequa à procura de respostas para as questões colocadas, em especial pelo facto de que se pretende abordar o caso português.

Outras alternativas como a visão ibero-americana, que apresenta igualmente um sólido campo de conhecimentos teóricos, com um leque alargado de autores já publicados (e um elevado grau de implantação na economia real, em especial no Brasil), não são consideradas nesta análise.

Acrescenta-se ainda que o presente trabalho orienta a sua análise para as questões que derivam da atividade associativa, ou seja das associações e não tanto para as outras componentes da Economia Social, as cooperativas, as mutualidades e as fundações. Tal opção prende-se com o facto de que em Portugal a grande maioria das IPSS são constituídas por associações.

As questões que se colocam nesta investigação resultam da conjugação de dois fatores: i) os primeiros contatos com o mestrado em economia social e solidária e em especial as conferências que Jean Louis Laville apresentou em 2010, no ISCTE, sobre o tema da Economia Solidária e ii) o trabalho desenvolvido desde 2010, junto de uma IPSS, um Lar de Infância e Juventude que apresenta uma longa história na ação social, uma associação privada constituída em 1898 e que acompanhou a evolução da Economia Social em Portugal. Pode afirmar-se que esta IPSS pretende ter um lugar na nova economia social, quer ao nível da forma organizativa, quer ao nível do espaço público de intervenção.

1.3. Enquadramento teórico-conceptual e estrutura

Para obter resposta às questões apresentadas no ponto anterior, foi necessário articular o conhecimento da economia social e economia solidária, pelo que se recorreu à visão e aos conceitos propostos por Jean Louis Laville¹, sociólogo e economista francês, "um dos nomes mais conceituados neste domínio"².

Para além deste autor, é usado como referência, de forma complementar, o economista belga, Jacques Defourny, reconhecido pelo seu trabalho no âmbito da economia social.

Adota-se uma metodologia qualitativa, suportada em pesquisa bibliográfica; salienta-se que se seguiu uma abordagem pragmática na seleção dos textos analisados ao longo do trabalho: aqueles que, pela sua forma, se revelam propícios a uma melhor apreensão sendo importantes para a fluidez do trabalho.

Nos dois primeiros capítulos "Economia Social, na sua vertente Europeia" e "Economia Solidária, uma nova forma de olhar a Economia", é realizado um trabalho de revisão teórica sobre os conceitos de Jean Louis Laville e a sua visão para a economia social e economia solidária, através da análise dos seus trabalhos publicados ou disponíveis. Em cada tema é analisado e descrito (de uma forma assumidamente sucinta e breve) o conhecimento já existente em cada um dos temas, recorrendo à metodologia de *literature survey*, onde se sumarizam as definições, sendo que o texto é construído de forma integrada entre referências diretas e indiretas aos textos do autor, com considerações próprias, tendo como objetivo não quebrar a linha de raciocínio.

No capítulo IV recorre-se também a essa metodologia, tendo como objetivo procurar qual a posição do autor sobre a questão colocada (Economia Social e Solidária, uma vontade?); é realizada a síntese e faz-se uma breve análise, por forma a concluir sobre a questão em causa.

¹ Nos vários trabalhos apresentados na bibliografia, optou-se por colocar J.L.Laville como 1ª referência na sua autoria, quando se encontraram textos escritos em co-autoria com outros autores; optou-se também por colocar os trabalhos dos autores por ordem cronológica, para tornar mais fluída a leitura do trabalho.

² Nota Editorial da Revista da Economia Solidária, Rogério Roque Amaro, Edição Aceesa - Volume 1, Dez 2009

A análise da situação em Portugal é introduzida no capítulo V, "Enquadramento em Portugal da Economia Social e Solidária", sendo que a metodologia seguida é a descrita para o capítulo anterior, procurando-se encontrar a posição dos autores relativamente à questão colocada. De salientar que neste capítulo específico, para além do autor de referência e que enquadra a questão, se recorreu a autores portugueses³ com trabalhos de relevância publicados sobre a perspetiva da economia social ou da economia solidária.

O capítulo 6 sintetiza as principais conclusões retiradas da análise, sendo apresentadas as respostas às questões colocadas; são também introduzidas algumas questões mais específicas, relacionadas com este tema e que decorrem das conclusões, por se entender serem merecedoras de destaque.

³ De salientar os autores Pedro Hespanha e Sílvia Ferreira.

II. A Economia Social

"A democracia moderna acreditou que o princípio de mercado poderia assegurar paz social e harmonia social. Conforme Adam Smith, a sociedade poderia perseguir seus interesses privados e, simultaneamente, realizar o bem público, e o mercado seria o princípio que regularia o conjunto da sociedade democrática. (...)

Contudo, essa promessa não foi cumprida. Ao invés de trazer a paz social, porque o interesse devia preservar as paixões, o mercado, quando se difundiu, aumentou a miséria, a pobreza e o que se chamou, na Europa do século XIX, a questão social.

Em virtude dessa questão social, alguns teóricos, operários e agricultores se reuniram para tentar mostrar que, ao lado da economia de mercado, podia existir também uma força capaz de organizar a produção; essa força era a *solidariedade*. (...)

Mas este projeto de economia solidária foi, em seguida, aniquilado, pela repressão econômica e política que aconteceu no meio do século XIX, na Europa.

Com o nascimento do estado social que se propunha corrigir as desigualdades produzidas pelo mercado, emerge uma outra concepção de solidariedade, segundo a qual, a solidariedade era menos uma reciprocidade democrática e muito mais uma redistribuição assegurada pelo poder público.

Depois, progressivamente, chegamos a uma sociedade construída em dois pilares: o mercado e o estado social." (Laville, 2003d: 15-16)

2.1 As origens históricas da Economia Social

A Economia Social tem origem no início do século XIX, nos países ocidentais da Europa, em numerosas iniciativas de tipo cooperativo, mutualista e associativista:

"The renewed popularity of the concept of social economy in Europe in the mid-1970s is due in large part to the efforts of Henri Desroche and Claude Vienney to theorize the common characteristics of cooperatives, mutual societies and associations by drawing on a tradition that was over one hundred years old. They found social economy organizations to be more complex than other forms of organizations and enterprises, in that they combine an association of persons with a goods or service producing entity in a dual relationship of productive activity and membership. (Vienney, 1994)." (Levesque, 2004: 7)

Essa complexidade de relações tem inerente um potencial de conflito, pelo que deveriam ser implementadas regras e normas legais específicas; foi assim que o estatuto legal das organizações (cooperativas, sem fins lucrativos e mutualidades) enformou a primeira definição de Economia Social (que não deve ser confundida com economia informal ou economia doméstica). (Levesque, 2004)

A fase do associativismo pioneiro

A primeira metade do século XIX remete-nos para uma fase que se pode chamar de associativismo pioneiro, de base democrática, assente na igualdade entre pessoas. As associações populares, as cooperativas e as mutualidades ganham ímpeto através das iniciativas autopromovidas pela classe

trabalhadora como resposta às condições criadas pelo capitalismo industrial (o surgimento daquilo que vem a ser considerada como a "questão social"⁴).

Laville (2006a) refere que apesar das grandes revoluções dos séculos XVII e XVIII terem destruído a antiga ordem social, dando lugar ao reconhecimento dos direitos do homem e do cidadão, não eliminaram contudo as diferenças de condições herdadas das sociedades tradicionais. Com o aparecimento da questão social desde o século XIX, a compatibilidade entre cidadania e desenvolvimento económico foi objeto de discussão e fez emergir as várias correntes associacionistas, ainda mais visíveis em França.

Amaro (2004a) refere que para compreender o funcionamento das sociedades industriais é fundamental ter em conta que os dois marcos históricos mais simbólicos do seu nascimento - a Revolução Industrial, propriamente dita, e a Revolução Francesa - foram moldados por "oito revoluções históricas (ou processos profundos de mudança)", divididas em dois grupos:

- a) As que tiveram essencialmente efeitos ao nível das condições materiais e objetivas de vida e de produção (ou seja, no campo das possibilidades materiais), a saber: a Revolução Agrícola, a Revolução Comercial, a Revolução dos Transportes e das Vias de Comunicação e a Revolução Tecnológica, que, no seu conjunto, desembocaram na Revolução Industrial;
- b) As que provocaram sobretudo alterações radicais nos valores e nas condições subjetivas de vida (ou seja, no campo das desejalidades e da moralidade ou amoralidade), a saber: a Revolução Cultural e Filosófica, associada ao Renascimento, a Revolução Religiosa, iniciada com a Reforma Protestante, a Revolução Científica (de Galileu a Isaac Newton, por exemplo) e a Revolução Política (com um primeiro episódio na República de Cromwell), todas elas levando à Revolução Francesa.

De acordo com o CIRIEC (2007: 14), França é um dos países onde a tradição associativista foi mais visível, tendo sido criadas numerosas associações de trabalhadores a partir de 1830, sob influência de Saint-Simon e variadas organizações ligadas à assistência mútua, incentivadas por Charles Fourier:

"Nonetheless, of all the European countries, France is probably the one where the origins of the SE are most visibly a manifestation of popular associative movements and indissociable from these. Indeed, the emergence of co-operatives and mutual societies during the first half of the 19th century cannot be explained without considering the central role of popular associationism.

Under the influence of the associationist ideas of Saint-Simon and his followers, numerous workers' associations were created in France from the 1830s onwards (...), during most of the 19th century production co-operatives were known as 'workers' production associations'.

Associationism also played a fundamental part in other socialist currents, such as those influenced by Charles Fourier, who called for society to organise itself through associations, mutual societies and phalanxes, (...) . Mutual assistance and mutual provident societies very quickly became widespread in 19th century France."

⁴ A "questão social" foi a designação usada pelas elites para descrever o contexto do surgimento de inúmeras iniciativas populares em reação às condições de trabalho e vida da industrialização e do capitalismo liberal. (Ferreira, 2008: 31)

O termo "economia social" aparece provavelmente pela primeira vez em 1830; entre 1820 e 1860 assistiu-se a uma corrente heterogénea de pensamento de economistas sociais franceses, mas como a grande parte estava associado ao pensamento económico liberal, a economia social desse período não promoveu iniciativas complementares ao capitalismo:

"The term social economy appeared in economics literature, probably for the first time, in 1830. In that year the French liberal economist Charles Dunoyer published a Treatise on social economy that advocated a moral approach to economics. Over the 1820-1860 period, a heterogeneous current of thought which can collectively be termed the social economists developed in France.

However, most of the social economists must be placed within the sphere of liberal economic thinking that the emerging capitalism was to consolidate. As a result, the social economics of the period did not launch or promote any alternative or complementary initiative to capitalism.

Rather, these economists developed a theoretical approach to society and what is social, pursuing the reconciliation of morality and economics through the moralisation of individual behaviour." (CIRIEC, 2007: 14)

O pensamento económico de John Stuart Mill e Leon Walras teve grande influência na economia social, durante a segunda parte do século XIX, sendo que tomou a sua forma mais moderna, inspirada nos valores do associativismo democrático, mutualismo e cooperativismo, no final desse século:

"Social economics underwent a profound reorientation during the second half of the 19th century, through the influence of two great economists, John Stuart Mill and Leon Walras. (...)

With Walras, the social economy became both part of the science of Economics and a field of economic activities that is prolific in co-operatives, mutual societies and associations, as we know them today. It was at the end of the 19th century that the principal features of the modern concept of the Social Economy took shape, inspired by the values of democratic associationism, mutualism and cooperativism." (CIRIEC, 2007: 14)

Para além de Mill e Walras, Charles Gide teve também um papel importante na configuração da economia social, já no início do século XX:

"Alguns pensadores do liberalismo demonstravam também uma abertura à economia social. Colocando a liberdade económica acima de tudo e rejeitando as ingerências eventuais do Estado, eles insistiam sobretudo no princípio do self-help. Nesse sentido, encorajavam as associações de ajuda mútua entre os trabalhadores. Embora seus posicionamentos não fossem absolutamente idênticos, podem-se relacionar a essa escola liberal duas personalidades maiores da história do pensamento económico: Walras, pela importância dada às associações populares, e Mill, pela defesa da superação do assalariado mediante a associação de trabalhadores. Poderiam ainda ser citadas outras correntes de pensamento, como o "solidarismo" de Gide, porém, a lição maior é que, na Europa, a economia social moderna forjou-se no cruzamento das grandes ideologias do século XIX. Nenhuma delas, assim, pode reivindicar a paternidade exclusiva do conceito." (Defourny, 2009a: 157)

"Charles Gide was the first to give these organisations a central place in the social economy, whose meaning in 1900 was nonetheless still quite broad. (...) At the 1900 Paris World Fair the social economy had its own pavilion, which Charles Gide described as a "cathedral". He wrote: "In the large aisle, I would

put all forms of free association that help the working class free itself through its own means". (Defourny, 2000: 11)

As limitações impostas pelo Estado Francês ao associativismo

Tal como é referido por Laville (2000a), a história francesa dá testemunho tanto do crescimento da economia social, como da forma como esta foi reprimida no seu percurso. A visão original do associativismo pós-revolução, do século XIX, tinha como objetivo o progresso para a democracia através da geração de iniciativas económicas que não estivessem relacionadas com a propriedade e com o capital.

No entanto, as limitações impostas pela Lei Chapellier em 1791 e os acontecimentos de 1848 vão impedir o desenvolvimento desta visão democrática.

Em 1791 todas as associações económicas e profissionais foram proibidas, por receio do reavivar do poderio das antigas guildas, com o seu tom antidemocrático. Tal como Laville (2004e) e Chaniel referem, foi à luz deste cenário de repressão e desmembramento (entre ocasionais momentos de crescimento) que os movimentos franceses de trabalho e sociais foram existindo, nos seus vários modelos associativos.

Nos anos 1830's e 1840's foram criados projetos que visavam a fundação de um modelo económico baseado na irmandade e solidariedade. A solidariedade era tida como a receita ideal para combinar relações recíprocas e uma esfera pública moderna, em alternativa a um projeto liberal de uma sociedade individualista. Foi neste contexto que as associações de trabalho deixaram cair os seus antigos hábitos corporativistas, as antigas guildas foram sendo reunidas numa única federação de trabalho, onde os trabalhadores deixariam de lutar entre si e todos concordariam em tomar parte de um projeto único de proteção económica. As sociedades mutualistas sem deixarem de lado o seu compromisso de filantropia, tornaram-se também políticas, dando apoio até em várias greves. (Laville, 2004e)

Um outro conceito de associação emergiu gradualmente nos anos 1830's, indo para além da solidariedade corporativa ou da procura da segurança mútua. O objetivo do movimento operário ganhou forma através da criação de associações produtivas, símbolo da liberdade dos trabalhadores, que assim teriam liberdade e não teriam de viver como assalariados. Os trabalhadores, na altura única fonte da criação de riqueza, partilhavam as suas ferramentas e a sua força de trabalho, para construir um ativo coletivo, dependendo apenas deles próprios. A partilha de direitos e deveres permitir-lhes-ia submeter a indústria à sua vontade e eliminar a concorrência entre trabalhadores. (Laville, 2004e)

Segundo estes autores, em 1848, Paris fervilhava com novas associações e as reformas política e social caminhavam lado a lado, tendo por base o lema de que "o homem não pode ser dono da política enquanto permanecer escravo da ordem industrial".

No entanto esses projetos e iniciativas vieram a ser reprimidos por via política:

"As of 1848, such initiatives were repressed, the establishment of associations was discouraged, and mutual companies were tightly controlled, so the association movement was stopped dead in its tracks. Its failure brought economic liberalism and democracy together." (Laville, 2000a: 205)

"In the second half of the nineteenth century, only initiatives taken by financial investors were considered legitimate, and any venture that did not fit the mould came under strict State control. Under the Law of 1901, any organisation declared to be an association acquired a legal personality, but was restricted to non-monetary exchanges unless it worked with the public authorities. (...) There was thus a breakdown in the interrelationship of the economic, social and political dimensions of society. " (Laville, 2000a: 205)

Uma referência (superficial) ao nascimento do Estado Social

A depressão económica de 1929, seguida pelas consequências gravíssimas da Segunda Guerra Mundial levou a uma intervenção forte por parte do Estado, dentro de uma política de tipo keynesiano, implementando políticas económicas e sociais com o objetivo de corrigir as falhas do mercado. Não se pretende aqui aprofundar as consequências desta fase tão importante na história da economia social, uma vez que irá ser alvo de um ponto específico, detalhado mais adiante⁵.

Refira-se apenas que nesta fase associada ao Estado Social, a economia social apesar de ver os seus princípios identitários postos em causa, consegue no entanto manter um considerável peso em termos económicos.

"Although the SE was relatively prominent in Europe during the first third of the 20th century, the growth model in Western Europe during the 1945-1975 period mainly featured the traditional private capitalist sector and the public sector. This model was the basis of the Welfare State, which faced up to the known market failures and deployed a package of policies that proved highly effective for correcting them: income redistribution, resource allocation and anticyclical policies. All of these were based on the Keynesian model, in which the great social and economic actors are the employers' federations and trades unions, together with the public authorities.

The consolidation of mixed economy systems did not prevent the development of a notable array of companies and organisations – co-operatives, mutual societies and associations – that helped to solve socially important and general interest issues concerning cyclical unemployment, imbalances between geographical areas and in the rural world and the skewing of power between retail distribution organisations and consumers, among others. However, during this period the SE practically disappeared as a significant force in the process of harmonising economic growth with social welfare, where the State occupied almost the entire stage." (CIRIEC, 2007: 15)

2.2 A composição e os princípios fundamentais desta economia

Mesmo não existindo uma formulação única para definir economia social, esta é sempre apresentada colocando o acento em dois aspetos: por um lado as empresas privadas, não capitalistas que, pelos seus estatutos e pelas regras específicas se compõem pelas cooperativas, associações, mutualidades e também mais recentemente integradas, as fundações; por outro lado, os princípios ou

⁵ 2.4. O balanço das interações entre a Economia Social e o Estado e o mercado

valores que inspiram o modo de funcionamento específico destas organizações, objetivo de serviço mais do que relação financeira, autonomia de gestão, participação democrática dos membros. (Laville, 2007a)

"L'économie sociale s'est donc débarrassée des connotations moralistes, elle s'est stabilisée comme ensemble d'organisations dont les règles de fonctionnement sont distinctes de celles des entreprises capitalistes (pouvoir de décision indépendant du capital détenu, limitation du profit). Sur ces bases, elle a acquis un poids économique important mais au détriment de son rôle politique." (Laville, 2013a : 4)

Cooperativas

"Cooperatives have been largely integrated into the market economy, occupying sectors in which capitalist activity remained weak. They helped a variety of players to mobilize their own resources for the activities that they needed to carry out and which prospective investors had dropped." (Laville, 2004g: 25)

Mutualidades

"A number of initiatives were launched in the early nineteenth century to handle the problems of work disability, sickness and old age on the basis of solidarity principles by organizing the members of a profession, branch or locality in a group. These forms of self organized mutual insurance were considered by socialists as a means of worker emancipation and by liberals and conservatives as barriers against social conflicts;" (Laville, 2004g: 25-26)

Associações

"Associação é uma tradução em atos do princípio de solidariedade que se expressa pela referência a um bem comum, valorizando pertenças herdadas, no caso da solidariedade tradicional, ou pertenças construídas, no caso da solidariedade moderna filantrópica ou democrática. A criação associativa é impulsionada pelo sentimento de que a defesa de um bem comum supõe a ação coletiva. Em sentido genérico, incluindo tanto as formas jurídicas associativas, como as cooperativas e mutualistas (...). As relações diretas personalizadas ultrapassam o contrato entre pessoas, para englobá-lo na busca de fins comuns." (Laville, 2009g: 21)

Fundações

As fundações são pessoas coletivas reguladas no Código Civil. Devem prosseguir um fim duradouro e ter afetado um património para tal. Têm de possuir um interesse social para serem reconhecidas publicamente. A sua plena integração no conceito de economia social é recente... o controle democrático é nelas inexistente por não possuírem membros.

"As primeiras (associações) distinguem-se das segundas genericamente da seguinte forma: nas associações o elemento essencial é o conjunto de pessoas que se juntam para prosseguir um determinado fim; nas fundações o elemento fundamental é o património afeto a um fim ou conjunto de fins, e que deve ser suficiente para garantir a sua prossecução." (Andrade, 2007: 26)

(Defourny, 2000: 15) apresenta o seguinte quadro resumo:

Table 1 The main operating mechanisms of the social economy

	Association	Mutuelle	Coopérative
Role	Provides services to its members and/or to the wider community	Provides services to its members and family dependants	Provides goods and services to its members and, in certain circumstances, to the community at large
Product types and benefits	Generally non-market goods and services, but also of the market-based type with increasing frequency. Depending on the implementation methods, which vary a great deal, both members and the community may take advantage of the goods and services.	Essentially non-market services. Members benefit from these services according to their needs.	Market goods and services. Each member benefits from these goods and services in proportion to the number of transactions he or she carries out with the co-operative (e.g. bonus for members using the services).
Membership	Private individuals or corporate entities	Private individuals only	Private individuals or corporate entities
Division of power	The principle of "one person, one vote" is applied at general assembly.	The principle of "one person, one vote" is applied at general meetings of the membership.	The principle of "one person, one vote" is applied at general meetings of the membership.
Financing	Dues and/or donations. When members resign, their dues are not reimbursed	Dues paid at regular intervals. When members resign, their dues are not reimbursed	Subscriptions to capital shares and/or contributions made at regular intervals. When members resign, they recover their financial contribution.
Distribution of surplus	Never distributed to members	Never distributed to members	Partially refunded to members
	Must be reinvested in a socially useful way	May serve as a reserve fund and/or to lower dues and/or to increase benefits.	May serve as a reserve fund to improve services or further develop co-operative activity

Figura II.2.1.: Mecanismos operacionais da economia social, segundo Defourny (2000)

A Economia Social é baseada nos seguintes princípios e valores de referência:

- ✓ O seu objetivo principal não é o lucro, mas sim a solidariedade e a cooperação, existindo um predomínio do interesse comum e do interesse geral sobre o interesse individual/particular
- ✓ Primado da pessoa e do objeto social sobre o capital

- ✓ Gestão democrática (1 pessoa, 1 voto), com controlo democrático pelos membros, é um projeto político
- ✓ Autonomia face ao Estado (gestão e decisão)

"De modo amplo, há duas grandes maneiras de se descrever, no início do século XXI, a economia social, cuja definição mais adequada provém da combinação entre ambas. A primeira maneira consiste em identificar as principais formas jurídicas ou institucionais da maioria das iniciativas actuais da economia social, cujos componentes são as empresas de tipo cooperativo, as sociedades de tipo mutualista, as organizações associativas e as fundações. (...) A segunda maneira de se caracterizar a economia social consiste em destacar os traços comuns das empresas e organizações que ela agrupa. Esses traços situam-se essencialmente, de um lado, nas finalidades da atividade e, de outro, em seus modos de organização. Entre diversas formulações possíveis dessas características próprias à economia social, uma delas combina diferentes fontes, pretendendo ser concisa e elegendo quatro princípios maiores: a) finalidade de prestação de serviços aos membros ou à coletividade, sendo o lucro secundário; b) autonomia de gestão; c) controle democrático pelos membros; d) primazia das pessoas e do objeto social sobre o capital na distribuição dos excedentes." (Defourny, 2009a: 157)

Apesar de se associar geralmente à Economia Social uma aproximação centrada nas organizações e na forma jurídica/institucional das suas organizações, Laville (2006a) alerta no entanto para o facto de que segundo alguns autores (refere Defourny) a forma jurídica pode não ser mais do que uma fachada, pelo que sugerem então uma aproximação normativa em combinação à jurídico-institucional em que a ética se traduza nas atividades económicas exercidas por este tipo de organizações, como a atrás referida. No entanto esta conjugação de princípios, apesar de precisar o funcionamento das organizações, põe em causa a simplicidade de classificação que caracteriza a aproximação jurídico-institucional.

Assim sendo, a definição de Economia Social adotada em cada país, resulta de um compromisso, com o Estado (entre outros) e é geralmente alvo de debates, reservas e até oposição, dependendo dos seus interesses (coletivos) e visão política, os atores sociais e movimentos tendem a alargar a definição por forma a incorporar as suas atividades, enquanto outros tentam, por outro lado, limitar a sua abrangência por forma a salientar as suas diferenças.

As associações produtoras de bens e serviços e as associações de advocacia e reivindicação

Na generalidade das aproximações, a análise da Economia Social requer que se distinga as organizações produtoras de bens e serviços daquelas que defendem e advogam direitos sociais. As primeiras encontram-se na esfera da Economia, na produção de bens e serviços, incluindo as atividades mercantis e não-mercantis, enquanto as segundas estão essencialmente viradas para as questões políticas, tentando influenciar as autoridades. No entanto estas esferas, económica e política, não são impermeáveis entre si, em especial nos casos de organizações que dependem da mobilização de pessoas, dando lugar a muitos casos híbridos. (Levesque, 2005)

De acordo com Defourny (1994), a delimitação da Economia Social coloca a questão de saber se engloba a totalidade do mundo associativo ou apenas as associações onde a relevância económica é

mais acentuada, sendo que dentro desta última vertente, "geralmente defendida pelos estudos científicos", há que definir como medir essa relevância. Uma solução simples e comumente utilizada é a tipologia de F. Caroux (1987) que apenas considera dentro da Economia Social as associações "gestoras"/"operadoras" por oposição a associações de expressão ou de reivindicação. Mas Defourny (1994) entende que esta classificação é superficial e ignora todas as interações entre estas categorias.

Mesmo dentro da esfera da Economia, referente à produção de bens e serviços e a sua separação entre atividades mercantis e não-mercantis se colocou esta mesma questão, de inclusão ou não das respetivas atividades no âmbito da Economia Social.

As associações produtoras de bens e serviços mercantis

Sabendo hoje que não é o caso, alguns argumentos parecem apoiar a vertente de que a Economia Social apenas inclui as associações que desenvolvem atividades mercantis: uma vontade de credibilizar a economia social inscrevendo-a na "verdadeira" economia, a de mercado, as reticências de uma parte do mundo associativo em afirmar a sua dimensão económica, a confusão da utilização de um conceito de setor não mercantil sugerindo fora da esfera económica e o corte que as autoridades normalmente fazem, separando os subsídios direcionados para empresas mercantis e para políticas ligadas à ação social, à cultura, ao lazer. (Laville, 2007a)

Acresce que o primeiro reconhecimento legal da economia social em França, em 1981, designava, para além das cooperativas e mutualidades, "as associações cujas atividades produtivas se assemelhem a estes organismos" (cooperativas e mutualidades) pelo que, numa primeira fase, apenas as associações "gestoras" de equipamentos ou de infraestruturas de serviços eram tidas em conta (o que já não acontece).

Segundo Laville (2007a) a representação das associações na economia social faz-se de forma bastante alargada, ao ponto de a respetiva Confederação ser hoje em dia uma das cúpulas mais importantes na economia social francesa, lado a lado das cúpulas cooperativas e mutualistas.

Ao nível internacional, a Comissão Europeia estipulou em 1989 que as organizações da economia social produzem bens e serviços mercantis, mas também não mercantis.

O modelo cooperativo torna-se a referência para a Economia Social e as associações que atuam na esfera não mercantil e que vivem da redistribuição e da beneficência situam-se nos seus limites. Esta definição avalia as organizações da Economia Social à luz da evolução das relações entre os seus membros e dos resultados económicos de acordo com o seu grau de integração na economia de mercado. (Laville, 2006a)

Apenas no final dos anos 80 aparecem trabalhos sobre a economia das associações, no contexto da economia social da vertente francófona. Até aí os trabalhos eram muito virados para o estudo das cooperativas de trabalhadores, pelo que as associações aparecem como a "*terra incognita*" da economia social. (Defourny, 1994: 3)

As associações produtoras de bens e serviços não mercantis

Já foi referido que as associações produtoras de bens e serviços não mercantis integram os limites da economia social. Resta agora apresentar uma breve clarificação dos conceitos associados à definição de não mercantil, para permitir uma melhor compreensão do assunto. Optou-se por usar a definição apresentada por Defourny (1994: 4-6), sendo que os parágrafos que se apresentam em seguida dizem respeito a essa aproximação.

A definição de sector não mercantil designa a esfera de bens e serviços que são colocados à disposição fora do mercado, em que o seu financiamento não é assegurado por um preço de mercado destinado a cobrir, pelo menos, os custos de produção, mas antes por contribuições obrigatórias ou voluntárias (impostos e donativos, quotizações, ...). Os bens e serviços não mercantis são oferecidos ao utilizador a título gratuito ou a um preço que não tem relação com o seu custo de produção e incluem:

- bens coletivos clássicos: não são divisíveis em unidades individuais de consumo e como tal não são passíveis de negociação no mercado, pelo que o seu custo deve ser recuperado junto dos beneficiários através de contribuições obrigatórias, geralmente através de impostos (defesa, ordem pública, ...);
- bens e serviços que poderiam ser submetidos às leis de mercado, mas relativamente aos quais a comunidade prefere outros critérios que não os de mercado, uma vez que estes levariam a decisões de produção e de distribuição tidas como indesejáveis. Podem ser asseguradas por instituições públicas ou organizações privadas, que muitas vezes são associações sem fins lucrativos (ensino, saúde, ação social, cultura, ...).

A utilidade deste conceito visa sublinhar o modo de financiamento das atividades, sendo que o termo não mercantil mostra uma relação essencial entre a ação associativa e a dos poderes públicos, uma vez que são financiados principalmente por outras vias que não as de mercado. A produção associativa, sendo em grande parte financiada pelo orçamento do Estado, está sujeita às mesmas decisões que a ação pública, que se exprimem por via dos processos de decisão política.

Esta aproximação tem no entanto como inconveniente o atenuar das diferenças fundamentais que existem entre o modo de ação do poder público e a dinâmica associativa e por outro lado não traduz as semelhanças que existem entre as associações e as empresas privadas tradicionais.

No que se refere ao financiamento, mesmo fora da esfera do mercado, as associações utilizam formas de financiamento distintas da do setor público. São várias as formas de contribuições voluntárias às quais as associações fazem apelo (quotizações, doações, mecenato empresarial, ...). Algumas destas práticas relevam um engenho e dinamismo que colocam as associações muito mais próximas da esfera da iniciativa privada do que da problemática do setor público.

Por outro lado, as operações mercantis das associações tiveram um crescimento explosivo devido aos limites das contribuições voluntárias e ao período de crise na subsídio pública, pelo que houve uma procura de maior autofinanciamento por parte das associações.

2.3 Que diferenças entre Economia Social e Terceiro Setor?

Existem diferenças entre os conceitos "Terceiro Setor", "Economia Social" e "Non Profit Sector", dependentes dos contextos sociopolíticos onde surgiram, que são explicitadas nas definições dos vários autores, nomeadamente ao nível de interpretações distintas acerca do papel que essas iniciativas desempenham na sociedade e na economia, nomeadamente no seu posicionamento e interação com o Estado e o mercado.

Laville e Defourny (2007a) referem que após os anos 80, cresceu o interesse nas organizações que não pertencem nem ao setor privado com fins lucrativos, nem ao setor público, pelo que foram desenvolvidas diferentes perspetivas para tentar compreender este "terceiro setor".

A nível internacional é sem dúvida o termo de "Non Profit Sector" que se encontra mais disseminado e é mais reconhecido (inclui maioritariamente as associações e as fundações) em especial no mundo anglo-saxónico; mais nos EUA, já que no Reino Unido o tipo de organizações mais comuns são referidas como o "Voluntary Sector".

A aplicação do termo de "Non Profit Sector" para referenciar o "terceiro sector" coloca problemas quando se trata de ter em consideração as especificidades europeias, uma vez que na Europa se encontram organizações que vão para além do conceito de não lucrativo e que necessariamente fazem parte do que é o terceiro sector (cooperativas e mutualidades).

De acordo com o CIRIEC (2007), "terceiro sector" passou posteriormente a ser usado na Europa como um setor situado entre o setor público e o setor capitalista, mais próximo do conceito de Economia Social. Veja-se a título de exemplo a autora Raquel Franco (2004 e 2005), que analisa as alterações efetuadas ao conceito de base do Projeto "The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project", no sentido de tornar esse conceito aplicável à realidade europeia, inserindo as cooperativas e as mutualidades no seio do estudo.

Laville (2006a) explicita que no caso europeu, o interesse material dos detentores do capital é submetido a limites (existindo por isso restrições à apropriação privada dos resultados, no caso das cooperativas e das mutualidades) e que, tal como as associações, aquelas organizações são formadas com o objetivo de bem comum ou de resposta a necessidades sociais expressas por alguns grupos da população. Ou seja, Laville torna claro que a fronteira é estabelecida entre organizações capitalistas que procuram retorno ao seu investimento individual e as organizações da Economia Social, que privilegiam a constituição de um património coletivo.

Segundo Defourny (1994), os investigadores utilizam esta expressão para designar as organizações que estão impedidas de distribuir os lucros às pessoas que as controlam (associados, diretores, administradores,...). De facto não é proibida a realização de excedentes, mas estes devem ser afetados à realização dos objetivos da própria organização.

É aqui que a tradição francesa de economia social diverge da definição inglesa: segundo a primeira, a verdadeira fronteira entre organizações da economia social e das sociedades capitalistas encontra-se no objetivo de construir um património coletivo, mais do que na garantia de que não existirem quaisquer benefícios para os detentores do capital. (Laville, 2004e)

Crítica a uma abordagem utilitarista do terceiro setor

Laville (2006a) vai ainda mais longe ao referir que contrastando com as aproximações hipotético-dedutivas da economia neoclássica, existem já um número significativo de investigações que adota metodologias mais compreensivas. Estas metodologias mostram principalmente uma relativização na noção de setor e a mobilização do conceito de solidariedade para explicitar as práticas sociais diversas, que podem ser agrupadas no associacionismo cívico.

"La conceptualisation de l'association par les économistes anglo-saxons d'inspiration néo-classique domine au niveau international (...). Elle peut être résumée par deux options centrales. D'une part, les associations sont abordées comme des organisations sans but lucratif identifiables par la contrainte de non-redistribution des excédents réalisés. D'autre part, l'ensemble de ces organisations forme un tiers secteur qui intervient en cas d'échec du marché ou de l'État. Cette conception privilégie donc une approche utilitariste s'inscrivant dans le cadre de la théorie du choix rationnel et elle suppose une séparation et une hiérarchisation entre trois secteurs, le secteur non lucratif étant adopté par les individus comme une option de deuxième ou troisième rang quand les solutions fournies par le marché et l'État s'avèrent inaptes. C'est plutôt le concept de solidarité qui apparaît essentiel pour expliciter des pratiques sociales diverses qui peuvent être regroupées sous l'appellation générique d'associationnisme civique." (Laville, 1989: 23)

De acordo com a teoria neoclássica, a principal causa das falhas do mercado é a existência de assimetrias de informação, que abre a porta a comportamentos oportunistas por parte dos fornecedores dos serviços. Para solucionar esse fracasso do mercado, preconiza-se o recurso a organizações que suscitem a confiança dos utilizadores, sendo aqui que as associações apresentam uma vantagem específica: a ausência de fins lucrativos. (Laville, 2002a: 26)

Os problemas de assimetria de informação, dizem apenas respeito aos bens divisíveis, ou seja, àqueles que são consumidos individualmente. Laville refere ainda (Laville, 2002a: 27) a existência de outros bens e serviços que são coletivos, ditos indivisíveis e que são financiados pelo pagamento de impostos. A solução escolhida pelos poderes públicos pode então privilegiar a satisfação das necessidades do cidadão médio, deixando sem respostas necessidades mais específicas de outros utilizadores, como por exemplo as minorias. Estamos então perante uma falha por parte do Estado.

Enquanto a teoria neoclássica via as associações como organizações que intervinham em caso de falhas do mercado ou do Estado, a realidade histórica nega essa perspetiva funcionalista, que não esgota a justificação para o fenómeno das associações. (Laville, 2004d) Na realidade, no século XIX, a extensão e desencastamento do mercado desencadeou reações associacionistas por parte da sociedade, entre as quais a constituição de associações, que se inscreveram em espaços públicos de sociedades democráticas modernas:

"Contrastando com as abordagens hipotético-dedutivas que foram apresentadas, um número significativo de pesquisas adota metodologias mais históricas e compreensivas. Elas enfatizam as dimensões sociopolíticas da associação, criticando a explicação do interesse individual como único elemento mobilizador." (Laville, 2002a: 27)

O ponto anterior remete para falhas no Mercado e no Estado (as mais comuns), mas existem ainda outras explicações dadas pela teoria neoclássica que se relacionam com situações em que a procura é insolvente (ou com parca capacidade financeira) e com o facto de estar perante bens e serviços relacionais:

"In some cases the allocational failure of the capitalist sector is due to the existence of asymmetrical information situations between supply and demand, situations which confer on the capital supplier an incentive to exploit this informational advantage (Powell, 1987). This incentive is reduced or disappears when the supplier is the social economy, for reasons such as the existence of supply-demand identity in the case of user organisations, or the ban on profit distribution in the case of not-for-profit organisations.

In other cases the failure occurs because the demand side is insolvent or has scant economic capacity, which discourages the capitalist supplier who sees difficulties in maximising profits. The social economy's aim of serving the partners and/or the group (rather than for profit), on the one hand, and its ability to mobilise volunteers and collect donations, on the other, are, in this field, factors which enable it to sidestep this failure.

Finally, in other cases these goods come in the form of relational goods, that is, goods in which the intangible aspect, defined in social terms, is central for determining the quality level of the output. Those organisations, such as the Social Economy, which are capable of involving the demand side will be the ones to present advantages in the supply of these outputs." (CIRIEC, 2007: 109)

Crítica europeia a uma aproximação via terceiro setor

Segundo Laville (2006a), apesar de verificar que o termo "Economia Social" é identificado com o chamado "terceiro setor"⁶, tece no entanto críticas ao terceiro setor no sentido de substituir a referência a "setor", pondo em evidência a força estruturante do princípio da solidariedade e os estudos sobre as relações estreitas entre a ação associativa e os poderes públicos:

- "encerra" as associações no enviesamento das falhas de mercado ou do Estado;
- segue uma linha institucional e pressupõe uma separação e hierarquização entre os três setores, sendo que o setor não lucrativo apenas é escolhido quando as soluções apresentadas pelos outros dois, não funcionam;
- a não lucratividade é encarada como o fator privilegiado da confiança dos utilizadores na escolha dos serviços oferecidos pelas associações, embora outros mecanismos possam ser ativados pelas organizações (critérios éticos, qualidade nos serviços relacionais, ...);
- ambiguidade das explicações do fenómeno de construção das associações: a falta de interesse material por parte dos promotores das associações gera confiança nos utilizadores, levando-o a maximizar o seu próprio interesse (o próprio desinteresse - altruísmo - é economicamente racional e constitui uma forma de realização do interesse individual - Gadrey, 2000);
- o foco no interesse material leva a que a sociedade não seja mais do que o resultado de escolhas individuais orientadas para os interesses individuais e os indivíduos são considerados somente

⁶ "In Europe, the term social economy is identified with the so-called third sector", (Laville, 2001h: 312)

como consumidores, deixando de fora outras dimensões como a integração social ou a participação democrática;

- a sua concetualização setorial presta-se a uma interpretação ideológica, quando o setor não lucrativo é usado para justificar o recuo do papel do Estado;
- a hierarquização implícita através de uma grelha de análise em que o mercado e o Estado são tidos como os pilares da sociedade e as associações como um complemento.

2.4 O balanço das interações entre a Economia Social e o Estado e o mercado

Ao longo do século XX assiste-se à génese do Estado Social, o mercado e o Estado tornam-se os pilares fundamentais da arquitetura institucional e a solidariedade recíproca e democrática, perde importância.

O Estado Social visa reinscrever os direitos sociais dos cidadãos, na Lei e no regime legal, dando assim proteção jurídica à solidariedade, no sentido de garantir o progresso social. A sua forma moderna foi assumida após a Segunda Guerra Mundial.

"No sentido estrito, Estado social significa a monopolização das funções de solidariedade social pelo Estado." (Merrien, 2009)

Considera-se que existem três modelos de Estado Social, com diferentes variações, entre si, no que concerne "ao modo de assumirem os riscos sociais, ao tipo e quantidade de instituições e aos serviços que disponibilizam à população". (Merrien, 2009)

O primeiro modelo corresponde ao Estado-Providência social democrata e predomina nos países escandinavos. Baseia-se na ideia de "direitos universais de cidadania, em que o acesso aos direitos não é dependente da necessidade ou do grau de desempenho no mercado de trabalho mas, sim, da condição de cidadão ou de residente no país". (Ferreira, 200b) Este modelo universalista é, às vezes, chamado beveridgiano.

O segundo modelo corresponde ao Estado-Providência conservador/corporativo e integra os países da Europa continental (Alemanha, França, Itália, Áustria e Suíça). Os direitos estão ligados ao desempenho no mercado de trabalho. O sistema de segurança social é inspirado no seguro social e predominantemente financiado por contribuições dos trabalhadores e dos empregadores". (Ferreira, 2000b).

Também são conhecidos como sistemas de proteção social, bismarckiano ou de contribuição. (Merrien, 2009, 199-201), e o Estado detém o monopólio sobre a sua regulamentação, exercendo controle "sobre as instituições autônomas que gerem grande parte do Estado social".

O terceiro modelo é o Estado-Providência liberal, que inclui países como a Austrália, os Estados Unidos, a Nova Zelândia, o Canadá, a Irlanda e o Reino Unido e "encoraja o mercado ativamente, através de subsídios à subscrição de esquemas privados, ou passivamente, garantindo apenas um mínimo de proteção que não desmotive a participação no mercado." (Ferreira, 2000b)

A solidariedade democrática no Estado Social

Tendo como orientação o modelo de Estado Providência conservador, seguido pelos países da Europa continental, pode afirmar-se que a solidariedade redistributiva e a implantação de um Estado Social colocaram, de uma forma geral, as organizações da Economia Social na órbita e influência do Estado Social (em especial as mutualidades e associações); nestes casos assistiu-se à substituição de uma solidariedade horizontal, aquela que é desenvolvida em associação, no seio do seu grupo, por uma solidariedade vertical, que dá acesso a direitos derivados do processo democrático. A solidariedade democrática foi tomada pelo Estado Social, que ignora a solidariedade horizontal.

"Com o nascimento do estado social que se propunha corrigir as desigualdades produzidas pelo mercado, emerge uma outra conceção de solidariedade, segundo a qual, a solidariedade era menos uma reciprocidade democrática e muito mais uma redistribuição assegurada pelo poder público." (Laville, 2003d: 16)

A correção feita pelo Estado Social deve ser suficiente para corrigir a economia de mercado e permitir conciliar a economia de mercado e a justiça social, no entanto o Estado Social introduz uma redistribuição pública, fundada na democracia e nos direitos sociais, mas esquece a sua dimensão mais recíproca, a dimensão mais horizontal da solidariedade democrática. (Laville, 2011)

"Gradualmente, o Estado social, nos países europeus, nos quais adquire mais amplitude, torna-se o fiador da solidariedade. Das relações solidárias horizontais baseadas no compromisso sucedem os direitos positivos à vocação universal, mas tornam a solidariedade mais abstrata e a confiam ao Estado. Neste caso, o impulso associacionista, que tinha constituído a primeira reação da sociedade contra desregulamentos, causados pela divulgação do mercado, cedeu progressivamente o espaço à intervenção do Estado. O Estado elaborou um modo específico de organização, o social, que torna praticável a extensão da economia de mercado, conciliando-a com a cidadania dos trabalhadores." (Laville, 2008a: 27)

A procura da igualdade é conseguida através da separação funcional da economia e da vertente social, em que o estado democrático (expressão da vontade geral) se torna o guardião do interesse geral, ao mesmo tempo que admite o papel preponderante da economia de mercado na criação de riqueza. Desde o fim do século XIX que a solidariedade, embora sendo um elemento básico subjacente à organização da sociedade, se refere cada vez menos às relações horizontais entre cidadãos e cada vez mais às relações verticais, baseadas na lei, de proteção aos cidadãos através do estado social. Neste contexto, a intervenção estatal é considerada não uma ameaça à economia de mercado, mas antes o seu complemento natural. (Laville, 2004e)

Instrumentalização da Economia Social

Com o Estado Social, a organização associativa perde importância enquanto unidade, colocando-se na órbita do Estado Social (como instrumentos e complemento), dando início ao que se apelida de processo de instrumentalização das organizações da economia social (em especial as mutualidades e associações).

As mutualidades tornaram-se parte do regime de seguros obrigatórios ou complementares (dentro do sistema de transferências financeiras entre os trabalhadores, as empresas e o estado), as associações passaram a ser geridas de forma centralizada, com menor liberdade de atuação, em especial na área da saúde e serviços sociais. (Laville, 2004d)

O advento do Estado de Bem-Estar Social foi um ponto de viragem para as mutualidades, submeteram-se às regras no governo, mesmo quando as políticas sociais são contraditórias com os seus princípios de adesão voluntária. (Laville, 2004e)

O estado social implementado em França deixa muito espaço para as associações que querem prestar serviços sociais; estas associações entraram inicialmente no mundo das necessidades sociais ainda inexplorado e depois o estado social veio providenciar um enquadramento legal e financeiro para que esse legado fosse mantido, através duma ação regulatória e tutelar. Esta ação regulatória por parte do estado deu lugar a uma união das associações em grandes federações nacionais, com grande centralização e também uma dependência financeira e legal para com o poder do estado. (Laville, 2004e)

Isomorfismo institucional da economia social

As organizações foram sujeitas a isomorfismos institucionais, definidos como os processos limitadores que compelem os membros de um grupo a agir de forma igual aos restantes que sofrem as mesmas restrições; é por isso que essas organizações apresentam um comportamento económico semelhante. (Laville, 2004e)

As cooperativas são componentes da economia de mercado e como tal estão sujeitas à concorrência; o desejo de manutenção da sua subsistência levou a que essas empresas vissem toldadas as suas visões políticas de maior militância. (Laville, 2004e)

“O relativo sucesso económico teve, em contrapartida, o retraimento do projeto da mudança social, através dos fenómenos bem conhecidos de isomorfismo institucional que atenua os seus traços específicos, concorrendo para a sua banalização. A constatação de uma inversão onde as relações da atividade económica primam sobre as relações de associação originais, como previsto por Vienney (1994), pode ser considerado como o resultado lógico da trajetória de uma economia social que limitou a sua dimensão sociopolítica aos funcionamentos internos das organizações. Perdendo-se na procura de um crescimento do seu peso económico, negligenciou as forças políticas da mudança para além do lobbying corporativista e concentrou-se nas formas de propriedade de empresa em detrimento de uma reflexão sobre a construção dos mercados e sobre o lugar dos outros princípios económicos.” (Laville, 2008a: 29)

A Economia Social aceita que as organizações que atuam há muitos anos, acabam por se tornar mais semelhantes às suas congéneres empresas no mercado, não mantendo a sua identidade *institucional original*.

"L'économie sociale, en se définissant par un ensemble d'organisations, laisse ouverte la question plus large de son inscription dans l'économie et dans la démocratie contemporaines. L'économie sociale est composé d'entreprises non capitalistes sur le marché et l'indicateur de la réussite est celui de la

croissance du volume d'activités marchandes, occultant toute interrogations sur le fonctionnement interne et les sphères non marchandes de l'économie." (Laville, 2009e: 38)

Ao conceber a economia social desta forma, é equivalente a assumir a racionalidade e utilitarismo das ações daqueles que estão envolvidos no processo, deixando de lado todo um mundo de motivos não-consumistas e não-instrumentais. (Laville, 2004e)

A aproximação francesa à economia social - limites práticos

Os limites práticos da Economia Social têm a ver com os problemas inerentes à aproximação conceptual na tradição francófona. (Laville, 2004e) Apesar da institucionalização ser encarada como um resultado positivo do processo associativista iniciado na primeira metade do séc XIX, o processo acarretou algumas ambiguidades:

- numa primeira fase e ao longo da segunda metade do século, os governos promoveram as ações filantrópicas em detrimento dos movimentos trabalhadores auto-organizados.

- numa segunda fase, e em contraponto a esse processo histórico, o modelo cooperativo tornou-se o padrão para a economia social na segunda metade do século XX, estreitando assim a sua abrangência, incluindo apenas as organizações que estão envolvidas em atividades económicas, só sendo reconhecidas se desempenhassem algum tipo de tarefas de gestão.

As atividades de mercado da economia social eram vistas como provas do seu sucesso, proibindo questões sobre isomorfismo e os ramos não mercantis da economia. (Laville, 2004e)

O paradoxo da economia social - a sua alteração identitária

As instituições reconhecidas com o estatuto de economia social alcançaram, no século XX, uma importância grande, sem contudo terem conseguido alcançar o papel de transformação da sociedade que a economia social desempenhava. Ganharam importância económica, mas perderam importância política, por via da sua instrumentalização e do processo de isomorfismo institucional.

As cooperativas foram sendo integradas no sistema económico de mercado, tendo sofrido um processo de isomorfismo mercantil e as mutualidades e associações, integradas debaixo da alçada do Estado social.

Ao focar-se numa estrutura organizacional, a aproximação da economia social falha ao lidar com a separação forçada entre a economia de mercado e o mundo social, regulado pelas entidades públicas. Nesta visão, a economia de mercado garante a produção de bens e serviços e a economia social é dependente dela, uma vez que é dedicada à redistribuição dos bens. A economia social emerge assim como subserviente às leis naturais da economia de mercado, sendo o seu objetivo primário o concertar os erros cometidos em nome do mercado. (Laville, 2004e)

A especialização, a concorrência das cooperativas e das mutualidades com outras empresas e as limitações impostas às associações pelas políticas sociais levantaram novas questões, mais técnicas, no ramo da economia social. A sua influência no debate público foi enfraquecida e as associações

desistiram das suas ambições mais públicas, para se concentrar nas suas tarefas de gestão e de cumprimento das leis. (Laville, 2004e)

Esta perda da dimensão política revela-se também na separação crescente entre as várias componentes da economia social. Por exemplo, é difícil estabelecer ligações entre as cooperativas e as associações, quando as primeiras se comportam e se vêem como empresas orientadas para uma economia de mercado, enquanto as associações ainda se encontram presas ao mundo social. O facto de se tratarem de organizações que não procuram o lucro não parece ser suficiente para gerar uma identidade e objetivo comum. (Laville, 2004e)

Uma fraqueza da noção de Economia Social provém do fosso que se cavou entre as diferentes entidades do setor. O que está em causa não é o carácter de economia social das associações mas sim o desvio de que um conjunto de outras organizações, que se reputam membros integrais desse mesmo setor, o que torna mais delicada a afirmação de uma identidade única. (Defourny, 1994)

III. Economia Solidária, uma nova forma de olhar a Economia

O conceito de economia solidária procura enfatizar o objetivo na gênese da economia social, de evitar a separação entre o económico, o social e o político, pois é na articulação dessas três dimensões que se situa o aspeto essencial da economia solidária.

"Esta reinscrição da economia nas normas democráticas não pode emanar da restauração do compromisso anterior, que subordinava a solidariedade ao crescimento comercial; ela não pode vir também de um projeto de mudança global que suporia um controle político sobre a economia. Pode apenas apoiar-se sobre práticas, formas de engajamento cidadão, alimentando, de acordo com os termos de Mauss, um movimento económico das bases e protestando contra a banalização das formas de injustiça. Estas práticas, só podem ter êxito se impulsionarem uma criação institucional, que ratifica e incentiva a inserção dos mercados nas regras do direito, a mobilização dos princípios de reciprocidade e de redistribuição frente ao mercado e a diversidade das formas de empresa." (Laville, 2008a: 33)

3.1 O (re)surgimento da economia solidária na Europa

As várias crises pós anos 70 e 80 e as mudanças profundas verificadas na sociedade trouxeram para cima da mesa novas necessidades que mobilizaram os atores da sociedade civil e levaram a uma nova onda de associativismo e a uma nova geração da Economia Social (Levesque, 2005)

Elencam-se em seguida algumas das principais tendências socioeconómicas verificadas nas últimas décadas, que o justificam:

- As sucessivas crises económicas.
- O nível dramático do desemprego gerado pela crise do sistema capitalista e o encerramento de muitas empresas.
- O aumento das desigualdades gerado pelo processo de globalização neoliberal.
- A reconfiguração do Estado Social a que se tem vindo a assistir.
- A incapacidade de endereçar os problemas da pobreza e da exclusão social.
- Uma crescente terciarização das atividades produtivas (serviços de saúde, ação social, serviços pessoais, serviços domésticos,...).
- O envelhecimento da população e diversificação do perfil dos lares, com o aumento da atividade feminina.

É pois neste contexto, que aparecem diferentes tipos de organizações que adotam formas jurídicas e organizativas variadas, algumas delas atípicas e inovadoras, coincidindo ou não com as formas clássicas da economia social; surgem assim inovações sociais como resposta a novos e urgentes problemas sociais que afetam grupos sociais específicos e como resposta às necessidades dos novos movimentos sociais e é neste contexto que os vários tipos de organizações que se formaram refletem, na sua generalidade, a procura de um novo relacionamento com os Estado e com o mercado e a necessidade de um novo enquadramento regulatório referido por Evers e Laville, em 2004 (Levesque, 2005).

"A cada ano, nascem e desenvolvem-se milhares de associações, nas quais se inventam novos lugares de definição e de exercício da cidadania, implantando-se redes de solidariedade e ajuda mútua às margens do Estado ou do mercado. ... o evento associativo impõe-se atualmente como um 'facto de sociedade" (Laville, 2009h: 21)

Economia Solidária, uma nova geração de iniciativas

Foi justamente nos trabalhos em que descreveram essas novas práticas e experiências, articulando um modo de compreendê-las e de apreender a singularidade desse fenômeno, que Laville e Eme forjaram a noção de economia solidária⁷ no início dos anos 90. (Filho, 2002)

De acordo com (Levesque, 2005) a definição original de economia social foi desafiada por uma nova geração de investigadores que no início dos anos 90, apresentaram outras definições que deveriam refletir a nova geração de organizações e empresas coletivas, fazendo referência a Laville 1992, Evers 1995, Pestoff 1995 e 1998, Favreau e Lévesque 1996.

"Historical definitions have been questioned by a new generation of researchers who, beginning in the early 1990s, have offered a number of other definitions seeking *inter alia* not only to capture more clearly the new generation of associations, but also the context in which they emerged (Laville, 1992; Evers, 1995; Pestoff, 1995 and 1998; Favreau and Lévesque, 1996; Lévesque, Malo and Girard, 2001; Lévesque and Mendell, 1999)." (Laville, 2007h: 14)

A nova Economia Social, a economia solidária, inclui os novos "serviços pessoais" que pretendem dar resposta a necessidades que foram tratadas de forma desadequada (ou até ignoradas) pelo welfare state (predominantemente atividades não-mercantis) e novas atividades económicas (geralmente atividades mercantis) que promovem a integração das pessoas e revitalizam áreas rurais ou urbanas em declínio. (Levesque, 2005)

"Mas, enquanto se pensava assistir a um triunfo cultural do capitalismo e que a economia social, esquartejada entre integração no mercado e complementaridade com o Estado social, tinha perdido muito do seu alcance político, uma multidão de iniciativas apareceu, preconizando a adoção de comportamentos solidários. Sobre vários continentes, os empreendimentos coletivos se multiplicam na agricultura biológica, no comércio equitativo, no consumo responsável, nas energias renováveis, na microfinança, nas moedas sociais, nos serviços de proximidade, no turismo solidário. Desenham os contornos de uma economia que retoma um projeto de transformação da economia a partir de compromissos cidadãos." (Laville, 2008a: 38)

Economia solidária, novos e velhos valores de referência

A economia solidária surge também como resposta à crise do Estado-Providência e do modelo social europeu, e à afirmação excessiva do neoliberalismo. Mas é também reflexo da emergência de novos valores de referência (democracia participativa, sustentabilidade, defesa do ambiente,...), pelo que se

⁷ A economia solidária viu-se (temporariamente) associada às políticas de inserção, tendo sido dada prioridade à construção de um mercado que promovesse a criação rápida de emprego: "Les pratiques d'économie solidaire ont été assimilées à un secteur d'insertion fondé sur des statuts intermédiaires entre emploi et assistance, avec des conséquences négatives qui tiennent à la perte progressive de l'exigence démocratique et à la tentative de recomposer les rapports entre économique et social par le seul biais de mesures d'insertion." (Eme, 2004: 22).

apresenta como sendo um projeto político de democracia, projeto esse suportado na solidariedade democrática e um projeto económico plural, suportado numa visão extensiva da economia. São estas as duas componentes fundamentais que suportam a economia solidária, na sua vertente francófona.

"Na Europa, nos últimos 30 anos, houve uma multiplicação de experiências de economia solidária. Todas as experiências realizadas evidenciam que, hoje, a solidariedade deve reencontrar a dimensão do elo social voluntário e espontâneo entre cidadãos livres e iguais, mas que também seja assegurado um complemento pela redistribuição." (Laville, 2003d: 16)

A economia solidária não é um conceito novo, recupera as origens e as mensagens na génese da economia social, de evitar a separação entre o económico, o social e o político, pois é na articulação dessas três dimensões que se situa o aspeto essencial da economia social e solidária.

"Falar de economia solidária é falar de um movimento de longo prazo (mesmo que desaparecido por algum tempo) é um movimento que vem do século XIX, não é algo novo nem recente. (...) havia realizações, e não somente na França, que já levantavam o projeto de economia solidária." (Laville, 2003d: 16)

Não renegando as suas origens, a economia social e solidária assume-se no entanto como tendo o objetivo de colmatar aquelas que aponta como sendo as principais falhas da economia social: a (in)capacidade de gestão democrática e de mobilização da democracia participativa, o isomorfismo institucional e a instrumentalização da ação por parte do Estado e das próprias empresas.

Ocorre então uma nova vaga de geração associativista, aparecendo novos movimentos sociais e novas formas associativas e de cooperação

- Orientação do associativismo pioneiro;
- Ação política mais forte;
- Democratização da ação pública;
- Ação sobre o campo económico, mostrando que é possível agir de maneira diferente:
 - i. Vão alargar o campo de ação, para além do mero campo social, para onde tinha sido relegada a sua ação, dentro da esfera do Estado Social.
 - ii. É possível uma economia alternativa, é possível produzir de forma diferente (moeda social, comércio justo, finanças solidárias,...),
 - iii. Papel predominante nos sectores de atividade económica que criam mais emprego: saúde, serviços sociais, educação, serviços pessoais, turismo, restauração. (serviços de proximidade,...).

Com a nova questão social surge a ideia de que apesar do mercado ter um lugar na modernidade, também há lugar para a solidariedade, uma nova maneira de encarar a reciprocidade de maneira igualitária, entre cidadãos livres e iguais. Devem existir formas de produção baseadas sobre este vínculo voluntário e igualitário. (Laville, 2011)

"In this approach, economic activities arise out of reciprocity (voluntary engagement) and recognition of the various stakeholders in which activities (goods or services) are jointly defined, especially in the case of proximity services, thereby creating public spaces allowing for the development of new ways of living together and reinforcing social cohesion (Eme and Lavielle, 1988, 1994, 1998-1999; Eme, 1991; Lavielle, Nyssens, 2000; Floris, 2004, Lavielle, 2004)" (Lavielle, 2007b: 16)

A dupla dimensão, política e económica, reivindicada pela economia solidária, sublinha a necessidade de as experiências associativas, cooperativas ou mutualistas pesarem sobre os compromissos institucionais. A economia social, centrando-se sobre o aspeto organizacional, não foi capaz de contrariar o isomorfismo institucional criado pela divisão e complementaridade entre mercado e Estado social. (Lavielle, 2009a)

"In the process of institutionalising the social economy, the definition or contours of the social economy is a political issue that is still open, although the trend is towards closure." (Lavielle, 2007b: 19)

Esta geração de iniciativas, simultaneamente políticas e económicas surgidas nas últimas décadas, prolonga e renova a economia social, oferecendo, assim, propostas concretas para uma outra economia, num período de crise capitalista. Como tal, não pode ser ignorada na busca de um modelo económico e de uma ação pública renovada. (Lavielle, 2009a)

Durante o século XX, as cooperativas desenvolveram as suas atividades no mercado, sujeitas à pressão de especialização e de concorrência, o que as levou num caminho contrário ao verificado nas outras componentes do terceiro setor, geralmente orientadas para atividades não mercantis (geralmente ligadas a advocacia ou ação social); esta divergência refletiu-se na relutância demonstrada por essas entidades à criação de um conceito agregador único. Esta visão mudou quando apareceram as novas formas de cooperativas, nomeadamente na área dos serviços pessoais, que muito contribuíram para construir a ponte entre as cooperativas e as associações. Claro que esta aproximação está também relacionada com o conceito de Economia Social, tal como veio a ser revitalizado no fim dos anos 70 em França (e depois noutros países como a Bélgica, Espanha e outros países) (Defourny, 2008b)

3.2 A Solidariedade como resposta à Economia de Mercado

Na modernidade, o mercado é encarado como um meio de pacificação da sociedade, permitindo dar lugar ao interesse pessoal, através do comércio. No entanto, o mercado é ambivalente, prometendo harmonia, mas acarretando numerosas perturbações e questões sociais. A solidariedade é uma construção social e a sua conceção atual, surgiu no já início do século XIX, como resposta às realidades decorrentes da sociedade industrial, em que se assume que o mercado deve ser complementado e que essa complementaridade pode ser conseguida através da solidariedade democrática e da associação entre iguais, que só são possíveis existirem no ambiente atual de democracia.

"A democracia moderna acreditou que o princípio de mercado poderia assegurar paz social e harmonia social. Conforme Adam Smith, a sociedade poderia perseguir seus interesses privados e, simultaneamente, realizar o bem público, e o mercado seria o princípio que regularia o conjunto da

sociedade democrática. Contudo, essa promessa não foi cumprida. Ao invés de trazer a paz social, porque o interesse devia preservar as paixões, o mercado, quando se difundiu, aumentou a miséria, a pobreza e o que se chamou, na Europa do século XIX, a questão social. Em virtude dessa questão social, alguns teóricos, operários e agricultores se reuniram para tentar mostrar que, ao lado da economia de mercado, podia existir também uma força capaz de organizar a produção; essa força era a solidariedade." (Laville, 2003d: 15)

A noção de Solidariedade Democrática avança na luta contra a desigualdade, pressupõe a igualdade de posições no domínio social e político e é um conceito central na resistência à sociedade de mercado.

As duas faces da solidariedade: filantropia e democracia

Não deve ser confundida com a noção de solidariedade filantrópica que aposta na luta contra a pobreza e na caridade, que pressupõe relações desiguais entre as partes.

"O conceito moderno de solidariedade remete a dois projetos diametralmente opostos, sendo, portanto, impossível apresentar uma aceção unificada. A solidariedade filantrópica corresponde ao primeiro deles, remetendo à visão de uma sociedade ética na qual os cidadãos, motivados pelo altruísmo, cumprem seus deveres uns para com os outros voluntariamente. A segunda forma é a versão da solidariedade como princípio de democratização societária, resultando de ações coletivas." (Laville, 2009j: 310)

A solidariedade filantrópica encerra em si um mecanismo de hierarquia social e de suporte às desigualdades, que está embebido no tecido social da comunidade. A ajuda aos outros encerra o risco do dom sem reciprocidade, estabelecendo relações de dependência pessoal, uma vez que o único retorno possível é a gratidão, através da criação de uma dívida que não pode ser paga e colocando os seus recipientes em posição de inferioridade. (Laville, 2013b)

"A solidariedade filantrópica concentra-se na "questão da urgência" e na preservação da paz social, ceneção que tem por objeto o alívio dos pobres e sua moralização por meio do emprego de ações paliativas. (...) A inclinação a ajudar outrem, valorizada como um elemento constitutivo da cidadania responsável, implica a ameaça de uma "dívida sem reciprocidade" (...). A única contrapartida possível é a gratidão sem limites, estabelecendo-se uma dívida que jamais pode ser honrada pelos beneficiários. Os vínculos de dependência pessoal que a solidariedade filantrópica promove firmam o risco de se colocarem os donatários em situações de inferioridade." (Laville, 2009j: 310)

Em contraste com esta versão "benevolente" de solidariedade, existe uma versão que suporta a democratização da sociedade através da ação coletiva. Esta versão assume a igualdade de direito entre as pessoas que se comprometem. (Laville, 2013b) Esta segunda versão moldou a realidade francesa, marcada tanto pelo igualitarismo como pela força das noções de vontade geral e de interesse geral (Laville, 2001a)

"A segunda forma de solidariedade baseia-se tanto na ajuda mútua, como na expressão reivindicativa, tangendo, ao mesmo tempo, à auto-organização e ao movimento social. Esta segunda versão supõe haver uma igualdade de direito entre as pessoas que nela se engajam. Pressupondo a liberdade de acesso ao espaço público para todos os cidadãos, ela se empenha em aprofundar a democracia política mediante uma democracia económica e social." (Laville, 2009j: 310)

As duas faces da solidariedade democrática: reciprocidade e redistribuição

As origens da solidariedade democrática, enfatizada pelos defensores da economia solidária parecem ser tanto históricas como teóricas. Tem duas faces, reciprocidade, como relações sociais voluntárias entre cidadãos livres e iguais, e redistribuição, que indica os padrões de serviço implementados pelo Estado como reforço da coesão social e para reparar o problema da desigualdade. (Laville, 2013b)

A História mostra que, desde o século XVIII, proliferaram várias formas de associações de pessoas em que a solidariedade democrática tomou a forma de reciprocidade voluntária, trazendo para a sua alçada cidadãos iguais e livres e assim distinguindo-se da caridade, que se baseava em condições desiguais. Quando a questão social se tornou clara, surgiram uma série de respostas para resolver os problemas sociais através da auto-organização das próprias pessoas. (Laville, 2013b)

No entanto, com o avanço da eficiência do modo de produção capitalista e através de alguma repressão, este eclodir de reciprocidade perdeu energia e passou a ter outro significado: dívida entre classes e gerações, cuja gestão e fluxos redistributivos passaria a ser responsabilidade primária do Estado. O Estado desenvolveu uma forma específica de organização social que facilitou o crescimento da economia de mercado, enquanto reconciliava os trabalhadores com essa mesma economia, através de uma maior segurança. (Laville, 2013b)

"In the nineteenth century, two popular solidarity theories emerged: solidarity as a democratic voluntary social link, as proposed by Leroux, and solidarity as a debt to society, as proposed by the solidarity theorists. (...) Going beyond Leroux's theory of collective involvement in human activity, the new discourse on solidarity spoke of a debt that generations owed to one another, (...) laid the philosophical foundations of social law and legitimized the first compulsory social insurance schemes of the twentieth century." (Laville, 2004g: 24)

Na democracia moderna, o mercado foi largamente autonomizado e "desencastrado" das relações sociais, mas em simultâneo assistiu-se a uma invenção, a solidária democrática: a redistribuição pública viu as suas regras promulgadas através da democracia representativa e a reciprocidade pode implantar-se a partir de compromissos voluntários no espaço público emanados de cidadãos livres e iguais. (Laville, 2006a)

Em suma, a solidariedade democrática introduziu a reciprocidade igualitária entre cidadãos, na esfera pública, por via do reconhecimento dos direitos individuais, ao mesmo tempo que estabeleceu o princípio da redistribuição através do Estado. (Laville, 2013b)

O elemento fundador é a solidariedade democrática, nas suas duas vertentes: a auto-organização da sociedade civil em modo igualitário e um certo número de formas de redistribuição públicas ligadas às instâncias da democracia representativa. Estas duas vertentes não são substituíveis entre si, não se trata de considerar o Estado como burocrático e a sociedade civil como virtuosa. A questão é a democratização recíproca do Estado e da sociedade civil, a economia não deve ser guiada apenas pela procura da produção máxima, mas deve também ser sujeita a um debate cidadão. (Laville, 2011)

3.3 O reavivar das teorias do Associativismo

"Paradoxo: a asfixia convive com um impulso sem precedente. Essa velha senhora associativa, que muitos pensam esgotada, exhibe, para os seus cem anos, uma vitalidade inédita." (Laville, 2002a: 26)

É então necessário olhar para as várias vertentes que podem oferecer uma reflexão sobre as razões que suportam o desenvolvimento associativo.

Tal como foi previamente analisado no capítulo anterior⁸, Laville (2002a) explicita que a corrente dominante na análise das associações, no âmbito internacional, vincula-se à economia neoclássica e explica-as por via dos fracassos do mercado, para serviços individuais, e do Estado, para serviços coletivos, sendo que nestes casos podem ser mobilizadas outras formas organizativas, como as associações, para corrigir as imperfeições do mercado.

Segundo Laville (2002a), nesta análise económica e utilitarista, as pessoas são vistas apenas como consumidores e as suas decisões supostamente levam-nos a maximizar o seu interesse individual. "Dessa forma, o papel das organizações só é percebido através da sua função de produção de bens e serviços, ficando na sombra outras dimensões", dando como exemplo a integração social ou a participação democrática. É pois necessário procurar outras abordagens, nomeadamente sociológicas e das ciências políticas para explicar o laço associativo de uma forma diferente:

"O que torna original a moderna associação é sua relação com o espaço público, esse espaço de confrontação possível entre os cidadãos de uma mesma democracia, regido pelos princípios de liberdade e igualdade." (Laville, 2002a: 28)

"A inscrição no espaço público realiza-se a partir de redes interpessoais. A associação delimita um espaço que opera a passagem da esfera privada para a pública." (Laville, 2002a: 28)

Essa «intermediaridade» entre as esferas privada e pública pode variar consoante a organização esteja focada na ajuda social (interesse geral - em que os promotores geram uma ação para um grupo de beneficiários do qual não fazem parte) ou na ajuda mútua. (Laville, 2002a)

A associação pode também focar-se em lógicas de ação doméstica, reproduzindo o espaço privado, ou em lógicas de ação cívica, geralmente ligados a movimentos de advocacia e de reivindicação.

"Existem também tendências que «primarizam» o espaço associativo, concebendo-o como a reprodução de um espaço privado já constituído – nesse caso, opera-se com lógicas domésticas. Existem, no outro extremo, opções que consistem em «secundarizar» o espaço associativo, considerando-o como um movimento social em que as relações personalizadas contam menos que a capacidade coletiva de pressionar o sistema institucional para forçá-lo à mudança – nesse caso, a lógica da ação é a do registro cívico." (Laville, 2002a: 28)

Ainda segundo Laville (2013a: 1), uma democracia vibrante pressupõe a existência de espaços públicos, espaços de deliberação e argumentação, onde as pessoas se encontram para definir as suas visões do que deverá ser o seu mundo comum, a construir enquanto seres humanos.

⁸ 2.3 Que diferenças entre Economia Social e Terceiro Setor?

"L'espace public ne se réduit pas à l'espace institutionnel. L'espace public n'est d'ailleurs pas une institution mais un espace potentiel, ouvert à tous les acteurs; (...)

- L'espace public est un lieu où l'on traite des questions relevant de la collectivité, où se formulent des visions antagonistes du bien commun et de l'intérêt général; il n'est donc pas l'apanage du pouvoir et suppose que les acteurs sociaux possèdent une certaine capacité critique auto-réflexive.

- C'est un espace qui se veut universel, mais qui est inégalitaire puisque tout le monde n'y accède pas. De plus, les individus et les organisations collectives qui se rencontrent dans l'espace public n'ont ni les mêmes intérêts, ni les mêmes compétences politiques, ni le même poids social." (Laville, 2003f)

Razões para a recente dinâmica associativa

No seu artigo, Laville (2002a: 30-32), apresenta-nos as razões que considera relevantes para justificar a dinâmica associativa e que se apresentam sintetizadas em seguida:

- a) O crescimento acelerado do número de associações esportivas, culturais ou de lazer, relacionado com o menor número de horas dedicado ao trabalho e conseqüentemente maior tempo social;
- b) "Existe hoje um apelo às associações para que solucionem as disfunções institucionais."

De facto, é preciso fazer notar que nem todas as associações que se encontram na órbita da ação estatal foram destinadas a escapar ao controle orçamental público, sendo por vezes resultado da excessiva compartimentação institucional que aumenta a distância entre as instâncias públicas e privadas; tem-se recorrido à utilização da "forma associativa para impulsionar novas formas de governança que reúnem políticos, organizações privadas e públicas, parceiros sociais" e que são destinadas a "promover abordagens mais integradas", partindo de um diagnóstico participado entre os diferentes participantes. Sabendo que essas parcerias podem mudar positivamente os comportamentos institucionais e implicar um progresso significativo da participação cidadã, é no entanto necessário precaver o risco da tomada de decisão ficar confinada às redes de especialistas institucionais, o que levaria a anular os seus potenciais benefícios.

- c) A "politização da vida quotidiana", em que as transformações verificadas nos modos de vida, desde os anos 60, têm introduzido "no campo discursivo aspetos da conduta social que, antes, eram intangíveis ou estabelecidos por práticas tradicionais" (ex: feminismo e ambiente).

A "capacidade da intervenção pública de suprir as insuficiências do mercado é posta em causa": os utilizadores "denunciam lógicas burocráticas e centralizadoras de instituições redistributivas".

"A crise do trabalho voluntário, constatada entre as associações mais institucionalizadas, é acompanhada de uma efervescência associativa com compromissos concretos, de duração limitada, centrados em atividades ou problemas particulares e operando em rede." (Laville, 2002a)

- d) A procura de novos serviços ligados à evolução sociodemográfica, tal como o envelhecimento da população, a diversificação do perfil das famílias, o aumento da atividade feminina. Esta procura

ocorre num período em que os governos se esforçam por conter as despesas dos Estados-Providência.

A importância dos serviços relacionais de proximidade

"As associações têm assim um lugar marcado pela ambivalência, impulsionando, ao mesmo tempo, modos de ação inovadores", mas podendo ser acusadas de encorajar e acompanhar uma redução dos compromissos assumidos pelo Estado. Mas a sua ação será sempre justificada por algo que não pode ser negado e que é "uma escalada, no conjunto da economia, dos serviços relacionais em que a atividade é baseada na interação direta e complexa entre prestador de serviço e destinatário." (Laville, 2002a)

Acresce que já se tornou mais ou menos evidente que o caráter não-lucrativo das associações é menos determinante para ganhar a confiança dos utilizadores do que o envolvimento das diferentes partes interessadas no serviço (beneficiários, profissionais, voluntários, financiadores). São os "espaços públicos de proximidade" que tornam possível uma construção conjunta da oferta e da procura de serviços:

"lugares que permitem às pessoas tomar a palavra, decidir, elaborar e executar projetos económicos adaptados aos contextos económicos nos quais emergem. A sua especificidade não reside somente na sua dimensão de espaço público, mas também no seu modo de funcionamento económico. Os recursos mobilizados combinam trabalho voluntário, recursos públicos e recursos ligados à venda de serviços ou à parceria com setores privados. É essa lógica que foi denominada lógica de economia solidária em diferentes contextos nacionais." (Laville, 2002a, 33)

Ainda segundo Laville (2002a) a redefinição da ação pública deve levar à promoção e multiplicação de formas distintas de cooperação entre as várias partes envolvidas, sendo que o grande objetivo não será realizar uma mera substituição do Estado por "uma sociedade civil associacionista", mas sim reconhecer que existe uma complementaridade que deve ser promovida entre poderes públicos e associações, mas que não deverá servir de instrumentalização da ação das associações, até porque estas se encontram hoje em dia muito mais preparadas para enfrentar esse desafio.

"A solidariedade é promovida entre os membros dessas iniciativas (de economia solidária), que estabelecem entre si um vínculo social de reciprocidade como fundamento de suas relações de cooperação. Ao mesmo tempo, a solidariedade é estendida aos sectores sociais expostos a maiores necessidades, (...). Essas atividades apresentam em comum a primazia da solidariedade sobre o interesse individual e o ganho material, o que se expressa mediante a socialização dos recursos produtivos e a adoção de critérios igualitários. A solidariedade é ainda estimulada por meio do engajamento cidadão em questões de interesse comum. O fato conduz à criação de espaços públicos de proximidade, cuja autonomia em relação aos espaços de poder instituídos contribui para sedimentar as bases de um modelo democrático dialógico, (...)." (Laville, 2009i: 162)

3.4 Os Princípios Económicos e a Economia Solidária

A Economia Solidária apresenta-se como um tipo de economia alternativa, caracterizada como um conjunto de atividades económicas cuja lógica é distinta da lógica do mercado. Enquanto a Economia capitalista se centra na acumulação do capital, tendo por base os interesses individuais, a Economia Solidária organiza-se a partir de fatores humanos, favorecendo as relações onde o laço social é valorizado através da reciprocidade e adota formas comunitárias de propriedade.

A economia solidária pode ser definida como o conjunto das atividades económicas submetidas a uma vontade ou agir democrático, onde as relações sociais de solidariedade têm primazia sobre o interesse individual ou o lucro material. (Laville, 2007a)

Quer elas digam respeito ao comércio justo, finanças solidárias, serviços de proximidade, iniciativas coletivas de inserção para o trabalho, estas atividades⁹ não são abordadas pelo seu estatuto jurídico, mas sua dupla dimensão, económica e política, que lhes confere a sua originalidade. (Laville, 2007a)

No plano económico, o foco é colocado sobre a reciprocidade e o compromisso mútuo entre as pessoas que fizeram nascer a iniciativa (impulso recíproco). Posteriormente a consolidação das suas atividades realiza-se através de uma hibridização de diferentes tipos de recursos: os recursos recíprocos iniciais (como por exemplo, o voluntariado) são substituídos/complementados por ajudas públicas ligadas à redistribuição não mercantil e por recursos provenientes do mercado. (Laville, 2007a)

Definição formal de economia (visão neoclássica)

A definição formal de Economia estabelece o mercado como sendo o meio capaz de afetar os recursos escassos, definição adotada no final do século XIX pela escola neoclássica, e que advém do carácter lógico das relações entre meios e objetivos.

A definição substantiva de acordo com Polanyi (Laville, 2013b) enfatiza as relações de interdependência entre as pessoas e os meios naturais que as rodeiam e dos quais retiram o seu ser material.

A noção dominante de economia apoia-se na definição formal, esquecendo a definição substantiva.

"O termo económico, geralmente empregado para designar certo tipo de atividade humana, oscila entre dois polos de significação. O primeiro sentido, formal, provém do carácter lógico da relação entre fins e meios, aceção que também origina a definição do económico por referência à escassez. O segundo sentido, substantivo, insiste sobre as relações entre os homens e entre estes e os meios naturais onde buscam sua subsistência. A definição substantiva integra essas interdependências como constitutivas da economia." (Laville, 2009c: 145)

"(...) a ciência económica ortodoxa se definiu como o estudo da escolha racional em uma situação de raridade, levando em consideração a lei da oferta e da demanda. A ciência económica se tornou, portanto, um estudo de mercado – a ciência do mercado. Esse posicionamento determinou a existência

⁹ Sobre este e outros tipos de atividades associadas à economia solidária, ver outros artigos do autor J.L. Laville, nomeadamente os que constam da bibliografia apresentada.

de um problema não só conceitual, mas também prático, porque uma parte da economia real deixa de ser identificada pela ciência económica. Dentro de uma outra tradição antropológica e sociológica, a economia real – a verdadeira economia – é muito mais ampla do que o simples mercado." (Laville, 2003d: 15)

Segundo Polanyi a redução do campo da economia à sua definição formal, levou à completa rutura entre economia e vida: dá-se assim o "sofismo economicista", a confusão entre Economia e capitalismo mercantil, que levava à assimilação da economia real pela sua definição formal, e que se veio a tornar a ortodoxia da economia do século XX.

Esta visão dominante sobre a economia provocou um reducionismo operado em três planos distintos:

1. A redução da economia ao mercado, assumindo que só a economia de mercado é viável e eficiente.

"A autonomia conferida à esfera económica assimilada ao mercado constitui o primeiro traço (característico da economia moderna). A ocultação do sentido substantivo da economia resulta na confusão entre a economia e a economia mercantil ao fim desse longo "retraimento", atestado pela adopção da definição formal da economia, (...)" (Laville, 2009c: 145)

2. A redução do mercado ao mercado autorregulado, partindo do princípio que é apenas uma relação abstrata entre oferta e procura, em que os pressupostos racionalistas e atomistas sobre o comportamento humano permitem aos economistas ortodoxos, agregar o comportamento individual através de modelos de mercado dedutivos e tendo em consideração apenas a procura do interesse próprio. (Laville, 2013b)

"A identificação do mercado como instância autorregulada constitui o segundo traço característico da economia moderna. As hipóteses racionalista e atomista sobre o comportamento humano permitem o estudo da economia a partir de um método dedutivo por agregação de comportamentos individuais graças ao mercado, sem levar em conta o quadro institucional em que eles tomam forma. Considerar o mercado como autorregulador, isto é, como mecanismo de correlação da oferta e da procura pelos preços, resulta em silenciar sobre as mudanças institucionais necessárias para que ele se produzisse e em esquecer as estruturas institucionais que o tornam possível." (Laville, 2009c: 145)

3. A redução da empresa moderna à sua forma capitalista, baseada na propriedade privada dos meios de produção, em que a criação de bens está ligada à possibilidade de lucro para os detentores do capital. Para Mauss, apesar de vivermos numa sociedade predominantemente capitalista, não existe apenas um modo de organização económica decorrente duma ordem natural, pelo contrário, um conjunto de formas distintas de produção e distribuição coexistem. As práticas e ação social enquadram e são enquadradas pelas instituições políticas. (Laville, 2013b)

"Em uma economia capitalista baseada na propriedade privada dos meios de produção, a criação de bens supõe haver um lucro possível para os detentores de capitais." (Laville, 2009c: 145)

"Contrariamente às empresas capitalistas, certas empresas não são apropriadas pelos investidores, mas por outras partes envolvidas e, por conseguinte, seus objetivos diferenciam-se dos de acumulação do capital." (Laville, 2008a: 36)

Definição extensiva e plural de economia (visão de Polanyi)

Numa outra maneira de encarar a Economia, a visão de Polanyi sobre a Economia propõe uma definição extensiva da economia, tomando como referência três princípios de ação económica:

1. Mercado, o local de encontro entre a procura e oferta de bens e serviços, para fins de troca sobre uma base contratual; a relação entre oferta e procura estabelece-se a partir de uma base contratual e cálculo de interesse, não pressupõe uma imersão nas relações sociais. (Laville, 2006a)

"The market economy is an economy in which goods and services are produced based on the motivation of material interest, with the distribution of goods and services being entrusted to the market, which arrives at the price that brings supply and demand into balance so as to arrive at the exchange of goods and services." (Laville, 2003a: 400)

2. Redistribuição, em que a produção é entregue a uma autoridade central encarregada de a repartir em função das regras relativas à retenção e destino da mesma; a autoridade central tem a responsabilidade de repartir, com regras de angariação e da afetação de recursos; há uma relação entre a autoridade que impõe uma obrigação e os agentes que a ela são submetidos. (Laville, 2006a)

"The non-market economy is an economy in which the production and distribution of goods and services is entrusted to organizations and processes governed by the welfare state. The rules governing this redistribution process are spelled out by public authorities that are subject to democratic control." (Laville, 2003a: 400)

3. Reciprocidade, corresponde à relação estabelecida entre pessoas por meio de prestações que têm por vocação afirmar a ligação social; corresponde à relação (de prestação, de benefícios) estabelecida entre grupos ou pessoas, que apenas ganham sentido na vontade de manifestar uma ligação social entre as partes interessadas. (Laville, 2006a)

"The non-monetary economy is an economy in which production and distribution of goods and services depend on reciprocity. Reciprocity is a relationship established between groups or persons through mutual benefits that only acquire meaning if participants decide to establish a social link that allows them to interact." (Laville, 2003a: 400)

"Esse princípio de reciprocidade sempre foi um componente da economia desde as sociedades mais arcaicas, até a sociedade moderna. Para Marcel Mauss, na economia real a troca dos bens é feita para manter e reforçar o elo social; e essa troca não tem nada a ver com a troca de mercado." (Laville, 2003d: 15)

O ciclo da reciprocidade contrasta com a troca mercantil, uma vez que ele é indissociável das relações humanas que põem em causa os desejos de reconhecimento e poder; e distingue-se da troca redistributiva na medida que não é imposta por um poder central. (Laville, 2006a)

Numa economia plural, o mercado constitui uma das componentes, mas não pode ocultar a presença da redistribuição e da reciprocidade. (Laville, 2006a)

O princípio de mercado é equilibrado pelo princípio da redistribuição, que pressupõe uma autoridade que reafecta os recursos, em função dos que lhe é conferido como poder; quanto ao princípio da reciprocidade, implica a circulação de bens e serviços, em que as relações sociais precedem os bens, de acordo com Mauss; para além de um contrato mercantil, é exprimida a vontade de estabelecer ligações sociais entre os grupos ou pessoas. (Laville, 2011).

A economia nunca esteve apenas sustentada no princípio do mercado, mas também nos princípios da redistribuição e da solidariedade, que ganham pesos distintos ao longo do tempo e dependendo das sociedades em questão. (Laville, 2011)

"Para que possamos abordar a economia solidária, precisamos romper com uma concepção que reduziu a economia, a uma economia de mercado e reconhecer que a economia real tem uma base de pluralidade de princípios económicos. (...) Não há um único princípio de mercado; não há um único tipo de empresa; não há uma única motivação humana, baseada no material e no lucro. Existem outras motivações que podem estar incluídas, como a solidariedade que pode representar um fator organizador da produção. Se nós conseguirmos sair desse pensamento que reduziu a economia a uma economia de mercado e a motivação humana ao interesse do lucro, nesse momento, tanto em termos conceituais como práticos, poderemos ter a possibilidade de ter uma economia que, realmente, dê lugar a todo mundo e que não crie problemas de desigualdades, de pobreza, de exclusão, no nível que conhecemos hoje." (Laville, 2003d: 17)

A economia solidária coloca a tónica na hibridação destes três princípios. As estruturas da economia social estão em posição de se acautelar contra o fenómeno da banalização ou da marginalização, combinando os recursos oriundos destes três princípios em função de lógicas de projeto. Implica unir a dimensão económica à dimensão política. . (Laville, 2006a)

Uma das originalidades do ponto de vista europeu é o de inscrever as iniciativas da sociedade civil no espaço público das sociedades democráticas modernas. O conjunto das interações entre os poderes públicos e as iniciativas da sociedade civil traduzem-se por efeitos mútuos, em que as respetivas intensidades e modalidades variam consideravelmente ao longo do tempo; por um lado a existência de atores sociais diversificados faz com que participem na evolução da regulação pública, por outro, as regras promulgadas pelos poderes públicos influenciam as trajetórias das iniciativas. . (Laville, 2006a)

O processo de democratização da economia

A economia é sempre plural e uma construção social. Mauss ensina-nos que o progresso não é alcançado com a substituição abrupta de um sistema económico por outro, mas sim que a organização económica consiste sempre num número de formas institucionais contraditórias, irredutíveis entre si e combinadas com ênfases distintas. (Laville, 2013b)

A economia nas condições de democracia moderna encontra-se então no meio de dois movimentos: o primeiro, reflexo da dominância do conceito formal de economia, expressa a tendência para o desencastamento da economia; o segundo é o oposto, a tendência democrática de tentar reencastar de novo a economia. (Laville, 2013b)

No primeiro, uma economia de mercado, sem limites, leva a uma situação em que o mercado é abrangente e suficiente para organizar também a sociedade, em que o bem coletivo é alcançado pela procura do interesse privado, sem qualquer espaço para o debate político.

"L'économie de marché, quand elle ne connaît pas de limites, débouche sur la société de marché dans laquelle le marché englobe et suffit à organiser la société; la recherche de l'intérêt privé réalise le bien public sans passer par la délibération politique. L'irruption de cette utopie d'un marché autorégulateur différencie la modernité démocratique des autres sociétés humaines dans lesquelles des éléments de marché ont existé sans qu'il y ait eu projet de les agencer en un système autonome." (Laville, 2003b: 244)

O segundo movimento reintroduz o conceito substantivo de economia, através de três desenvolvimentos:

1. O princípio da redistribuição é mobilizado contra a redução da economia ao mercado; existe ainda um outro polo que é o da economia não mercantil, através da qual os bens e serviços são alocados pela redistribuição; a economia de mercado não conseguiu alcançar a paz social e à medida que os problemas sociais crescem, são necessárias instituições que sejam sensíveis às consequências destrutivas e que as combatam:

"Il ne s'agit pas de substituer à la solidarité redistributive, par la puissance publique, une solidarité exclusivement réconciliatrice, mais de définir des modalités de couplage pour compléter la solidarité redistributive par une solidarité réciprocaire qui peut être un facteur de production et donc participer de la création de richesses." (Laville, 2002b: 20)

2. Em resposta à noção de que o mercado deve ser autorregulado, são impostos limites aos mercados, através de regras que são resultado de um processo de deliberação política:

"Contre la confusion entre marché et marché autorégulateur, un cantonnement du marché s'est opéré par son encadrement institutionnel. S'il existe une tendance propre à la modernité de désencastrement du marché, elle a été contrecarrée par des réactions récurrentes de la société ayant pour but de « socialiser » le marché, c'est-à-dire de l'inscrire dans un ensemble de règles élaborées à partir d'un processus de délibération politique. Autrement dit, la tension entre désencastrement et encastrement peut être considérée comme constitutive de l'économie marchande moderne." (Laville, 2003b: 244)

3. Tentativas de criar e estabelecer empresas não capitalistas; em contraste com o modelo económico dominante, a economia social demonstrou a existência de uma variedade de formas de propriedade da empresa. O propósito das empresas é dependente da configuração dos direitos de propriedade e daqueles que os detêm. Em alguns casos, ao contrário das empresas capitalistas, não são detidas por investidores, mas por outro tipo de partes interessadas, cujo objetivo não é a acumulação de capital.

3.5 A primazia do projeto político e o projeto económico como base

"A economia social, centrando-se sobre o aspeto organizacional, não foi capaz de contrariar o isomorfismo institucional criado pela divisão e complementaridade entre mercado e Estado social. Centrada no sucesso económico das empresas que a compõem, a economia social deixou de lado as mediações políticas. É, na verdade, como reação aos efeitos perversos dessa focalização na dimensão económica que as experiências das últimas décadas reforçaram a dimensão política de iniciativas que

pretendem ser tanto cidadãos como empresariais. Estas não poderão ter alcance se não forem capazes de promover a democracia, tanto no seu funcionamento interno como na sua expressão externa." (Laville, 2009a: 42)

A Economia Solidária apresenta, para além de um projeto económico plural, em que as organizações de Economia Solidária devem ter em conta a pluralidade dos princípios económicos, um projeto político de democracia. Apesar de não ser consensual, é geralmente aceite que a dimensão económica da economia solidária está subordinada à dimensão política.

Esse projeto político assume que o mercado deve ser regulado com normas discutidas publicamente, pelo que não se trata de rejeitar o conceito de mercado, antes sim, regulá-lo. Um projeto político de democracia, que não reduz a sua importância à democracia interna (1 pessoa, 1 voto), devendo existir um processo participativo e deliberativo permanente, quer interno, quer externo, assegurando a mobilização dos cidadãos no espaço público.

"Il ne s'agit pas là de reconstitution de forum sur le modèle de l'*agora* grecque, mais d'activités d'implication citoyenne autour de problèmes quotidiens. (Laville, 2004f: 22)

"De plus, ils stimulent un apprentissage de la vie publique et ils concourent à rendre la démocratie plus vivante parce qu'ils sont l'émanation d'acteurs de la société civile qui prennent la parole à propos des problèmes concrets qu'ils rencontrent." (Laville, 2004f: 23)

A sua dimensão política apresenta-se não só na sua democracia interna, mas também na dimensão política externa, onde há lugar a uma governança partilhada para ultrapassar determinado tipo de problemas, parcerias com o Estado e com as empresas.

A incrustação política da economia solidária é muitas vezes subavaliada, Laville e Defourny (Laville, 2007a) referem que muitas vezes a dimensão microeconómica das suas atividades e realizações concretas não mostram a importância que têm nos espaços de deliberação políticos, que advém do debate que provocam, das orientações que são dadas, das inovações que constroem; quer seja em termos de contestação ou de colaboração com os poderes públicos. O que está em causa é a sua contribuição para dar visibilidade aos grandes desafios da sociedade na revitalização do seu interior democrático.

A ação associativa, ponto de encontro entre pessoas, abre o espaço público, ou seja, oferece às pessoas a possibilidade de contribuir para a construção de um mundo coletivo indispensável à democracia, através de um compromisso voluntário que gere a pluralidade de opiniões, a conflitualidade dos interesses e a diferença de perspetivas. (Laville, 2006a)

A dimensão política da economia solidária exprime-se pela construção de espaços públicos que permitem um debate entre as partes interessadas, sobre a procura social, as necessidades e as finalidades a serem prosseguidas. O desafio reside em manter espaços públicos autónomos, distintos, mas complementares aos espaços públicos instituídos e regulados pelo poder político. (Laville, 2007a)

Os atores têm que se organizar e juntar, para negociar e influenciar o poder político, para desenvolver alianças e parcerias, com participação ativa das associações, que neste cenário não são

instrumentalizadas pelo Estado; o objetivo será atingir um estágio de co-construção de políticas públicas e de cooperação entre o Estado e o movimento associativo.

A relação da economia solidária com o Estado enquadra-se numa governança partilhada, em o que o Estado deve ser facilitador e financiador e ter como objetivo a simplificação da contratualização, a animação e a disponibilização de recursos. No âmbito da economia social o papel do Estado revelou-se regulamentador, financiador e nacional, sendo que a economia solidária encara como necessária uma mudança neste papel por parte do Estado, o que não implica necessariamente uma redução, mas sim uma nova articulação com os seus parceiros, em especial ao nível do território, um Estado multiterritorial, um Estado local.

"No puede existir otra institución de la economía si no se reanuda un cuestionamiento público acerca de la economía. Al respecto, las políticas iniciadas a niveles local y regional en fávör de la economía solidaria, merecen ser analizadas, tal como se hizo en Brasil y en Francia." (Laville, 2009b: 66)

No seu artigo "Definiciones e instituciones de le economía" (Laville, 2009b)¹⁰, o autor apresenta um esquema que traduz a complexidade das relações estabelecidas pela sociedade civil, tendo em consideração a dimensão económica e política das iniciativas da economia solidária, bem como a hibridização da sua ação. Esse esquema é apresentado na Figura 1.



Figura III.3.5.: Esquema da dupla dimensão das iniciativas da economia solidária, segundo J.L.Laville

¹⁰ Esquema também apresentado em Laville, 2006: 379

IV. Economia Social e Solidária - Uma vontade?

Laville explicita que do ponto de vista teórico, a Economia Social e a Economia Solidária não se devem confundir; no entanto entende que os dois conceitos são articuláveis, e é importante que exista uma aliança entre ambas, sem que com isso se deixem de questionar uma à outra.

Sublinha que a diversidade de práticas e iniciativas, como o comércio justo, as finanças solidárias, os serviços de proximidade, assentam na solidariedade democrática e no envolvimento das múltiplas partes implicadas; como tal, demarcam-se da Economia Social.

"Esta geração de iniciativas, simultaneamente políticas e econômicas surgidas nas últimas décadas, prolonga e renova a economia social, oferecendo, assim, propostas concretas para uma outra economia".
(Laville, 2009a: 7)

"Nenhuma destas iniciativas, validadas legalmente em diversos contextos nacionais, pode ser entendida através da abordagem do terceiro sector que estabelece uma separação estanque entre associações e cooperativas, a qual é cada vez mais posta em causa pela realidade. Também não cabe no âmbito dos estatutos da economia social adquiridos anteriormente: demarca-se destes devido aos seus objetivos solidários mais amplos, bem como devido à sua qualidade de empresa com múltiplas partes implicadas.(...)

A atividade não é concebida a partir de uma identidade comum preexistente, mas através de um reflexão coletiva que contribui para a definir. (...)

A economia solidária trouxe ao debate público as noções de utilidade social e de interesse coletivo e colocou a questão do objetivo das atividades que surgira de modo enganador na economia social centrada nas relações entre atividade e atores. Neste ponto, a economia solidária ultrapassa a economia social." (Laville, 2009a: 41-42)

4.1 Economia Social e Solidária: duas realidades distintas unidas no mesmo projeto

By combining this solidarity economy perspective with the social economy tradition, it becomes possible to renew the conception of social change. (Laville, 2013b: 2)

A economia social e solidária pode participar num novo contrato social, no qual ela afronta e ao mesmo tempo articula-se com os setores privados e públicos, para construir uma economia plural, desde que se constitua como uma força de junção credível e que se alie aos movimentos sociais que trabalham para uma renovação democrática, recusando que a economia prevaleça sobre o político.
(Laville, 2011)

A economia social deu prioridade a um funcionamento coletivo baseado na igualdade entre membros, de acordo com o princípio uma pessoa=um voto; mas estas regras internas específicas não impediram que as influências externas tenham tido impacto nessas organizações, tornando-as mais semelhantes às suas congéneres no mercado. A economia social, apesar de ter provado que podem existir uma diversidade de empresas, não conseguiu contudo romper com o princípio do produtivismo.
(Laville, 2011)

No âmbito da economia social, é frequente haver a tendência a se oporem as grandes organizações, quase sempre antigas e fortemente institucionalizadas, a uma “nova economia social” ou a uma “economia solidária” emergente. Esta última seria a única portadora de inovações sociais e efervescências democráticas: desenvolvimento dos serviços de proximidade, reabilitação dos bairros pobres, auxílio às pessoas idosas ou em dificuldades, comércio justo, finanças éticas e solidárias, agricultura sustentável, gestão ambiental dos resíduos ou inserção profissional dos pouco qualificados. Embora existam diferenças evidentes entre as gerações de economia social, deve-se lembrar que a economia social mais antiga não compõe um conjunto homogêneo: ela é, tal como referiu Demoustier em 2001, constituída por vagas sucessivas de empresas que aceitaram os desafios da sua época. Assim sendo e tendo presente que os debates têm o mérito de garantir permanentemente novos impulsos e capacidade criadora, não pode ser ignorada a necessidade que existe de ser realizada uma passagem da zona da experimentação para práticas mais amplas e forçosamente mais estruturadas. (Defourny, 2009a)

Tal como já se referiu, as crises das últimas décadas deram origem a novas iniciativas de economia solidária que renovam o projeto do associativismo e que articulam a herança da economia social com a convicção da necessidade de mudança nas relações entre a economia e a sociedade.

É neste contexto, em especial num período marcado pela explosão das desigualdades, que a economia social e solidária pode constituir um polo de resistência e transformação, inscrevendo-se num projeto de civilização e de aprofundamento da democracia. A sua legitimidade depende tanto da sua capacidade de não se alinhar pelas derivadas capitalistas ou burocráticas, como da sua capacidade de reforçar a cooperação real entre as suas diversas componentes. (Laville, 2011)

A economia social e solidária tem a perspetiva de uma economia plural: a combinação de lógicas económicas variadas (reciprocidade, redistribuição e mercado) é um convite à recusa da hegemonia crescente das lógicas mercantis.

Se a economia solidária foca essencialmente o seu pluralismo económico interno e a ação coletiva externa, a economia social, pela sua cobertura alargada, apresenta-se como um grande terceiro setor, não dominada pelo capital, enfatizando o pluralismo do modelo socioeconómico europeu. (Laville, 2007a) A economia social pode ampliar seu combate por uma economia plural, tanto interna como global, reafirmando a sua vontade de animar os espaços públicos democráticos, renovando-se assim com um projeto que a remete às suas origens e que lhe é lembrado pela aproximação da economia solidária.

Mais importante do que debater a hegemonia da economia social ou da economia solidária é avaliar se existe realmente vontade de construção de uma conceção agregadora de economia social e economia solidária, onde sejam incorporadas quer as iniciativas tradicionais quer as contemporâneas da economia social e as reflexões críticas da economia solidária.

Laville e Defourny (Laville, 2007a - introdução) referem que acontece frequentemente em França, estas duas aproximações se oporem uma à outra, mesmo apesar de numerosos esforços terem sido feitos para evitar confrontos estéreis e da utilização cada vez maior da expressão Economia Social e

Solidária; para os autores parece claro que em contexto, estas duas aproximações apresentam-se como muito complementares e que as suas interpelações recíprocas revelam-se fecundas.

Face ao que atrás foi referido e apesar das várias limitações trazidas à discussão, entende-se que existe hoje uma maior abertura à referência de uma Economia Social e Solidária; tal abertura é certamente reflexo de uma base conjunta de princípios identitários da economia social e da economia solidária, que tem vindo a ser objeto de estudo, mas reflete também a necessidade de uma aliança no sentido de ser criado um conceito agregador com visibilidade e peso político.

Acresce que grande parte dos desafios que se colocam à economia social e à economia solidária são partilhados: a resistência à hegemonia da corrente do capitalismo mercantil, o enfrentar das consequências de um pensamento neoliberal levado até ao limite, a resistência a um potencial açambarcamento pelo mercado da produção de bens e serviços públicos, nomeadamente ao nível da ação social e dos serviços de proximidade, a definição conjunta do que é o cenário desejável para o futuro da economia social e solidária.

4.2 Economia social e solidária: cenários segundo Jean Louis Laville

Jean Louis Laville (2013a: 4-5) ¹¹ apresenta três cenários possíveis para o enquadramento da economia social e solidária em contextos alternativos de resposta à crise que se vive atualmente. Apesar de terem por base algumas tendências já visíveis hoje em dia, os cenários apresentados não pretendem mais do que suscitar a discussão:

Cenário 1 - Instrumentalização da economia solidária

Trata-se de um cenário de continuidade, que confirma e pode ainda aumentar o controlo já existente sobre as associações, por parte do Estado. Cria-se assim uma relação de dependência, redutora do papel da economia social e solidária.

Está geralmente associado a programas de reorganização do sistema público, que apelam à racionalização e modernização, com o objetivo de redução de custos; o Estado encontra assim uma forma de diminuir a sua intervenção.

"Leur instrumentalisation au service d'objectifs fixés par les tutelles publiques peut dans ce cas se coupler avec la mise en place d'un secteur public au rabais, les associations avalisant le désengagement de l'État." (Laville, 2013a: 4)

Dá-se a integração associativa do Estado Social, mediante a subcontratação das associações, recorrendo à figura de caderno de encargos; assiste-se a uma forma degradada de serviço público, não havendo espaço para a inovação e para a co-elaboração do interesse geral, tal como seria de esperar da lógica associativa, uma vez que esta é restringida por regras e avaliações pré-definidas e muitas vezes estandardizadas.

O Estado ao confiar determinados serviços públicos ao sector privado, pode decidir que tipo de organizações podem concorrer para o fornecimento dos vários serviços em causa: as associações e

¹¹ São também utilizadas referências à apresentação de Jean Louis Laville sobre este tema, realizada em 26/10/2010, no ISCTE, no âmbito do Mestrado de Economia Social e Solidária.

as empresas privadas (lucrativas ou empresas sociais) podem concorrer entre si para fornecer o serviço público em causa, ou alguns subsectores podem ficar restritos a determinado tipo de entidades (ação social, serviços de proximidade, desenvolvimento local, ...).

Implementa-se uma lógica de concorrência de mercado no acesso a estes serviços, por via do acesso ao financiamento à prestação do serviço (mercado público) ou por via de criação de condições de financiamento da procura que viabilizam a escolha por parte do beneficiário (quasi-mercado).

Acresce ainda a lógica de uma nova forma de gestão, "New Public Management", em que as regras de gestão do sector privado (eficácia e eficiência) são também difundidas e aplicadas ao sector público, tornando-se norma de gestão nos serviços públicos do Estado (e nas organizações subcontratadas).

Cenário 2 - Moralização do capitalismo

Baseia-se na procura de uma nova função para as associações, na linha do capitalismo moralizado, do qual a figura mais proeminente é a do Social Business (Muhammad Yunus).

Rompe com os princípios do modelo social europeu e assenta na "nova filantropia": as associações deixam de privilegiar a sua relação com o Estado e passam a privilegiar a sua relação com o mecenato privado.

Propõe a moralização do sistema capitalista, que era visto como incompleto: o sistema procura soluções para os problemas que ele próprio cria:

"L'instrumentalisation des associations n'est pas dans ce cas engendrée par l'État social, mais par le capitalisme à la recherche d'une relégitimation. Il est en train de se créer un nouveau discours sur les associations. Elles devraient se professionnaliser en matière de gestion pour devenir des *social business*."
(Laville, 2013a: 4)

Dá-se uma concertação entre as grandes empresas e as associações, seguindo os modelos de gestão das primeiras, através de joint-ventures e parcerias: não é o Estado Social, mas sim as grandes corporações que suportam e apoiam as atividades das associações, com finalidades sociais. É um cenário de responsabilidade social corporativa, levado ao limite.

Por um lado, dá-se uma redução das experiências vividas pela economia solidária, utilizando os métodos de gestão associados à economia de mercado e aplicando-os a empresas com objetivos sociais¹².

Cenário 3 - Democratização da Ação pública

Para Laville, este terceiro cenário representa a identidade da Economia Social e Solidária.

Permite a co-construção de políticas públicas, através da cooperação entre o Estado, o mercado e o movimento associativo. Implica no entanto o reconhecimento da Economia Solidária em políticas

¹² Apesar de não se desenvolver aqui o conceito de "empresa social", é algo que tem vindo a ser debatido, também no meio académico da economia social e solidária, como por exemplo Jacques Defourny. Aconselha-se a leitura sobre este tema, constando da bibliografia alguns artigos deste autor e também de outros autores.

públicas fortes, o que só é viável se conseguir ter mais visibilidade pública e poder junto dos decisores políticos.

É a manifestação de uma economia plural, que legitima as diferentes economias: para além da economia privada e da economia pública, inclui ainda a economia social e solidária, que seria um novo pilar da economia, fundindo os aspetos sociais e económicos.

"Il repose d'abord sur la reconnaissance d'un troisième pôle économique qui peut se structurer à partir du regroupement entre économie sociale et économie solidaire, l'expérience de l'entreprise collective propre à l'économie sociale se combinant avec le souci du changement démocratique réaffirmé dans l'économie solidaire." (Laville, 2013a: 5)

Tem como exigência a realização da economia social e solidária, reunindo e articulando a economia social tradicional e o ressurgimento da nova economia solidária e a construção de sinergias entre as duas economias. Acresce ainda a economia de mercado, na sua vertente territorializada, em empresas que mantiveram a ligação ao seu território, refletindo as necessidades da população mais próximas do território, não os grandes grupos económicos.

"L'enjeu est le rééquilibrage en faveur d'une économie au service des populations, ce qui suppose des alliances avec des composantes de l'économie marchande plus territorialisées, plus attentives aux besoins locaux et moins obnubilées par la maximisation du retour sur investissement.

Dans une perspective pluraliste, l'économie sociale et solidaire peut s'articuler avec une économie marchande régulée mais elle peut aussi contribuer à une reconfiguration du social. Dans cette option, les associations ne pallient pas le désengagement de l'État, au contraire elles questionnent le service public dans le sens d'un renouvellement de ses modalités d'intervention, garantissant la professionnalisation des emplois mais faisant plus de place à l'expression des usagers et à l'engagement des bénévoles.

Néanmoins, c'est l'autre exigence de ce scénario, toutes ces transformations de l'économie et du social ne peuvent advenir que si les associations se revendiquent comme espaces publics de la société civile. (...) Les associations ont une activité économique. Mais elles ne sont pas seulement des entreprises. Elles sont aussi des lieux d'expression." (Laville, 2013a: 5)

Existem no entanto limitações a este cenário e que se prendem com a utilização de métodos e indicadores que não são adequados ao desenvolvimento de uma economia solidária; deveria existir uma lógica de gestão própria à economia solidária (ex: contabilização dos ativos não mercantis/contabilísticos, que suportam a economia solidária)

4.3 Desafios no caminho da Economia Social e Solidária

A Economia Solidária é tanto um projeto plural, baseado na conjugação de diferentes recursos e lógicas, como um projeto político, por pretender assegurar a mobilização dos cidadãos no espaço público.

"Não obstante, persistem sérios desafios. Um risco fatal das iniciativas é a perda do seu espírito associativo e sua consequente degeneração. (...) Enquanto a economia solidária mantiver seu poder de atração e suas iniciativas assumirem uma racionalidade própria, na qual passa a ser lógico cooperar com os outros, as chances de degeneração serão menores." (Laville, 2009i: 166)

A dimensão da solidariedade não é sustentável, a não ser que seja enraizada no compromisso voluntário, que é por sua vez baseado nas relações recíprocas entre cidadania e o estabelecimento de regulação pública adequada. O futuro vai depender grandemente na capacidade de aumentar a cooperação entre a economia social institucionalizada e as iniciativas influenciadas pela perspetiva da economia de base solidária, em conjunto com a capacidade de melhorar as relações entre os movimentos sociais e as estruturas públicas. (Laville, 2004e)

Por outro lado é certo que a economia social não poderá manter a sua legitimidade, a não ser que a sua natureza política venha a ser levantada mais uma vez. (Laville, 2004e)

Como é possível existirem processos de produção participativos, que tenham em conta a democracia? Ou seja, um processo de produção que apele às partes interessadas e que democratize a conceção e desenvolvimento dos bens e serviços. Este projeto passa pelo reforço de serviços públicos, com competências renovadas e pelo apoio à economia social e solidária, que deve manter sempre presente a sua identidade, e pressupõe um novo diálogo entre os responsáveis públicos e as formas auto-organizadas da sociedade civil. (Laville, 2011)

No século XXI verifica-se já um reconhecimento no domínio da ação pública, de que é necessário refundar a economia pública no movimento de desenvolvimento local e de economia solidária. Veja-se o caso de França, que em 2014 tem uma nova lei da economia social e solidária¹³.

A nova lei em França vai aumentar o acesso ao financiamento das organizações da ESS e facilitar a conversão das empresas em organizações da ESS, delineando os seus princípios de base.

Pontos a ter em atenção na construção e avaliação de políticas públicas de apoio ao desenvolvimento da ESS:

- Reconhecimento público da entidade gestora responsável .
- Acompanhamento técnico não pode ser centrado nas práticas de gestão associadas à prática das empresas no mercado capitalista, mas sim ter em consideração a identidade do grupo em questão.
- Definição clara da repartição de responsabilidades.
- Compreensão alargada da dinâmica coletiva, nomeadamente no que se refere às interações entre as organizações da ESS e o Estado e as entidades públicas.
- Ter em consideração as relações internas de reciprocidade.

Entre os interesses individual e geral, o desafio é definir os critérios de utilidade social que criem o direito ao financiamento público e que possam ser objeto de uma negociação civil, alargando a negociação social a parceiros associativos e a coletividades locais. (Laville, 2009a)

Um dos aspetos fundamentais a ter em conta e que deve ser salvaguardado, está relacionado com o facto de que as organizações da economia social e solidária, não são apenas meros atores económicos:

¹³ CNCRES (2014) Loi relative à l'Economie Sociale et Solidaire, Loi par les Acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire et le CNCRES.

"A partnership has to acknowledge the moral and political value of third sector organizations, as well as the fact that those providing goods and services on such premises are not (just) economic actors like the more usual for-profit organizations." (Laville, 2004g: 6)

Claro que a Economia Solidária só é viável, se conseguir ter mais visibilidade pública e poder junto dos decisores políticos, pelo que Laville refere a importância da partilha de experiências e a necessidade do debate internacional:

"Na Europa, ao mesmo tempo em que há um número de iniciativas cada vez mais importantes, também existe uma fragilidade nessas iniciativas. Além disso, o reconhecimento dos poderes públicos continua difícil de ser conquistado. Assim, é particularmente interessante colocar em contacto as diferentes experiências que existem em diferentes continentes, porque o debate internacional pode nos ajudar a esclarecer cada situação nacional resultante da economia solidária." (Laville, 2003d: 17)

Segundo o CIRIEC (2007: 116) e de um ponto de vista macroeconómico, um dos principais problemas prende-se com a exagerada atonicidade do sector e das suas iniciativas e as resistências estruturais a formar grupos. Este tema reflete-se naquilo que o CIRIEC afirma ser um dos maiores desafios do setor e que é a necessidade de acabar com a sua "invisibilidade institucional", explicada não só pela natureza emergente da economia solidária mas também pela falta de uma clara identificação concetual "i.e. a clear, rigorous definition of the features that the different types of companies and organisations that make up the SE share and the specific traits that enable them to be distinguished from the rest".

O CIRIEC (2007: 119) reconhece que a nova economia social/solidária está a tomar forma na UE como o polo de utilidade pública, num sistema de economia plural: "as a pole of social utility in a plural economy system, alongside a public economy sector and a capitalist economy sector", mas alerta desde logo que cabe aos atores da economia social terem um papel ativo na especificação dos perfis e objetivos estratégicos que lhes permita ter esse papel preponderante na construção da Europa, nomeadamente na atenção necessária que deverá ser dada à manutenção dos seus valores de referência.

V. O Contexto da Economia Social e Solidária em Portugal

"Apesar de as IPSS portuguesas terem personalidade jurídica própria e de, muitas delas, terem mesmo uma história de vida independente anterior ao seu reconhecimento pelo Estado, a verdade é que, em termos gerais, elas estão fortemente marcadas na sua configuração social e no seu funcionamento por uma elevada proximidade, senão dependência, ao Estado. (...)

As exigências crescentes de qualidade da proteção social associadas ao processo de profissionalização do serviço social, à concorrência de outros tipos de organizações produtoras de serviços sociais, à maior regulação por parte do Estado-Providência e ao aprofundamento da cidadania por parte dos utilizadores dos serviços, estão na origem de uma tendência que se tem vindo a afirmar para uma crescente profissionalização e burocratização destas organizações." (Hespanha, 2000b: 8-9)

"Sinteticamente, um estudo recentemente realizado (Hespanha et al., 2000) pôde constatar que as IPSS portuguesas se afastam do perfil de instituições mais autónomas existentes noutros países, basicamente pelo facto de combinarem uma fraca presença de trabalho voluntário, com uma relativamente acentuada governamentalização dos seus meios materiais e humanos e com uma estratégia de gestão dos recursos mais orientada pelas regras de sustentação económica do que pelas necessidades da população utente. A autonomia das instituições particulares face ao Estado passa sobretudo pela sua independência económica e pela sua capacidade de gerar recursos próprios. Na maior parte das instituições estudadas verificou-se que essa capacidade era muito reduzida (...)" (Hespanha, 2000b: 11)

"A falta de recursos alternativos às formas e fontes tradicionais de financiamento (...) continua a ser o grande fator limitativo da promoção do desenvolvimento social. Um dos efeitos da institucionalização das políticas sociais do Estado-Providência foi precisamente o progressivo descomprometimento dos cidadãos pelas suas obrigações sociais à medida que o Estado se ia assumindo como o grande organizador das solidariedades coletivas. Por isso, os cidadãos sentem que a proteção social é a função do Estado e dificilmente aceitam contribuir com outros recursos para além dos impostos que pagam." (Hespanha, 2000b: 14)

"As instituições particulares podem desempenhar um papel importante na dinamização das ajudas voluntárias, desde que promovam o envolvimento dos cidadãos na sua atividade social, organizem respostas adequadas às necessidades mais sentidas no meio local e se orientem claramente para prestar serviços de qualidade àqueles que mais necessitam. Isto implica que algumas instituições, mais funcionarizadas, tenham de reorientar a sua ação, combinando solidariedade com justiça social, gestão eficiente com respeito pela vontade dos utentes, profissionalismo com participação voluntária, direção esclarecida com participação democrática. Por fim, o trabalho voluntário realizado à luz destes princípios precisa de receber da comunidade estímulos, materiais e simbólicos, traduzindo a avaliação positiva que esta faz do trabalho em benefício dos outros. (...) Uma função importante do Estado consiste precisamente em dar à comunidade um sinal de reconhecimento dessas pessoas à custa das quais, muitas vezes, as instituições sobrevivem." (Hespanha, 2000b: 15)

5.1. A história da Economia Social em Portugal

Neste capítulo dá-se uma breve visão do surgimento e evolução das organizações da economia social em Portugal, bem como do contexto socioeconómico em que aconteceram; por estarmos perante uma realidade que, como já vimos, a nível europeu teve a sua génese no início do século

XIX, procurou-se uma fonte que desse maior destaque às origens da economia social, tornando possível uma melhor comparação e contextualização face à realidade teórica e internacional apresentada nos capítulos anteriores.

Numa primeira parte, a base utilizada e apresentada no trabalho recorre à investigação desenvolvida por Sílvia Ferreira (2000b); numa segunda fase acresce o trabalho apresentado por Carlota Quintão (2011)¹⁴.

A monarquia constitucional: a proteção social como responsabilidade do Estado

(Ferreira, 2000b: 130-138)

Até ao Séc. XIX, quando o Estado assume a beneficência como um dos seus encargos administrativos, propondo responsabilizar-se pela coordenação das ações de beneficência, são inúmeros os tipos de iniciativas privadas, remontando a épocas muito antigas:

- os hospícios para peregrinos (albergarias), para velhos, para mendigos, para órfãos (asilos), para doentes (hospitais, leprosarias) e para crianças pobres, todos eles pertencentes a ordens religiosas e militares,
- as associações mútuas de seguros marítimos que cobriam os riscos relacionados com o comércio marítimo nos séculos XIII e XIV,
- os variados tipos de confrarias, laicas, eclesiásticas, de nobreza, voltadas sobretudo para o socorro mútuo mas também para o auxílio da alma e do corpo dos pobres,
- as irmandades, voltadas para o auxílio aos pobres,
- "celeiros comuns", que consistiam em instituições de crédito agrícola que emprestavam sementes de cereais aos agricultores em anos de escassez e eram administrados por um autarca ou um eclesiástico,
- as **Misericórdias**, instituições não só foram criadas sob impulso estatal como se desenvolveram e funcionaram, sob autoridade da Igreja, em estreita colaboração com o Estado. O objetivo principal da criação das misericórdias era o de agregar os hospitais e os serviços assistenciais das numerosas confrarias e corporações, permitindo assim ampliar a ação destas ao mesmo tempo que evitavam a sua fusão coerciva. As Misericórdias eram definidas como confrarias sob proteção régia, cuja criação e vida interna, no que toca à gestão dos hospitais e gastos com a caridade, não estavam sujeitas a sancionamento e vigilância do poder eclesiástico, o qual apenas vigiava a parte 'espiritual' da instituição. Ao mesmo tempo a vigilância régia era mínima.

É com os governos liberais que pela primeira vez a beneficência é considerada um dos encargos da administração do Estado. A industrialização existente fazia já sentir alguns dos seus efeitos sociais, nomeadamente ao nível da concentração de população nas cidades, tornando evidente a insuficiência das formas de proteção social existentes.

¹⁴ No início de cada tema são indicadas as páginas de onde foram retiradas as frases que se reproduzem ao longo deste subcapítulo.

A primeira instituição considerada de referência para o lançamento da assistência pública em Portugal é o Conselho Geral de Beneficência, criado em 1835, que visava definir um plano de atividades para a beneficência a fim de extinguir a mendicidade. A partir de 1836 criaram-se vários estabelecimentos públicos de assistência social, como os asilos de infância, os asilos de mendicidade, os asilos para velhos e inválidos, as casas de correção, creches, dispensários, lactários.

A tendência centralizadora do Estado ficará bem patente em 1903, através da Proposta de Lei nº 32-B sobre Assistência Pública, sobre a regulamentação e reorganização da beneficência pública como função do Estado.

Ainda que só em 1864, durante a Regeneração, tenha sido dado aos trabalhadores o direito de formarem '**sociedades de ajuda mútua**' é ainda na primeira metade do século XIX que surgem, em Portugal, as primeiras associações de socorros mútuos, ainda com o nome de Montepios (criados dentro das instituições civis e militares do Estado, tendo sido consideravelmente apoiados por este e mais tarde oficializados).

O segundo momento do mutualismo acontece a partir de 1852, com a criação do Centro Promotor das Classes Laboriosas, corresponde ao nítido predomínio das associações mutualistas de base operária. É a partir de 1870 que se generaliza o nome de Associação de Socorros Mútuos (ASM).

Nascem ainda as primeiras **cooperativas de produção**, a partir de 1858, as primeiras cooperativas de consumo, a partir de 1862, as primeiras cooperativas de crédito, a partir de 1874, e as primeiras cooperativas de consumo e crédito, a partir de 1872.

A partir de 1870 assistiu-se ao surgimento das primeiras sociedades cooperativas e associações de trabalhadores (sindicatos), e de organizações híbridas que continham em si aspetos complementares do movimento mutualista e do movimento sindical. Em 1876 é estipulado que as ASM têm que enviar os seus relatórios e contas anuais aos governos civis e, em 1890, fica determinado que o Estado exerce fiscalização administrativa sobre as associações. Ao mesmo tempo a sua utilidade pública é-lhes reconhecida através de algumas isenções.

À imagem do que se passa na Europa, ao afirmar das teses da separação entre a Igreja e o Estado, a institucionalização do ensino laico, público e obrigatório. Por sua vez, os católicos reagem, defendendo a difusão da doutrina católica, a criação de associações católicas de operários e a intervenção social dos patrões, e divulgam a encíclica Rerum Novarum (1891), propondo a implantação do movimento social católico.

As deficiências da assistência eram já generalizadamente reconhecidas em finais da monarquia, constituindo uma das preocupações principais dos republicanos.

A Primeira República: a previdência social como responsabilidade do Estado

(Ferreira, 2000b: 138-147)

O difícil relacionamento entre o Estado e a Igreja continuou com a Primeira República. Em Abril de 1911 foi publicada a lei da separação da Igreja e do Estado, pela qual a Igreja perdeu personalidade

jurídica e a autonomia eclesiástica. As Misericórdias, instituição central no domínio da assistência, também foram alvo deste processo de laicização. O número de misericórdias reduziu-se, devido aos seus problemas económicos e financeiros, tendo muitas declarado serem "incapazes de suportar financeiramente os equipamentos que geriam, sobretudo hospitais, entregando-os às Câmaras Municipais".

A Constituição Republicana consagra o direito à assistência pública. Reconhecia-se que era necessário atuar nos fatores que estavam na origem da pobreza e mendicidade. A intervenção do Estado centrava-se na gestão e apoio das instituições vindas da Monarquia, com uma forte interferência no funcionamento das instituições de beneficência, públicas e privadas.

A saúde encontrava-se maioritariamente nas mãos das misericórdias e organizações ligadas à Igreja; a República veio a alargar aos pobres a assistência médica gratuita, que os indigentes já possuíam e investiu na área do ensino da medicina. Foi implementado um conjunto de medidas assistenciais e previdenciais, nomeadamente com vista à melhoria das condições de vida dos operários.

Com a legislação de 1924 as Misericórdias e as instituições particulares passam a receber um auxílio financeiro do Estado pelo desenvolvimento das suas atividades. As Misericórdias "são obrigadas a submeter à apreciação do Governo o projeto de remodelação dos seus estatutos ou compromissos. A assistência obrigatória a realizar pelas Misericórdias inclui o "socorro aos doentes em hospitais e domicílios, proteção às grávidas e recém-nascidos, assistência à primeira infância desvalida, por meio de institutos apropriados à sua educação e ensino geral e profissional, e assistência aos velhos e inválidos de trabalho, caídos na indigência.

Apesar do direito à greve ter surgido em 1910, só em 1918 é que apareceu a primeira Lei de Bases das Associações de Classe. Esta lei reconhecia todas as formas de associativismo, mas "sujeitava a constituição das associações à aprovação do governo, impunha restrições ao âmbito político da sua atividade e controlava a formação de 'uniões' regionais ou nacionais de associações.

Mas a Primeira República não procurou só intervir na área da assistência e da saúde. De facto, é durante este período que se ensaiaram em Portugal as primeiras tentativas de implementar o seguro social obrigatório.

Em 10 de Maio de 1919 foram publicados os decretos que estabeleciam o seguro social obrigatório, que foi muito mais longe que o pretendido pelas mutualidades (perda da expressão de liberdade). O carácter amplo e unificado destes esquemas era precursor das conceções de Segurança Social; o fracasso dos seguros sociais obrigatórios foi grande.

Nos anos finais da República são já também as mutualidades que começam a sentir problemas. A partir de 1921, a situação financeira das mutualidades torna-se cada vez mais precária.

O Estado Novo: A proteção social de regresso à sociedade

As organizações da Economia Social foram desde sempre bastante influenciadas e condicionadas pelas políticas dos governos, em especial na época do Estado Novo (Quintão, 2011: 9-10):

A partir de 1933, com a instauração do regime ditatorial (1933-1974), a história nacional diverge consideravelmente da história da maioria dos países da Europa Central e do Norte. Verificam-se fenómenos de repressão, controlo e instrumentalização das organizações da sociedade civil, no contexto de implementação de um regime corporativo e assistencialista.

A implementação de um regime corporativo de organização de interesses e de um regime assistencialista tutelado pelo Estado para os problemas sociais mais agudos teve um impacto muito negativo nas organizações da sociedade civil, em particular nas cooperativas e mutualidades que eram identificadas como instrumentos de orientação coletivista. A par da repressão (...), verificou-se igualmente um processo de instrumentalização de algumas delas cuja sobrevivência foi permitida ou até estimulada por parte do Estado, embora sob lógicas corporativas e de controlo e vigilância.

O Estado assentou a proteção social em duas componentes: uma assistencial, apoiada nas atividades da Igreja Católica, e uma de Previdência Social, apoiada em regimes contributivos do trabalho, assente em corporações de base empresarial ou profissional (Quintão, 2011: 10):

Neste contexto, a Igreja Católica viu o seu papel reforçado quer no domínio da saúde, pela concessão da gestão de unidades hospitalares às Misericórdias, quer da ação social onde foram estimuladas as Instituições Particulares de Assistência (atuais Instituições Particulares de Solidariedade Social, as designadas IPSS), na sua maioria associações de direito canónico.

As associações mutualistas, à semelhança do sucedido no contexto europeu, relegadas para um papel facultativo e complementar aos seguros sociais obrigatórios, viram o seu número reduzir significativamente (de 552 em 1931 para 160 em 1973).

O ramo cooperativo, embora aumentando em número de unidades (passou das cerca de 300 unidades para cerca de 900), foi regulado de forma repressiva em alguns ramos de atividade (nomeadamente, cultural, de consumo e de produção) e de forma restritiva noutros ramos, nomeadamente no agrícola, onde as cooperativas tiveram um significativo papel de estruturação e vigilância do território rural.

(Ferreira, 2000b: 147-154)

É em 1933, com o Estatuto do Trabalho Nacional, que fica definido o tipo de regime como corporativo. A assistência é corporativa: "em vez de se dirigir ao indivíduo deve dirigir-se à família e cooperar com ela".

Na Constituição de 1933 (art.º 109º, n.º 4) as pessoas coletivas de utilidade pública administrativa são formalmente integradas no sector público administrativo, ficando sujeitas a uma forte intervenção do Estado.

O Código Administrativo, de 1940, definia como pessoas coletivas de utilidade pública administrativa as associações beneficentes (tinham por objeto principal socorrer os pobres e indigentes), as associações humanitárias (por objeto principal socorrer feridos, doentes, ou náufragos, a extinção de incêndios ou qualquer outra forma de proteção desinteressada de vidas humanas e bens) e os institutos de assistência ou de educação, chamados institutos de utilidade local (fundações de particulares que incluíam os institutos de assistência ou beneficência, das associações religiosas, como era o caso dos centros sociais paroquiais).

As misericórdias eram "estabelecimentos de assistência ou beneficência criados e administrados por irmandades ou confrarias canonicamente eretas", com um estatuto especial. Também estavam obrigadas à sustentação de postos hospitalares, socorro às grávidas, proteção aos recém-nascidos e enterro de pobres e indigentes (Art.º 434º) e para elas revertiam os bens das instituições de assistência extintas.

Ainda na década de 40 surgiram os centros sociais como novas instituições assistenciais da Igreja Católica, tendo em conta uma atuação com base na família e territorialmente enraizada.

Em 1944 foi aprovado o primeiro Estatuto da Assistência Social. O Estatuto aponta no sentido de uma função supletiva do Estado na prestação direta de assistência: a atividade assistencial pertence em regra "às iniciativas particulares, incumbindo ao Estado e às autarquias, sobretudo, orientar, promover e auxiliar essas ações". O Estado e as autarquias apenas têm que sustentar financeiramente a assistência particular, e sempre que o Estado a promova diretamente ela deve ser desoficializada. É assim que as instituições particulares de assistência são reconhecidas e integradas no sistema de saúde e assistência.

Em 1935, o Estado Novo também intervém na área do seguro social criando um modelo de previdência corporativo, reservando apenas para o Estado uma função de coordenação e fiscalização. Nos anos 40, o Estado acaba por reconhecer implicitamente que, na área da previdência corporativa, não bastava deixar a iniciativa aos interessados, legislando no sentido de poder também ser o Estado a criar as Caixas Sindicais de Previdência.

No que se refere às associações de socorros mútuos, e após um primeiro momento, de 1931 a 1934, o movimento entra em rápido declínio (pelo seguro obrigatório, pelo controlo ideológico, por ação fiscalizadora e ingerência interna, demitindo os corpos diretivos, por problemas financeiros). O Estado Novo tentava, com sucesso, esvaziar as ASM do seu conteúdo político, aproveitando as suas estruturas para as integrar na organização corporativa da proteção social.

Década de 60: A lenta evolução de uma ideia de Segurança Social

No início dos anos 60, discretamente, alguns atores familiarizados com o plano Beveridge, de 1942, e as Recomendações da Organização Internacional do Trabalho tentam transformar a proteção social corporativa num sistema de segurança social universal idêntico aos sistemas desenvolvidos nos países europeus no pós-guerra. (Ferreira, 2000b: 130)

(Ferreira, 2000b: 159-163)

Na área da saúde procurou-se definir as bases de "uma política responsável pelo alargamento do sistema de saúde, ampliação e organização da rede hospitalar pública e privada". Na área da assistência social verificou-se uma continuidade nas orientações do Estado.

A Lei 2120 definia como instituições particulares de assistência as geridas por entidades privadas e mantidas por receitas e fundos próprios, assumindo a forma de associações de beneficência ou fundações (institutos de assistência), confirmando o regime especial para as santas casas da misericórdia como "órgãos locais de saúde e assistência", encargos da coordenação da

assistência desenvolvida no respetivo concelho, obrigadas à sustentação de postos hospitalares, socorro a grávidas e proteção aos recém-nascidos. Mantinha-se também a tutela administrativa.

As associações mutualistas tinham um papel marginal na previdência, a qual era da suposta iniciativa das corporações e da efetiva iniciativa do Estado, no contexto de uma política cada vez mais abrangente em relação à população protegida. Por outro lado, o facto de muitas associações mutualistas terem surgido enformadas de princípios socialistas tornava especialmente importante o controlo destas eventuais fontes de subversão, atingidas igualmente pelas limitações à liberdade de associação.

Em 1968 (D.L. 48580, 14/9) tenta-se, pela primeira vez, regular a provisão privada lucrativa dos estabelecimentos e serviços de apoio a crianças em idade pré-escolar, a idosos e a portadores de deficiência, determinando-se a necessidade de licenciamento prévio e a fiscalização por parte do Ministério da Saúde e da Assistência.

Em 1971, verifica-se já uma tendência para uma versão integrada da Segurança Social, com base na assunção das inter-relações existentes entre ação social e previdência social, e na incumbência do Estado, pela primeira vez, da “definição da política de saúde e assistência”, deixando assim para trás a tradição de supletividade. A Direcção-Geral da Assistência passou a chamar-se Direcção-Geral da Assistência Social.

25 de Abril de 1974: Um Estado-Providência ou o caminho para o socialismo?

(Ferreira, 2000b: 164-174)

Não há ainda uma visão muito clara sobre qual deverá ser a configuração e o papel dos serviços de assistência social, o que contrasta com medidas mais convictas na área da proteção previdencial. Não havia uma "base teórica ou doutrinária suficientemente pensada e amadurecida" para cumprir a promessa de um sistema integrado de segurança social, ao que se juntava um preconceito contra a previdência, conotada com a previdência corporativa.

Ao mesmo tempo, surgiam já em 1975 problemas relacionados com a institucionalização destes movimentos. O Estado revelava-se incapaz de acompanhar estas novas formas organizativas. Em Hespanha et al., identifica-se uma paralisia no que se refere à institucionalização das iniciativas populares, valorizadas pelo discurso político, por um lado, mas não acolhidas pelas instituições públicas, por outro.

Uma das áreas onde se verificou esta paralisia foi na persistência de legislação herdada do Estado Novo, no que toca ao relacionamento com as instituições particulares de assistência. De facto, se bem que o direito de livre associação tivesse sido logo reconhecido em Novembro de 1974, revogando-se assim o controlo administrativo das associações (D.L. 594/74, 7/11), na área das instituições particulares de assistência manteve-se o regime de tutela administrativa, permanecendo estas pessoas coletivas de utilidade pública administrativa até 1979.

Em 1974 surge o primeiro diploma que 'nacionalizou' os hospitais das Misericórdias (D.L.704/74, 7/12). Em 1975 (Decreto-Lei n.º 618/75, 11/11) este diploma foi estendido aos hospitais concelhios, justificando-se no contexto da progressiva estruturação do serviço nacional de saúde e da

necessidade de uma política unitária e global. Este diploma ia, porém, um pouco mais longe, determinando a extinção das próprias Misericórdias quando, em consequência deste diploma, deixassem de "manter qualquer estabelecimento ou atividade integrada na política social aprovada pelo Governo", revertendo todo o património para a propriedade do Estado. As Misericórdias, realizaram o seu V Congresso em 1976, grandemente em reação à nacionalização dos seus hospitais. O Estado, já mais apaziguador, através do Ministro dos Assuntos Sociais, afirma que as instituições não foram tratadas com o respeito e consideração que mereciam.

No VI Congresso das Misericórdias (1980), aberto à participação de todas as instituições particulares de assistência (Misericórdias e outras associações ou fundações de beneficência), viria a ser criada a União das Instituições Particulares de Solidariedade Social (UIPSS).

A Constituição de 1976: Um sistema de segurança social unificado e descentralizado

(Ferreira, 2000b: 175-183)

O período que se inicia com a Constituição de 1976 e o Primeiro Governo Constitucional inaugura um processo de normalização pleno de contradições. Em termos políticos verificava-se, por um lado, a incorporação de muitas das exigências dos vários movimentos sociais e políticos, em especial aquelas que apontavam para uma sociedade socialista e uma democracia participativa, e por outro lado, a ambição de algumas forças políticas de enquadrarem a nova democracia portuguesa no contexto das democracias capitalistas avançadas europeias.

A Constituição de 1976 veio consagrar, pelo Art.º 63º, o direito à segurança social. O Estado ficava incumbido de organizar, coordenar e apoiar financeiramente um sistema de segurança social unificado e descentralizado.

Também pela Constituição ficou consagrado, pelo Art.º 64º, o direito à saúde e a sua concretização por um serviço nacional de saúde universal, geral e gratuito. Ao Estado ficaram atribuídas responsabilidades de promoção do aumento do bem-estar social e económico do povo, em especial das classes mais desfavorecidas, através de intervenções que visassem a correção das desigualdades.

O Estado já não seria supletivo relativamente ao papel das IPSS. Em vez disto elas foram reconhecidas como coadjuvantes na prossecução dos objetivos da Segurança Social. A Constituição de 1976, reconhecendo a natureza privada das IPSS, afirmava: "a organização do sistema de segurança social não prejudicará a existência de instituições privadas de solidariedade social não-lucrativas, que serão permitidas, regulamentadas por lei e sujeitas à fiscalização do Estado" (n.º 3 do art.º 63º). Esta fiscalização era uma peculiaridade das organizações particulares, admitida à luz dos seus fins de produção de bens públicos.

Uma área onde surgiu legislação importante foi na do relacionamento do Estado com a sociedade civil, nomeadamente através da criação do estatuto das pessoas coletivas de utilidade pública (Decreto Lei 460/77, 7/11) e através do estatuto das instituições privadas de solidariedade social (Decreto Lei 519-G2/79, 29/12).

A maior regulação das IPSS tinha (e tem) sustentação na própria Constituição. A ação orientadora e tutelar do Estado era descrita nas funções de regulamentação, fiscalização ou inspeção e intervenção. Assim, se a primeira função implicava claramente uma perspetiva estatista de intervenção, já a função interventiva respeitava o carácter privado das instituições ao atribuir o poder efetivo de intervenção aos tribunais e não à tutela, o que não acontecia no estatuto de utilidade pública administrativa.

É possível fazer duas leituras desta legislação:

- numa primeira leitura podemos afirmar que, perante o peso destas instituições na área da ação social, herdado do passado, a via mais fácil para suprir as carências da intervenção pública era a criação da fórmula de integração das instituições no sistema de segurança social, levando a uma leitura de que pouco tinha alterado face ao anterior regime.

- numa outra leitura, o facto de o Estado regular o funcionamento e os serviços destas instituições, e de assumir que esta regulação resultava de ser ele o garante dos objetivos sociais que as instituições prosseguem, implica uma rutura relativamente à situação anterior. Sob esta perspetiva, a colaboração entre o Estado e as instituições não demitia o Estado das suas responsabilidades mas também não assumia uma visão estatista da produção de bens e serviços sociais.

Primeira metade da década de 80: A 'crise' de um Estado-Providência em construção

(Ferreira, 2000b: 187-194)

Verificava-se, neste período, a confluência de uma crise internacional que não era só económica mas era também a crise do Estado-Providência keynesiano, com a inexistência, em Portugal, das condições para a formação desse Estado-Providência.

Este momento, que se inicia em 1980, contextualizado em termos internacionais pela 'crise' do Estado-Providência e, internamente, por uma adesão ao liberalismo e conservadorismo, que ensaia tentativas de destruir as vertentes mais socializantes criadas no momento anterior, em especial o sistema nacional de saúde e o esquema mínimo universal (o que consegue, neste último caso), abandonando a ideia de construir um sistema de assistência social abrangente; passou a ser baseado numa conceção de direitos e interessado em entregar à iniciativa privada, lucrativa ou não-lucrativa, parte importante da proteção social.

Verificou-se uma privatização parcial do SNS “em que o Estado passou a ser menos um produtor de bem-estar e de proteção social para se tornar uma entidade financiadora do bem-estar produzido pela iniciativa privada, quer no âmbito do mercado quer no âmbito da solidariedade social” .

Estes primeiros anos da década de 80 são cruciais no desenhar da relação entre o Estado e as organizações do terceiro sector na área da segurança social e também na clarificação do modelo de segurança social, no quadro de um discurso que assumia a defesa da redução do papel do Estado e o protagonismo das instituições não estatais, fossem elas lucrativas ou não.

Na área das instituições particulares e do seu relacionamento com o Estado, este foi um momento legislativo muito profícuo e determinante, enformado por um discurso que assume uma demarcação e

até oposição entre Estado e sociedade civil, dominando a ideia de autonomia das instituições: as casas do povo são consideradas pessoas coletivas de utilidade pública, estabelece-se (finalmente) o novo regime jurídico das associações de socorros mútuos, é publicado o código cooperativo, são estudados e publicados os primeiros diplomas que regem os acordos de cooperação, definem-se as condições de licenciamento e exercício das atividades dos equipamentos com fins lucrativos e revê-se o Estatuto das IPSS.

No estatuto de 1983 (revisão do Estatuto das IPSS - Decreto Lei 119/83, 25/2), para além dos objetivos de apoio a crianças e jovens, à família, de apoio à integração social e comunitária, de proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e todas as situações de diminuição de meios de subsistência ou capacidade para o trabalho, as IPSS também atuam na área da promoção e proteção da saúde, da educação e formação profissional e na resolução dos problemas habitacionais.

Este estatuto implica, para todas as instituições, uma situação de maior autonomia relativamente à tutela do Estado que passa pela eliminação da função regulamentadora do Estado existente no anterior estatuto. Deu-se também uma nítida separação entre as instituições e os seus serviços e equipamentos sociais, para o que vem a ser crucial a figura dos acordos: acordos de cooperação entre os serviços oficiais de segurança social e as IPSS, afirmando-se também poderem as instituições ser encarregues de gerir instalações, equipamentos ou estabelecimentos oficiais de segurança social do Estado ou autarquias, ou ainda de outra IPSS, mediante acordos de gestão.

No diploma relativo às regras das comparticipações do Estado (Despacho Normativo 388/80, 12 de Dezembro), começava-se por referir que as instituições tinham direito à comparticipação financeira pela concessão de prestações de segurança social no âmbito dos acordos de cooperação.

O Reencaixamento da solidariedade na sociedade

(Ferreira, 2000b: 210-219)

Assumia-se a importância crescente, quer em termos doutrinários quer nas políticas, dos modelos que substituem a "atuação direta do Estado na vida económica e social por esquemas assentes no mercado e na atividade privada", fosse em termos de transferência pura e simples do financiamento do Estado pelo financiamento pelos utilizadores, fosse a concessão da produção de um serviço de natureza coletiva e social a empresas privadas.

Neste contexto as políticas sociais são também marcada pela adesão à CEE, em 1986, o que contribui, por um lado, para a vinculação do sistema aos objetivos de ordem macroeconómica e, por outro lado, por via dos programas europeus de luta contra a pobreza e de outros fundos estruturais, alguma modernização e desenvolvimento em programas e medidas de luta contra a exclusão e desenvolvimento de parcerias com as instituições do terceiro sector. Todavia, estas intervenções decorrem à margem do próprio sistema de segurança social, nomeadamente do seu subsistema de ação social, sem integração na estrutura do sistema e com a assunção de um carácter provisório.

Mas a alteração de monta ao nível do relacionamento entre o Estado e as IPSS ocorreu já nos anos 90, quando se redefiniram os moldes da cooperação (D.N. 75/92, de 20/5). Se bem que se tivesse mantido a filosofia dos diplomas de finais de 80, as várias Uniões representativas das instituições

passaram a ter um maior protagonismo, determinando-se que as participações financeiras poderiam ser fixadas anualmente através de protocolos de cooperação assinados entre as Uniões e o governo, ou por despacho ministerial, depois de ouvidas as instituições.

Uma síntese das últimas décadas em Portugal

(Quintão, 2011: 12-14)

Verificam-se fenómenos de renovação do terceiro sector, embora com contornos próprios à história nacional. A Revolução do 25 de Abril de 1974 deu início a uma fase de convergência dos modelos de desenvolvimento económico, político e social alinhado com os padrões da Europa Comunitária.

Para traçar uma perspetiva geral das transformações ocorridas, podem distinguir-se três períodos com durações e características distintas:

i) Um curto período pós revolucionário, de 2 a 3 anos subsequentes à Revolução de Abril de 1974, marcado pelos primeiros passos de construção de um sistema político democrático, por ideais de criação de um sistema económico socialista e por uma forte instabilidade política e social. Neste período assistiu-se a um forte dinamismo das formas de organização da sociedade civil.

As primeiras formas de organização a surgir foram de dois tipos: por um lado, organizações associadas ao resgate de direitos e liberdades fundamentais de um Estado democrático, de que são exemplos as associações políticas, sindicais e patronais; por outro lado, iniciativas visando responder a necessidades sociais básicas (habitação, saúde, trabalho, alfabetização), de que são exemplos as associações de moradores, as associações de educação popular, iniciativas de desenvolvimento comunitário de base local em contextos rurais e urbanos, iniciativas de resposta a problemáticas de grupos específicos (p.e. crianças com deficiência), bem como um número 'explosivo' de novas cooperativas.

Tratou-se, neste período em Portugal, de resgatar e exercer direitos fundamentais, diferentemente dos processos de reafirmação identitária e renovação dos modelos de intervenção do tradicional terceiro sector, onde os novos movimentos sociais (feminista, ambientalista, pacifista, defesa de direitos e interesses de minorias, etc.) amadureciam, dando origem a novas gerações e áreas de intervenção do terceiro sector.

ii) Um período que antecede a adesão de Portugal à então Comunidade Económica Europeia, entre o final dos anos 70 e a primeira metade dos anos 80, marcado pelo retraimento dos ideais revolucionários, por fortes estrangimentos económicos e pela introdução de políticas económicas de orientação liberal, alinhadas com as tendências do contexto internacional.

A proliferação de experiências e iniciativas espontâneas da sociedade civil, que caracterizou o período anterior, foi significativamente refreada com a crise económica internacional. Nomeadamente, as cooperativas sofreram um elevado nível de mortalidade e muitas das iniciativas de carácter espontâneo e informal sucumbiram sem alcançarem uma formalização institucional. No entanto, muitas outras sobreviveram e fizeram caminho na criação de novos ramos e gerações de organizações do terceiro sector em Portugal.

iii) É com a entrada de Portugal na União Europeia (U. E) que se inicia um período de estabilidade e de integração económica, social e política tendente à aproximação dos padrões europeus, e consequentemente à exposição e integração nacionais nas dinâmicas europeias do terceiro sector. Uma análise resumida das dinâmicas de recomposição do terceiro sector nacional permite destacar que à semelhança do sucedido no contexto europeu, verificou-se um forte crescimento do número de organizações, nomeadamente associações e cooperativas:

- No ramo das cooperativas, a tendência geral foi para um crescimento explosivo nos primeiros anos após a revolução, seguido de um crescimento continuado até meados dos anos 80, tendo-se verificado uma inversão da tendência expansionista nos anos 90. Em 2005 e 2010 registavam-se 3.184 e 3.109¹⁵ cooperativas, respetivamente.

- No ramo das mutualidades, à semelhança do sucedido no contexto europeu, os últimos 30 anos não apresentaram dinâmicas de crescimento positivo. Inversamente, verificou-se um decréscimo no seu número, totalizando 120 e 119, em 1996 e 2010 respetivamente.

- As fundações, com um modesto desenvolvimento até aos anos 50, registaram um aumento progressivo ao longo do tempo, registando-se 350 e 537 fundações, em 1996 e 2010 respetivamente.

- As organizações ligadas à Igreja Católica como nomeadamente as misericórdias e os centros paroquiais e sociais, apesar de uma significativa laicização dos agentes no campo da prestação de serviços sociais, permanecem com um importante papel neste mesmo domínio; são identificadas 381 misericórdias em 2010.

- No universo das associações - o ramo das organizações do terceiro sector com maior heterogeneidade¹⁶ -, assistiu-se ao nascimento de novas áreas de intervenção, como a defesa dos direitos da mulher, do ambiente, do consumo, dos imigrantes, entre muitas outras, a par de formas de organização mais tradicionais como as associações desportivas e recreativas, as associações de bombeiros voluntários, entre outras. Em 2010 estamos perante um universo total de 52.086 associações. Dentro deste universo, destaque para um ramo para o qual não existe uma figura jurídica, própria mas que tem vindo a fazer um percurso importante na história nacional recente – as iniciativas de desenvolvimento local (IDL¹⁷:.). Tendo surgido primeiramente com uma expressão preponderante em contextos rurais, as IDL alargaram-se a todo o território nacional.

- Importa ainda referir um conjunto de organizações que, pela sua história e papel na implementação do sistema de proteção social, pelo seu forte crescimento quantitativo e pela sua expressividade

¹⁵ Os valores apresentados sobre o ano de 2010 são os que constam das estatísticas publicadas pela CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, sobre o setor cooperativo português e que têm correspondência com o número apresentado para 2005. O valor da Conta satélite da Economia Social 2010 (ver subcapítulo 5.2) é de 2.260.

¹⁶ "La loi de 1998 sur les coopératives de solidarité sociale au Portugal regroupe, quant à elle, les membres «effectifs» bénéficiaires des services et les membres «volontaires», apporteurs de biens ou services non rémunérés." Mittone, 1997). (...) Il n'est par ailleurs pas étonnant que les coopératives de type social se développent dans les pays où les régimes d'État Providence n'avaient que peu sollicité les associations dans les prestations de services et où les associations sont limitées du point de vue de leurs activités économiques." (Laville, 2003c: 28)

¹⁷ Sem estatuto jurídico específico, estas organizações são maioritariamente associações sem fins lucrativos, mas também, cooperativas, fundações, ONGD, entidades com estatuto de IPSS (Quintão, 2011: 13).

territorial e económica, assume uma grande relevância na recomposição do terceiro sector em Portugal. Este conjunto é delimitado pelo estatuto jurídico de IPSS, que diferentemente de uma personalidade jurídica e de uma identidade próprias, é um estatuto que acresce a diferentes personalidades jurídicas já referidas. Desde a criação do estatuto legal de IPSS, tem vindo a registar-se um aumento significativo do número destas organizações: em 1972 contabilizavam-se 1.264 instituições particulares desta natureza, em 1998 o número de IPSS era de 2.992 e em 2010 era de 5.022.

- A abertura ao exterior favoreceu a progressiva implantação em Portugal de organizações do terceiro sector com intervenção internacional.

- Em meados dos anos 90 foram criadas novas formas ou enquadramentos jurídicos dentro do espectro do terceiro sector, de que são exemplos as CERCI e as Empresas de inserção. A criação destes novos quadros jurídicos, no final dos anos 90, está claramente associada à influência de experiências de países onde os anteriormente referidos fenómenos de renovação do terceiro sector se verificaram, nomeadamente dos casos das cooperativas sociais em Itália e das empresas de inserção em França ou na Bélgica.

Não se pode deixar de referir que, segundo Ferreira (2008: 32), no que se refere ao papel do Estado, este tem vindo a ser colocado em causa, embora em contextos distintos:

"A crise não parece ter-nos abandonado desde então, mas a crise dos anos 1960-70 é diferente da crise atual, pois, se a primeira se inseria no quadro das exigências de um papel mais avançado do Estado-Providência, a crise atual parece verificar-se no contexto da sua irredutível retração. Agora é a própria natureza do Estado que parece estar em reconfiguração."

Enquadramento legal das IPSS

A Constituição da República Portuguesa de 1976, em relação às entidades privadas de proteção social, estabelece a existência de instituições particulares de solidariedade social, associando estas instituições ao sistema de segurança social. O artigo 63º refere que o Estado apoia e fiscaliza, nos termos da lei, a atividade e o funcionamento das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público sem carácter lucrativo, com vista à prossecução de objetivos de solidariedade social consignados, nomeadamente, os que se referem à proteção à família, à infância, à juventude, à deficiência e à terceira idade.

A primeira regulamentação das IPSS foi feita em 1979, com a aprovação dos respetivos estatutos (Decreto-Lei nº 519 -G2/79, de 29 de Dezembro).

Em 1983 efetuou-se a revisão do estatuto das Instituições Privadas (passam a particulares) de Solidariedade Social: o diploma visou o alargamento dos objetivos característicos das IPSS, nomeadamente, a prestação de serviços de promoção e proteção da saúde, educação e formação e problemas habitacionais.

De acordo o Estatuto das IPSS aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro, são instituições particulares de solidariedade social (IPSS) as constituídas por iniciativa de particulares, sem finalidade lucrativa, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de

solidariedade e de justiça entre os indivíduos, que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico, mediante a concessão de bens e da prestação de serviços.

As IPSS, no âmbito da legislação aplicável, escolhem livremente as suas áreas de atividade, prosseguem autonomamente a sua ação e estabelecem livremente a sua organização interna.

Uma vez registadas, as IPSS adquirem o estatuto de pessoas coletivas de utilidade pública, podendo ser atribuídos, por parte do Estado, determinados benefícios (isenções fiscais, apoios financeiros).

De acordo com as necessidades locais e para levar a cabo os objetivos da Segurança Social, o Instituto da Segurança Social, I.P., pode celebrar acordos de cooperação com as IPSS, através dos quais garantem a concessão direta de prestações em equipamentos e serviços à população, ou acordos de gestão através dos quais transferem a gestão de serviços e equipamentos pertencentes ao Estado.

"The nature of this contractual relationship with the state was never clear. In the ambit of the cooperation agreements the state was supposed to participate in 70% to 80% of the costs of users and the social security institutions in consultation with the peak bodies calculated this cost. The remaining amount was supposed to be the IPSS contribution to solidarity. Thus IPSS were more than mere contracted service providers and this justified their resistance to state regulation." (Ferreira, 2003: 12)

A mais recente alteração ao estatuto das IPSS ocorreu em 14 de Novembro deste ano, através da publicação do Decreto-Lei n.º 172-A/2014. Na reformulação da definição de instituições particulares de solidariedade social, destaca -se o facto de "a sua atuação dever ser pautada pelo cumprimento dos princípios orientadores contantes da Lei de Base da Economia Social (Lei n.º 30/2013, de 8 de maio):

- Na clara separação entre os fins principais e instrumentais das instituições;
- Na introdução de normas que possibilitam um controlo mais efetivo dos titulares dos órgãos de administração e fiscalização;
- Na limitação dos mandatos dos presidentes das instituições ou cargos equiparados a três mandatos consecutivos;
- Na introdução de regras mais claras para a concretização da autonomia financeira e orçamental, bem como para o seu equilíbrio técnico e financeiro, tão essencial nos dias que correm."

Artigo 1.º -A

Fins e atividades principais

Os objetivos referidos no artigo anterior concretizam-se mediante a concessão de bens, prestação de serviços e de outras iniciativas de promoção do bem-estar e qualidade de vida das pessoas, famílias e comunidades, nomeadamente nos seguintes domínios:

- a) Apoio à infância e juventude, incluindo as crianças e jovens em perigo;
- b) Apoio à família;
- c) Apoio às pessoas idosas;
- d) Apoio às pessoas com deficiência e incapacidade;
- e) Apoio à integração social e comunitária;
- f) Proteção social dos cidadãos nas eventualidades da doença, velhice, invalidez e morte, bem como em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho;

- g) Prevenção, promoção e proteção da saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação e assistência medicamentosa;
- h) Educação e formação profissional dos cidadãos;
- i) Resolução dos problemas habitacionais das populações;
- j) Outras respostas sociais não incluídas nas alíneas anteriores, desde que contribuam para a efetivação dos direitos sociais dos cidadãos.

Artigo 2.º

Formas e agrupamentos das instituições

1 — As instituições revestem uma das formas a seguir indicadas:

- a) Associações de solidariedade social;
- b) (Associações de Voluntários de Ação Social) - [*Revogada*];
- c) Associações mutualistas ou de socorros mútuos;
- d) Fundações de solidariedade social;
- e) Irmandades da misericórdia.

2 — Para além das formas referidas no número anterior, podem as instituições, nos termos da Concordata celebrada entre a Santa Sé e a República Portuguesa em 18 de maio de 2004, assumir a forma de Institutos de Organizações ou Instituições da Igreja Católica, designadamente Centros Sociais Paroquiais e Caritas Diocesanas e Paroquiais.

Uma das principais características das IPSS é o facto de prosseguirem fins não lucrativos, desempenhando contudo atividades de produção de bens e serviços. Para além das atividades referidas, as instituições podem ainda prosseguir de modo secundário outros fins não lucrativos que com aqueles sejam compatíveis, o que já decorria do estatuto de 1983.

Na mais recente alteração legal, já se definem os limites (embora de forma genérica) que devem tabelar a criação de atividades lucrativas, para que as mesmas não colidam com o estatuto de entidade sem fins lucrativos (atividades de natureza instrumental).

Artigo 1.º -B

Fins secundários e atividades instrumentais

1 — As instituições podem também prosseguir de modo secundário outros fins não lucrativos, desde que esses fins sejam compatíveis com os fins definidos no artigo anterior.

2 — As instituições podem ainda desenvolver atividades de natureza instrumental relativamente aos fins não lucrativos, ainda que desenvolvidos por outras entidades por elas criadas, mesmo que em parceria e cujos resultados económicos contribuam exclusivamente para o financiamento da concretização daqueles fins.

O primeiro estatuto das IPSS define que o Estado deverá ser responsável pelo exercício de uma ação orientadora e tutelar em relação a estas instituições, de forma a garantir que as atividades que estas promovem sejam compatíveis com o Sistema de Segurança Social. Em 1983, os estatutos são revistos e segundo Hespanha (2000a: 197), representa “um abrandamento daquele modelo de regulação diretiva, sendo simplificada e substancialmente limitada a ação tutelar do Estado relativamente às instituições”.

Na mais recente alteração aos estatutos, essa visão é ainda aprofundada no sentido de se caminhar para um Estado parceiro, que decorre da leitura do preâmbulo da Lei: "Consciente da importância que se reveste este setor o processo de alteração do paradigma de relacionamento existente, deixando o conceito de Estado Tutelar para uma relação de Estado Parceiro estimulando e apoiando a atividade desenvolvida, bem como o aparecimento de novas e inovadoras respostas sociais."

No entanto falta ainda clarificar em que medida as normas introduzidas que possibilitam um controlo mais efetivo dos titulares dos órgãos de administração e fiscalização, em conjunto com as normas

que introduzem regras mais claras para a concretização da autonomia financeira e orçamental, bem como para o seu equilíbrio técnico e financeiro, poderão levar ou não a uma potencial ingerência por parte do Estado¹⁸, na atividade das organizações. Resulta claro que as organizações devem procurar de forma bastante mais ativa a autonomia pretendida (o que em si mesmo será positivo, desde que não se percam as características identitárias das organizações - e que é um dos aspetos em discussão neste trabalho), mas caso não consigam atingir esse objetivo, poderá estar em causa a autonomia das organizações? Qual o impacto que esta hipótese (mesmo que disso não passe) terá na capacidade de reivindicação e expressão por parte destas entidades?

5.2. Conta Satélite da Economia Social em 2010¹⁹

O INE, ao abrigo de um protocolo com a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES) desenvolveu o projeto-piloto de Conta Satélite da Economia Social para Portugal – 2010, que teve como base os manuais *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts* (HNPI) das Nações Unidas e o *Manual for Drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy: Cooperatives and Mutual Societies*, do CIRIEC.

Apesar da inexistência de uma definição única para Economia Social, na Conta Satélite portuguesa foi utilizada a definição operacional proposta no Relatório *The Social Economy in the European Union* (relatório elaborado pelo CIRIEC -Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative-, em 2012, para o Comité Económico e Social Europeu):

A Economia Social é um “Conjunto de empresas privadas, organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de adesão, criadas para satisfazer as necessidades dos seus membros através do **mercado**, produzindo bens e serviços, assegurando o financiamento, onde o processo de tomada de decisão e distribuição de benefícios ou excedentes pelos membros não estão diretamente ligados ao capital ou quotizações de cada um, correspondendo a cada membro um voto.

A Economia Social agrupa também as entidades privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de adesão, que produzem serviços **não mercantis** para as famílias e cujos excedentes, quando existem, não podem ser apropriados pelos agentes económicos que os criam, controlam ou financiam.”

Esta definição é considerada como a que melhor se adequa aos sistemas de Contabilidade Nacional visto não ter em consideração nem critérios jurídicos, nem administrativos, centrando-se na análise do comportamento dos atores da Economia Social, assim como na procura de semelhanças e diferenças entre os próprios atores e entre estes e os outros agentes económicos. Tem ainda em consideração os princípios históricos, bem como os valores próprios da Economia Social. É, por conseguinte, uma definição que tem um amplo consenso científico e que permitiu quantificar e tornar

¹⁸ A incapacidade reiterada da organização em alcançar a sustentabilidade financeira ou a incapacidade de fazer aprovar um plano de restabelecimento do equilíbrio financeiro, pode justificar a intervenção do Estado na organização, por via da destituição do órgão de administração.

¹⁹ Neste subcapítulo reproduzem-se as principais conclusões do estudo, tal como constam do relatório do estudo, no seu texto original; o mesmo é válido para as figuras apresentadas.

visível, de forma homogénea e harmonizada internacionalmente, alguns agregados das entidades pertencentes à Economia Social.

Do conceito anterior é possível inferir sobre as principais características dos agentes da Economia Social considerados na CSES:

- São entidades privadas;
- Têm personalidade jurídica;
- Têm autonomia de decisão;
- Têm liberdade de adesão;
- Os benefícios ou excedentes, quando existem, são distribuídos em proporção da atividade (e não do capital) que os membros realizam;
- A atividade económica desenvolvida visa a satisfação de necessidades de pessoas e famílias;
- São organizações democráticas e de utilidade social.

Em Portugal, o setor da Economia Social é caracterizado por uma forte heterogeneidade, tanto em número, como no tipo de atividades desenvolvidas. Em 2010, este setor era constituído por 55.383 unidades. Cerca de 50% das organizações da Economia Social desenvolviam a sua atividade na área da cultura, desporto e recreio. Os cultos e congregações e a ação social também apresentavam um peso bastante significativo no universo das organizações da Economia Social (15,8% e 14,0%, respetivamente). Imediatamente a seguir, mas com um peso relativo inferior a 5%, encontravam-se as organizações no âmbito do desenvolvimento, habitação e ambiente (4,9%), as organizações profissionais, sindicais e políticas (4,7%) e as organizações de ensino e investigação (4,2%). As atividades com menor representatividade em número estavam relacionadas com a saúde e bem-estar (1,5%), o comércio e serviços (1,2%), as atividades de transformação (0,7%), a agricultura, silvicultura e pescas (0,5%) e, por fim, as atividades financeiras (0,2%).

Contudo, analisando o setor da Economia Social em termos de distribuição do emprego remunerado (equivalente a tempo completo) por atividade, deteta-se uma hierarquização distinta da anterior. Com efeito, 48,6% do emprego nas organizações da Economia Social concentrava-se nas atividades de ação social. Seguiam-se as atividades de cultos e congregações (15,8%), ensino e investigação (10,5%), e a cultura, desporto e recreio (5,4%).

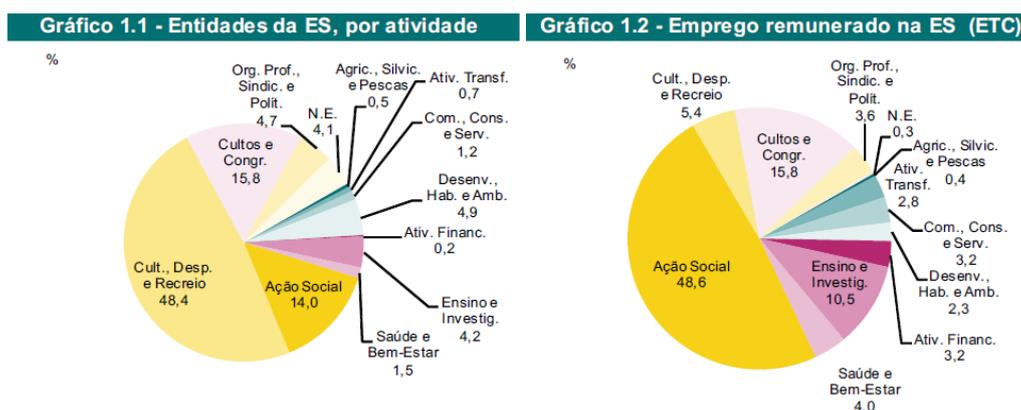


Figura V.5.2: Entidades e Emprego Remunerado na ES, por atividade

5.2.1. Grupos de entidades da Economia Social

Nesta secção aprofunda-se o detalhe analítico tendo em consideração a natureza institucional dos grupos de entidades que integram a Economia Social.

De acordo com o Artigo 4º do Decreto n.º 130/XII da Lei de Bases da Economia Social, aprovado pela Assembleia da República, por unanimidade, em 15 de março de 2013, integram a Economia Social as seguintes entidades:

- Cooperativas;
- Associações Mutualistas;
- Misericórdias;
- Fundações;
- Instituições Particulares de Solidariedade Social não abrangidas pelas alíneas anteriores;
- As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;
- As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no setor cooperativo e social;
- Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da Economia Social.

Na conta satélite, estas entidades foram agrupadas em cinco grupos: (i) Cooperativas, (ii) Mutualidades, (iii) Misericórdias, (iv) Fundações e (v) Associações e outras OES.

Das cerca de 55 mil unidades consideradas no âmbito da Economia Social em 2010, as Associações e outras OES representavam 94,0%.

Na distribuição do emprego remunerado (ETC), as Associações e OES representaram 64,9% do emprego da Economia Social, as Misericórdias 14,3%, as Cooperativas 14,0%, as Fundações 4,7% e as Mutualidades 2,0%.

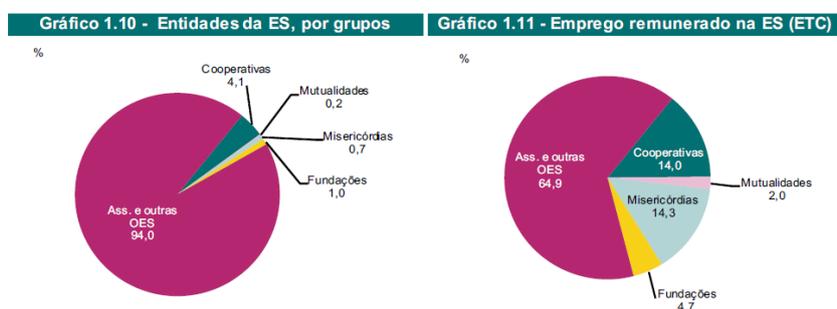


Figura V.5.2.1a: Entidades e Emprego Remunerado na ES, por grupos de entidades

O VAB gerado na Economia Social em 2010 representou 2,8% do VAB Nacional e distribuiu-se de forma diferenciada pelos diferentes grupos de entidades. As Associações e outras OES deram origem a 54,1% do VAB da ES, as Cooperativas a 17,5%, as Misericórdias a 12,2%, as Fundações a 8,5% e as Mutualidades a 7,7%.

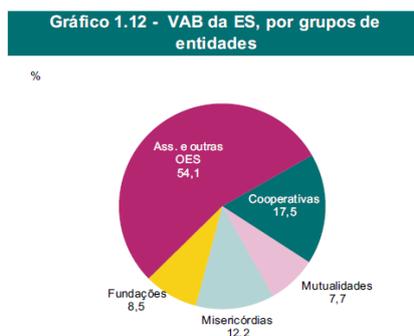


Figura V.5.2.1b: VAB da ES, por grupos de entidades

Nos pontos seguintes procede-se à análise, por grupo específico, de alguns indicadores económicos.

➤ Cooperativas

As Cooperativas são pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles (Código Cooperativo - Lei nº 51/96, de 7 de setembro, artigo 2º).

As Cooperativas desenvolvem atividades transversais na economia, integrando-se num dos doze ramos cooperativos previstos no Código Cooperativo: consumo, comercialização, agrícola, crédito, habitação e construção, produção operária, artesanato, pescas, cultura, serviços de ensino e solidariedade social.

As Cooperativas desenvolvem atividades transversais na economia, integrando-se num dos doze ramos cooperativos previstos no Código Cooperativo: consumo, comercialização, agrícola, crédito, habitação e construção, produção operária, artesanato, pescas, cultura, serviços de ensino e solidariedade social.

Em 2010, o grupo das Cooperativas era constituído por 2 260 unidades. As atividades de comércio, consumo e serviços eram as que registavam maior número de unidades (26,2%).

Nesse ano, a repartição por atividade do VAB criado pelas Cooperativas apresentou características distintas. As atividades financeiras surgem em primeiro lugar, tendo gerado 29,9% do VAB total das Cooperativas.

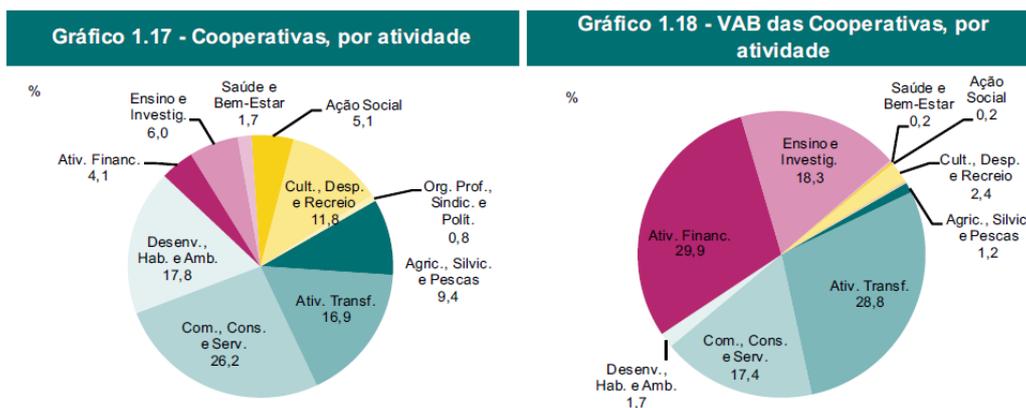


Figura V.5.2.1c: Número de Cooperativas e VAB, por atividade

Analisando a estrutura de recursos das Cooperativas é possível concluir que a produção é a principal fonte de recursos na maioria das atividades desenvolvidas, com maior ênfase para as atividades de transformação e comércio, consumo e serviços (97,1% e 92,2%, respetivamente).



Figura V.5.2.1d: Recursos das Cooperativas, por atividade

➤ **Mutualidades**

As associações mutualistas ou mutualidades são instituições particulares de solidariedade social com um número ilimitado de associados, capital indeterminado e duração indefinida que, essencialmente através da quotização dos seus associados praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco. Constituem fins fundamentais das associações mutualistas a concessão de benefícios de segurança social e de saúde destinados a reparar as consequências da verificação de factos contingentes relativos à vida e à saúde dos associados e seus familiares e a prevenir, na medida do possível, a verificação desses factos. As associações mutualistas podem prosseguir, cumulativamente, outros fins de proteção social e de promoção da qualidade de vida, através da organização e gestão de equipamentos e serviços de apoio social, de outras obras sociais e de atividades que visem especialmente o desenvolvimento moral, intelectual, cultural e físico dos associados e suas famílias (Código das Associações Mutualistas, Decreto-Lei nº 72/90, de 3 de março).

Em 2010, o grupo das Mutualidades era constituído por 119 unidades. A ação social era a atividade que registava maior número de unidades (89,1%).

Em termos de VAB, a partição foi diametralmente oposta, com as atividades financeiras a assumirem um peso hegemónico (92,3%), seguidas da ação social (6,3%) e saúde e bem-estar (1,4%).

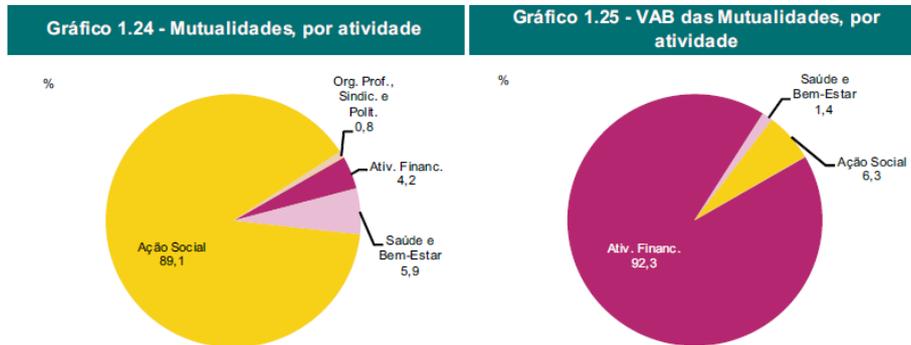


Figura V.5.2.1e: Número de Mutualidades e VAB, por atividade

Analisando por atividade, a produção foi a principal fonte de recursos nas atividades financeiras (60,0%), na saúde e bem-estar (83,4%) e na ação social (42,4%).

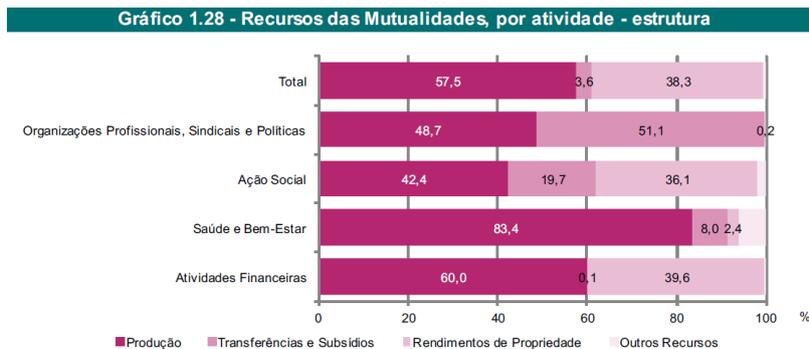


Figura V.5.2.1f: Recursos das Mutualidades, por atividade

➤ Misericórdias

As Irmandades da Misericórdias ou Santas Casas da Misericórdia são associações constituídas na ordem jurídica canónica com o objetivo de satisfazer carências sociais e de praticar atos de culto católico, de harmonia com o seu espírito tradicional, informado pelos princípios de doutrina e moral cristãs.

Neste âmbito legal, a esta família da Economia Social pertencem todas as Santas Casas da Misericórdia, as Irmandades das Santas Casas das Misericórdias e Misericórdias existentes em Portugal. Excetua-se a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa que, detendo um Estatuto especial e pertencendo ao Setor Institucional das Administrações Públicas, não foi incluída no universo da Economia Social.

Em 2010, o grupo das Misericórdias era constituído por 381 unidades. A ação social era a atividade que registava maior número de unidades (94,2%) e maior peso no VAB (91,1%).



Figura V.5.2.1g: Número de Misericórdias e VAB, por atividade

A ação social assegurou 90,4% dos recursos das Misericórdias.

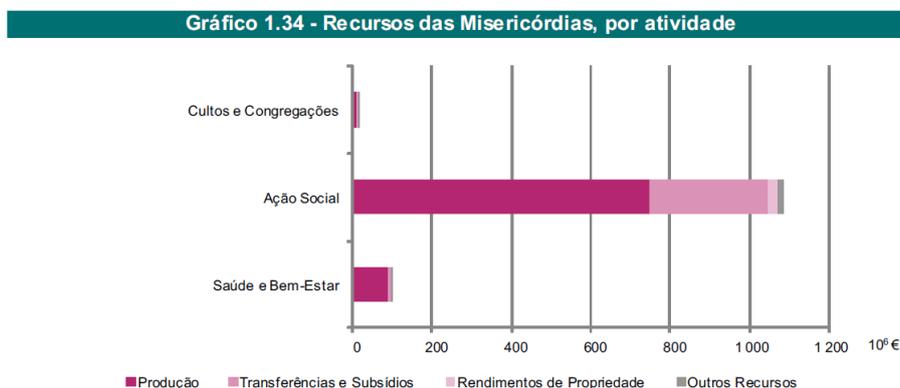


Figura V.5.2.1h: Recursos das Misericórdias, por atividade

➤ Fundações

Uma Fundação (Definição baseada na Lei-Quadro das Fundações publicada em anexo à Lei nº 24/2012 de 9 de Julho) é uma pessoa coletiva, sem fim lucrativo, dotada de um património suficiente e irrevogavelmente afeto à prossecução de um fim de interesse social, sendo considerados fins de interesse social aqueles que se traduzem no benefício de uma ou mais categorias de pessoas distintas do fundador, seus parentes e afins, ou de pessoas ou entidades a ele ligadas por relações de amizade ou de negócios.

Todas as Fundações de direito privado e de utilidade pública foram consideradas neste grupo, bem como todas as Fundações que detinham o estatuto de IPSS. Em 2010, o grupo das Fundações era constituído por 537 unidades²⁰.

O distanciamento observado entre a posição relativa da cultura, desporto e recreio e a ação social, no que respeita a número de unidades, não se verificou no VAB, sendo o primeiro tipo de atividades responsável por 38,7% do VAB e o segundo por 38,0%.

²⁰ Referência acrescentada pela autora, não constante neste capítulo do relatório do INE.

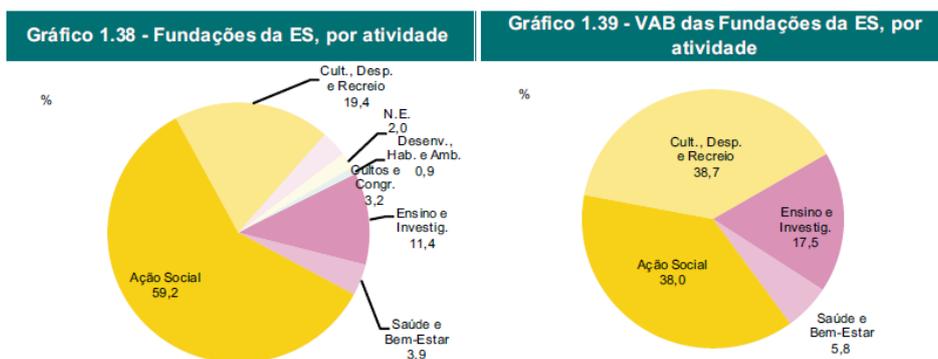


Figura V.5.2.1i: Número de Fundações e VAB, por atividade

A ação social assegurou 72,1% dos recursos das Fundações da Economia Social.

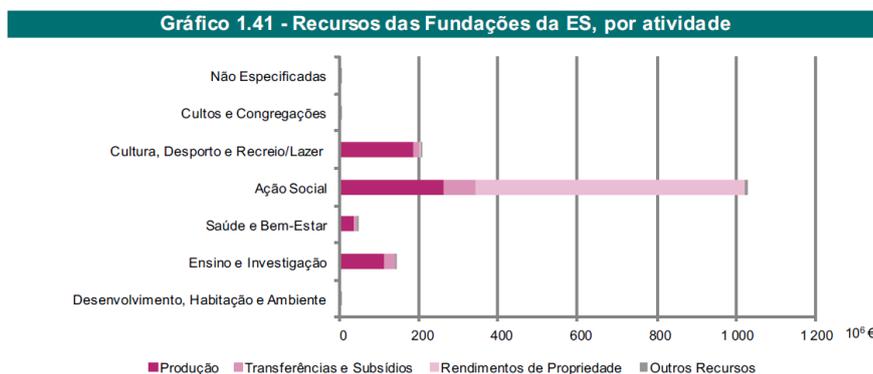


Figura V.5.2.1j: Recursos das Fundações, por atividade

➤ **Associações e outras Organizações da Economia Social**

Foram consideradas neste grupo da Economia Social todas as organizações não contempladas nos grupos anteriores (ex.: associações juvenis, estudantis, de pais e encarregados de educação, de defesa do consumidor, do ambiente, Casas do Povo, Bombeiros Voluntários, etc.).

Este constituiu o maior grupo de entidades da CSES em 2010, com 52 086 entidades, representando 94,0% do número total de entidades e 54,1% do VAB da Economia Social, constituindo o grupo mais heterogéneo e com maior carência de informação contabilística, tornando a sua análise mais complexa e menos precisa.

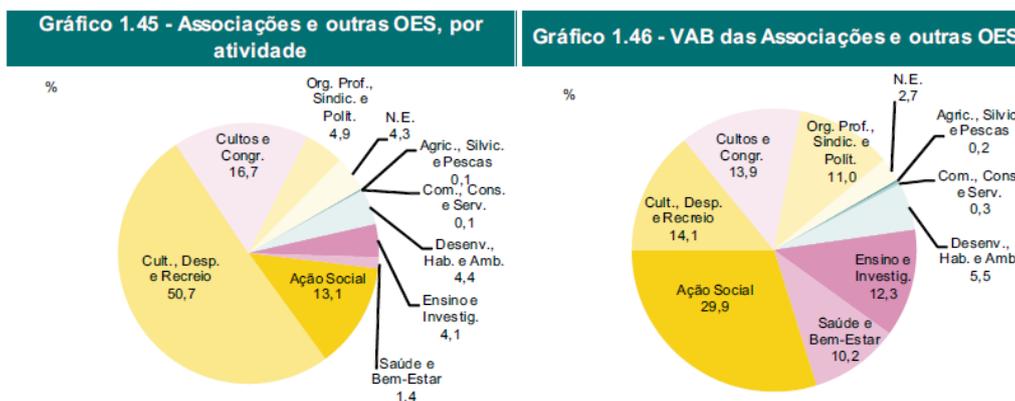


Figura V.5.2.1k: Número de Associações e VAB, por atividade

A produção constituiu a principal fonte de recursos em todas as atividades. As transferências e subsídios assumiram também relevância na generalidade das atividades, com maior incidência na ação social (39,3%) e no ensino e investigação (35,3%). Os rendimentos de propriedade tiveram um peso negligenciável na estrutura dos recursos de todas as atividades.

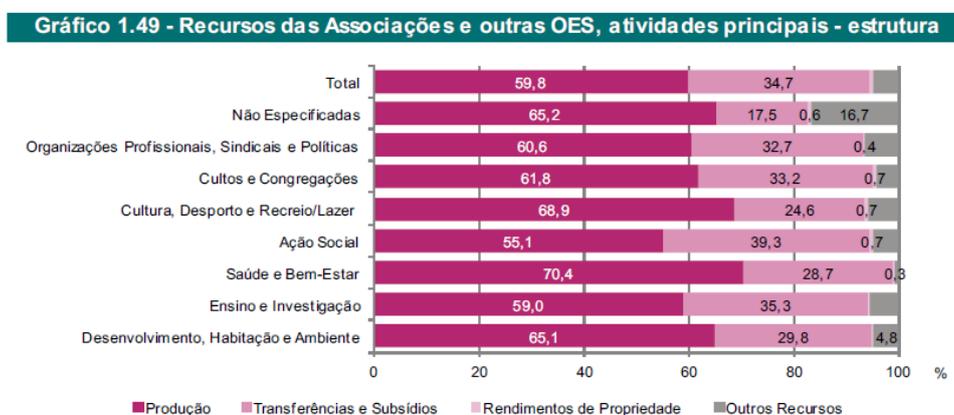


Figura V.5.2.1l: Recursos das Associações, por atividade

5.2.2. Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)

Possuem estatuto de IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social (Segundo o Estatuto²¹ das Instituições Particulares de Solidariedade Social, publicado em anexo ao Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro) as entidades constituídas sem finalidade lucrativa, por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico, para prosseguir, entre outros, os seguintes objetivos, mediante a concessão de bens e a prestação de serviços:

- a) Apoio a crianças e jovens;
- b) Apoio à família;
- c) Apoio à integração social e comunitária;

²¹ De referir que entretanto o Estatuto das IPSS já foi revisto, revisão essa publicada do Decreto-Lei n.º 172-A-2014 de 14 de Novembro. A revisão irá ser analisada mais adiante neste trabalho.

- d) Proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho;
- e) Promoção e proteção na saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação;
- f) Educação e formação profissional dos cidadãos;
- g) Resolução dos problemas habitacionais das populações.

As IPSS podem revestir a forma de associações de solidariedade social, associações de voluntários de ação social, associações de socorros mútuos, Fundações de solidariedade social e Irmandades da Misericórdia, para além de poderem ainda revestir a forma de Uniões, Federações e Confederações.

Em 2010, no universo de mais de 55 mil unidades da CSES existiam mais de cinco mil organizações que detinham o estatuto de IPSS, sendo a forma jurídica da maioria a de associação sem fim lucrativo (84,3%), seguindo-se as Misericórdias (6,8%), as Fundações (4,2%), as Mutualidades (2,4%) e as Cooperativas (2,3%). Em 2010, as IPSS desenvolveram a sua atividade sobretudo na ação social (64,4% do número total).

Quadro 1.2 – IPSS por grupos de entidades da ES e por atividade (2010)

CAOES	Cooperativas	Mutualidades	Misericórdias	Fundações	Ass. e outras OES	Total
Agricultura, Silvicultura e Pescas	0	0	0	0	0	0
Atividades de Transformação	0	0	0	0	0	0
Comércio, Consumo e Serviços	0	0	0	0	0	0
Desenvolvimento, Habitação e Ambiente	3	0	0	0	161	164
Atividades Financeiras	0	5	0	0	0	5
Ensino e Investigação	15	0	0	9	73	97
Saúde e Bem-Estar	18	7	9	16	148	198
Ação Social	78	106	327	170	2 551	3 232
Cultura, Desporto e Recreio/Lazer	2	0	0	7	289	298
Cultos e Congregações	0	0	6	4	968	978
Organiz. Profissionais, Sindicais e Políticas	1	1	0	0	23	25
Não Especificadas	0	0	0	3	22	25
Total de IPSS por Grupo	117	119	342	209	4.235	5 022

Fonte: INE, Conta Satélite da Economia Social

Figura V.5.2.2a: Número de IPSS, por grupos de entidades e por atividade

Analisando a estrutura dos recursos por atividade, é possível observar que a produção constituiu a principal fonte de recursos em todas as atividades.

Gráfico 1.54 - Recursos das IPSS, atividades principais - estrutura

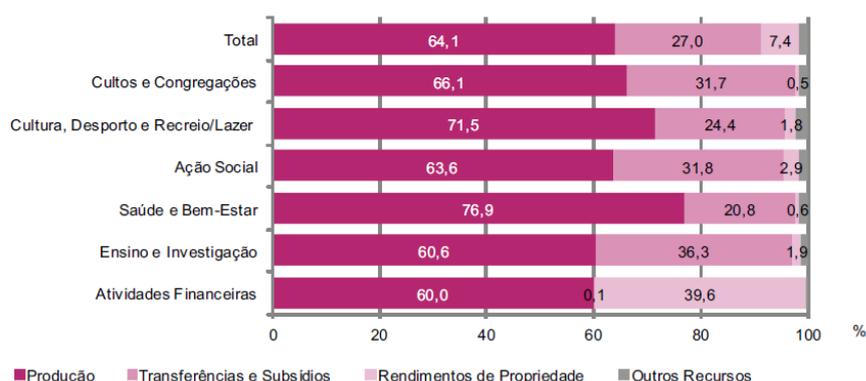


Figura V.5.2.2b: Recursos das IPSS, por atividade

5.2.3. A Economia Social na Economia Portuguesa

Em 2010, a Economia Social representou 2,8% da produção nacional e do VAB nacional e 5,5% do emprego total remunerado (ETC). As OES foram responsáveis pelo pagamento de 4,6% do total das remunerações pagas na economia, 2,4% da despesa de consumo final e 3,2% da FBC.

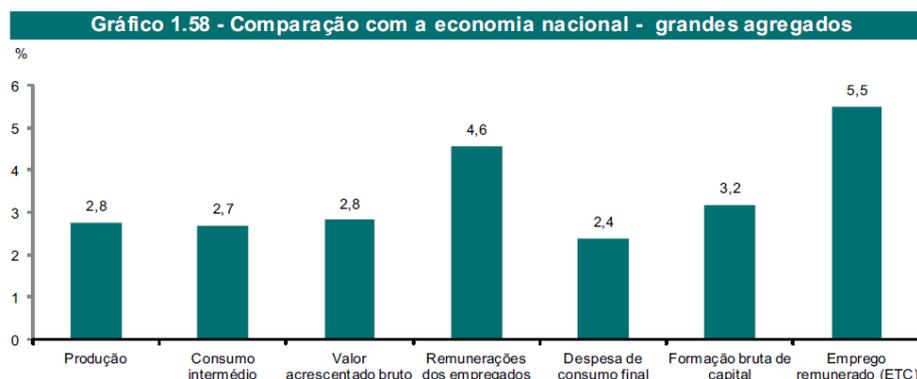


Figura V.5.2.2c: Comparação com a economia nacional, grandes agregados

5.3. Enquadramento das IPSS no conceito de Economia Social e Solidária

De uma forma geral, a economia social²², mesmo tendo apresentado já uma certa evolução (integrando não apenas uma visão assistencialista, mas ligando-se a uma lógica do "social", apresenta ainda muitas limitações (Amaro, 2004b: 3):

- uma visão restritiva da solidariedade e do social, associada quase exclusivamente aos grupos sociais desfavorecidos, à pobreza e à exclusão social, ou seja, ao conceito tradicional e limitado de "social", ignorando outras dimensões cada vez mais importantes da solidariedade no Mundo atual;
- uma desconfiança quase congénita em relação à dimensão económica dessas atividades e organizações, levando à desvalorização da necessidade de uma gestão eficiente e rigorosa, de uma ligação assumida ao mercado e de uma rentabilidade que garanta a sua autonomia e sustentabilidade, ou seja, tendo por consequência o desprezo da competitividade como conceito importante do seu funcionamento;
- uma quase inevitável dependência persistente em relação ao Estado, sob a forma de subsídios, apoios diversos e enquadramento legal, tornando-a quase uma "economia de enclave", "sem se arriscar fora do seu território protegido".

Mas segundo Laville, existem opções para a sua recuperação:

"Tomando acta de los procesos de mercantilización y burocratización que afectan a las asociaciones, las observaciones realizadas llevan a identificar posibles itinerarios de revitalización asociativa. Ciertamente, permanecen poco prestados y son de acceso arduo, aunque no obstante figuran en el mapa de las recomposiciones asociativas. (...) incluso las asociaciones mas institucionalizadas pueden, a partir de su

²² Para efeitos deste capítulo, utiliza-se o conceito de economia social como integrando o universo das IPSS - nas várias formas legais adotadas, entre outro conjunto de organizações.

historia o de sus potencialidades estatutarias, encontrar recursos susceptibles de iniciar una reactivación de su dimensión de espacio público autónomo". (Laville, 2004a: 231)

O autor salienta, no entanto, que tal só será possível acontecer se existir, por parte dos poderes públicos, vontade de democratizar a ação associativa.

Hespanha (2000b: 21 e 2003a: 331) refere que a nova modalidade de intervenção reguladora do Estado deve distinguir-se pela socialização do debate sobre as questões centrais das políticas sociais, "não deixando os interesses corporativos abafar esse debate, por uma maior participação dos cidadãos na condução dos serviços públicos de proteção social" e Ferreira (2000a: 16) explicita que "as organizações do Terceiro Sector também podem ser vistas enquanto movimento social, nas propostas em que este sector se apresenta como motor da própria democratização e reformulação do Estado".

Ou seja, nesta perspetiva, as IPSS podem, sob determinadas circunstâncias, vir a fazer parte deste movimento de democratização, um dos aspetos fundamentais na base da identidade da economia social.

Dependência da ação estatal

No entanto, Hespanha (2000b) também salienta a dependência que as IPSS demonstram da ação estatal:

O historial de um grande número de instituições particulares de solidariedade social denuncia uma origem muito dependente da ação estatal ou, quando assim não seja, uma progressiva subordinação da atividade da instituição às diretivas racionalizadoras e planificadoras da tutela, com vista à "otimização das respostas sociais" e à "rentabilização dos recursos financeiros disponíveis" (...) Alguns autores têm identificado esta tendência com a relativa incapacidade da sociedade civil de criar organizações próprias dotadas de autonomia e estabilidade e designam precisamente de sociedade civil secundária estas formas juridicamente independentes do Estado, mas que, do ponto de vista financeiro e mesmo técnico-organizativo, só podem subsistir se a ele vinculadas. (Hespanha, 2000b: 13-14)

Hespanha (2000a) condensa e resume um "extenso relatório de pesquisa concluído em Setembro de 1998"; elencam-se em seguida algumas das limitações características da economia social apresentadas:

"Nas *instituições de tipo associativo e de natureza civil*, apesar do seu valor "patrimonial" residir na própria associação, enquanto núcleo agregador e mobilizador do capital humano e relacional dos seus associados, as relações com os associados são, em geral, restringidas às exigências estatutárias de apreciação formal do orçamento e contas e, mais esporadicamente, à participação nos atos eleitorais. Em regra não são referidos processos de envolvimento dos associados na vida da instituição, além das formais assembleias gerais, reconhecendo-se uma certa dificuldade em implicar os cidadãos na vida da instituição, para além do pagamento das cotas, o que se reflete designadamente na reduzida rotatividade dos dirigentes e menor democraticidade das decisões interna, na prática centralizadas na pessoa do presidente". (Hespanha, 2000a: 264)

"O indício mais forte do processo de funcionarização das instituições privadas consiste na supremacia que o corpo técnico e administrativo foi ganhando relativamente ao universo dos associados e dos

cidadãos utentes em virtude das crescentes exigências de profissionalização dos cuidados e de otimização dos recursos". (Hespanha, 2000a: 322)

"Sendo legítimo, e desejável, que as instituições se organizem no sentido do reforço da sua autonomia, ao colocar-se as Uniões sob a dependência financeira do Estado parece estar em causa, não o reforço da sua autonomia, mas um comprometimento do Estado com os "direitos" das entidades instituidoras. Tal dependência tenderá a tornar vulnerável e eventualmente pouco credível a reivindicada autonomia das instituições e das suas organizações federativas". (Hespanha, 2000a: 143)

"É que o peso das fontes externas de financiamento afeta decisivamente a influência que os utilizadores têm na tomada de decisões na organização. Se estes pagam apenas uma pequena parte do custo total do serviço, a preocupação em satisfazer as vontades dos financiadores mais do que das pessoas que recebem os serviços torna-se o comportamento previsível das direções." (Hespanha, 2000a: 323 e 2000b: 18)

Financiamento e equilíbrio financeiro

O aspeto da autonomia face às fontes de financiamento é de facto uma das maiores preocupações que se mantém.

"A questão da dependência das instituições face ao Estado tem sobretudo a ver com os apoios financeiros que este lhes concede e com as obrigações que em contrapartida elas assumem. Pensada para contribuir para o alargamento da área de atuação e o melhoramento dos serviços das instituições, a concessão dos apoios pressupunha a existência de um mínimo de condições económico-financeiras por parte dessas instituições, designadamente, a existência de receitas próprias. No entanto, a grande maioria das IPSS vive quase exclusivamente dos subsídios acordados com o Estado e evidencia, por isso, uma grande vulnerabilidade financeira." (Hespanha, 2000b: 13)

Essa preocupação é perfeitamente visível na legislação recentemente aprovada, que estabelece o estatuto das IPSS, tal como referido no subcapítulo 5.1; por um lado passa a permitir às IPSS a prossecução de atividades lucrativas, desde que natureza instrumental face à atividade principal não lucrativa, por outro vem exigir um rigor na gestão e equilíbrio financeiro das organizações, que em caso de incumprimento das regras pré-definidas, pode levar à destituição dos órgãos de administração.

No entanto, à semelhança do que ocorreu com o setor cooperativo, dar cada vez maior importância ao equilíbrio financeiro destas organizações poderá trazer outro tipo de preocupações, como a proximidade às práticas da gestão empresarial tradicional, muitas vezes necessárias para se abordar o mercado.

"O princípio associativo - mutualístico ou assistencial - que está na origem da criação de uma boa parte das instituições de solidariedade social tende a esbater-se à medida que as exigências de uma organização funcional e de uma orientação profissional impostas pela concorrência num mercado de bens sociais vão fazer generalizar uma lógica de gestão quasi-empresarial, à semelhança do que aconteceu há muito com as cooperativas (...) No caso das atividades mais espontâneas e informais - associadas ao âmbito do que tem sido designado de Sociedade-Providência - a sua institucionalização, desejável do ponto de vista da estabilidade, eficiência e democraticidade das formas de proteção, não deixa de

representar um risco elevado de rigidificação das respostas e de desvinculação dos atores sociais envolvidos pela quebra das proximidades relacionais." (Hespanha, 2000b: 16-17)

Em alternativa e complementarmente deve ser vivamente procurada a (re)utilização das práticas de reciprocidade solidária, nomeadamente através da implicação dos cidadãos na vida da instituição:

"(...) as instituições particulares podem desempenhar um papel importante na dinamização das ajudas voluntárias, desde que promovam o envolvimento dos cidadãos na sua atividade social, organizem respostas adequadas às necessidades mais sentidas no meio local e se orientem claramente para prestar serviços de qualidade àqueles que mais necessitam". (Hespanha, 2000a: 316)

Representação organizada das IPSS

Voltando à ação política por parte das IPSS, caberá às próprias a formação da sua agenda política, em complementaridade ou confrontação com o Estado; o papel a desempenhar deve ter em conta "o grau de acesso das IPSS ao sistema político e às instituições da segurança social", sabendo que as decisões relevantes se tomam ao nível central. Assim sendo "a capacidade das OTS chegarem à agenda política nacional depende grandemente do seu nível de organização intrasectorial (Ferreira, 2004: 7).

Ao contrário de Hespanha, que tal como se viu atrás, alerta para o risco de falta de credibilidade das instituições federativas (por via da dependência financeira do Estado), Ferreira (2004, 2011) faz uma avaliação positiva da capacidade de representação e negociação da confederações:

"Embora não seja possível negar a importância do Estado na definição das regras do jogo da governação, a sua centralidade teórica tende a fazer esquecer o papel dos outros atores sociais, colocando-os como mero recetáculo das políticas estabelecidas pelos atores públicos e dos papéis que aquele lhes atribui. (...) Sendo certo que estas regras do jogo são, em ultima instancia, aprovadas pelos poderes públicos, a sua definição esta bem longe de se poder considerar o resultado de um processo unilateral. Na verdade, muito do quadro regulador do terceiro setor foi estabelecido através de negociações, nas quais a capacidade de pressão das confederações que representam o terceiro setor em Portugal parece ter sido decisiva na redação final dos diplomas." (Almeida, 2011: 96-97)

Positiva, também a visão de Almeida (2011) sobre este mesmo tema, numa perspetiva de que a estrutura do setor e as atividades desenvolvidas refletem não só o interesse do Estado, mas também o interesse dos próprios atores:

"Assim, a governação nas sociedades contemporâneas não pode ser entendida somente como a consequência de uma mera transferência de funções do Estado, mas também como uma renegociação dos papéis desempenhados pelos vários atores sociais.(...) A crescente importância das OTS na produção de determinadas respostas sociais, por exemplo, nas áreas da população idosa, da infância e juventude ou da família e comunidade, não podem ser vistas como uma mera delegação de competências do Estado no terceiro setor, mas também como a consequência dos interesses manifestados pelas organizações representativas deste em assumir a produção em alguns setores de atividade económica." (Almeida, 2011: 97-98)

Serviços de Proximidade e descentralização

De salientar nomeadamente o interesse e participação do terceiro setor na nova economia social, a economia solidária, com especial enfoque nos serviços de proximidade:

"Only in recent decades did new forms of cooperatives appear, in fields such as personal services, which do not solely rely on market resources. Therefore, social cooperatives and, more broadly, social enterprises²³ operating on the basis of public subsidies or contracts as well as of market resources may be seen as bridging part of the gap between cooperatives and associations. Of course, it should be stressed that such bridging forces have also been associated with the concept of social economy as it was revitalised at the end of the 1970s in France and subsequently in various countries like Belgium, Spain, Italy, Sweden and in an increasing number of other European and non-European countries (Canada, Argentina, South Korea, etc.)." (Defourny, 2008b: 4)

Laville (2001b: 5) apresenta os conceitos associados aos serviços de proximidade:

"Basear-se na proximidade geográfica, mas sobretudo relacional para conceber novos serviços, esta é a aposta de redes que se propõem inventar novos serviços em bases diferentes das de um mercado que seleciona as clientelas em função de seus rendimentos.

Em primeiro lugar, oferecer serviços em que o usuário não seja somente consumidor mas parte envolvida, com os profissionais e os voluntários engajados, na conceção e no funcionamento das estruturas. Em seguida, propor serviços abertos a todos, isto é, sem seleção de clientes segundo seu grau de adimplência. (...)

Esses serviços solidários apresentam duas características principais :

- Os serviços são concebidos através dos espaços públicos de proximidade que permitem uma construção conjunta da oferta e da demanda.
- Uma vez criados, os serviços solidários se consolidam pela hibridização entre diferentes tipos de recursos: mercantis, não mercantis e não monetários. (...) são exatamente combinações equilibradas entre recursos monetários e não monetários que podem garantir tanto a autonomia dos serviços, assegurada por sua múltipla dependência, quanto sua viabilidade econômica; combinações que, além do mais, implicam um reinvestimento dos resultados na atividade e uma propriedade, de forma durável, coletiva, desses resultados, para que as mais-valias engendradas pela atividade não possam se tornar objeto de uma apropriação privada. Neste plano, se os serviços solidários reencontram traços presentes há muito tempo no movimento associativo, eles manifestam uma dupla originalidade. Primeiramente, eles se instalam num movimento inédito de terceirização da economia, o que torna mais complexa a composição das associações: em torno dos serviços solidários formam-se agrupamentos dos quais participam várias categorias de atores (usuários, profissionais, voluntários) enquanto o associacionismo no século dezanove se exprimiu mais a partir de agrupamentos em torno de uma categoria homogênea (operários, consumidores ou camponeses). Em seguida eles mantêm relações com os poderes públicos forçosamente diferentes dos que caracterizaram o período de difusão dos meios do Estado-providência. A noção de hibridização não designa somente recorrer a três tipos de recursos que as associações

²³ Não se pretende aqui discutir qual dos cenários é mais adequado: se a possível integração das empresas sociais no conceito de economia social ou inversamente, se o conceito de empresa social é suficientemente abrangente para integrar ele próprio, as organizações da economia social e solidária no seu seio (a título de exemplo: Defourny, 2001). Veja-se no relatório CIRIEC (2012: 21) a síntese efetuada das várias aproximações). Ou até mesmo a posição de J.L.Laville (2003c) sobre este tema, corrigindo o conceito de empresa social até aí ligado aos serviços de proximidade, substituindo-o por "associations de participation citoyenne".

mobilizam há muito tempo, ela evoca um estabelecimento de equilíbrio entre esses recursos, negociado com os parceiros, respeitando-se a lógica dos projetos."

Em Portugal, o IQF apresentou um estudo sobre o sector dos serviços de proximidade (IQF, 2005), onde faz referência ao trabalho desenvolvido por J. L. Laville²⁴ e deixa claro que Portugal ainda tem um longo caminho a percorrer nesta área:

"Tal fórmula passaria necessariamente pela ligação da emergência de empregos de proximidade a um novo tipo de empresa, como evidencia Jean-Louis Laville. Esta implica algum envolvimento coletivo e envolve alguns níveis de atuação política, nomeadamente pela via do apoio à criação destas empresas, à sua profissionalização. (...)

O que está em causa é a operacionalização de um conceito de serviços de proximidade assente na criação de grupos de proximidade que são intermediários entre as coletividades e as famílias. Tal modo de intervenção implica, obviamente, um papel muito ativo dos poderes públicos locais que, em Portugal, está ainda longe de poder emergir neste domínio. Laville apresentou hipóteses alternativas de relação entre as políticas públicas e os serviços de proximidade que se constituem como verdadeiros cenários. Estes implicam diferentes modos de relação entre as três economias em jogo nestes serviços: a pública, a mercantil e a solidária."

Fazendo uma análise comparativa com o caso francês, verifica-se que a lei da descentralização do Estado francês é de 1982, em que este passou de Estado tutelar, para progressivamente dar lugar a um cenário de "políticas de parcerias", com ações conjuntas entre atores do poder público, agentes económicos e associativos, onde se combinam financiamentos públicos e privados e, por vezes, se recorre ao mercado. Estas ações deram origem a negociações que vieram estimular o aprofundamento da participação cívica e do debate público.

"Donde a emergência de novas questões políticas inconcebíveis no quadro da social-democracia tradicional, por exemplo a do modelo de desenvolvimento nos serviços de proximidade. A maneira pela qual esses serviços da vida cotidiana (guarda das crianças, auxílio a domicílio, desporto e cultura de proximidade, ...) são organizados, sua maior ou menor acessibilidade, vai influir profundamente sobre os modos de vida no futuro. Além das referências consensuais à qualidade dos serviços e à profissionalização dos empregos, existe uma escolha política fundamental nesses serviços, entre uma estratégia puramente consumista onde os poderes públicos aceleram a entrada das grandes empresas nesses campos de atividade e uma estratégia solidária onde esses serviços são mobilizados para favorecer a implicação dos usuários como profissionais e a participação cívica." (Laville, 2001b: 15)

As medidas recentemente tomadas em Portugal seguem, aparentemente²⁵, o rumo pretendido de descentralização e de envolvimento das partes interessadas:

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 55-A/2014 de 31 de Julho de 2014, publicado em 15 de setembro: É proposto um modelo estratégico que integra uma Administração Pública de proximidade e sustentável assente numa reorganização da rede dos serviços públicos de atendimento. A

²⁴ Laville, Jean-Louis, et al, (1993), *Les Services de Proximité en Europe*, Syros, Paris. Aconselha-se a leitura de outros trabalhos deste autor, que abordam este mesmo assunto e que constam da bibliografia. Refira-se também o artigo apresentado em (SAWB, 2009: 14-29) onde Laville faz uma síntese do desenvolvimento dos serviços pessoais e da sua passagem de um "serviço social" para um "serviço de proximidade".

²⁵ Não foram analisados em profundidade, apenas uma primeira leitura preliminar; como preocupação inicial desde já a possibilidade de serem promotoras de uma "canibalização" dos fundos comunitários previstos.

implementação do novo modelo de organização para os serviços de atendimento, assenta em quatro ações essenciais: (i) a mobilização e a integração efetivas, entre os diferentes serviços setoriais da administração central; (ii) a concertação com as entidades locais, em particular, os municípios e entidades do 3.º setor onde se incluem as instituições particulares de solidariedade social, as misericórdias, as mutualidades e as associações empresariais; (iii) a digitalização dos serviços públicos; (iv) e a otimização do património imobiliário.

- Proposta de Lei 104/XII -> Lei 75/2013 de 12 de setembro: Estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013, de 19 de março: Criação do Programa Aproximar, que visa (i) compatibilizar-se com as medidas setoriais, em matéria de otimização dos serviços públicos desconcentrados, e (ii) uma visão integrada do território, que salvaguarde a coesão e coerência territoriais indispensáveis para garantir o sucesso destas políticas públicas.

No entanto deverá ser avaliado de que forma se dará o desenvolvimento destas medidas, tendo sempre em atenção que tal como Amaro (2005: 2-3) refere, a atuação do Estado português tem verificado uma evolução irregular:

"Há momentos em que o Estado tem desenvolvido alguns apoios, como o Programa Nacional de Luta contra a Pobreza, mas falta uma política continuada que permita definir o futuro. Geralmente o que acontece é que não há horizontes de sustentabilidade para as iniciativas, o que as torna muito problemáticas. Penso que isso tem a ver com três fatores. Primeiro, ainda não está muito claro o quer dizer nova economia social, vive-se um momento de transição e isso não ajuda muito. Em segundo lugar, os governos têm oscilado, registando-se alguma inconstância nesta matéria, em termos teóricos e práticos. E, por último, a economia social ainda não é um lobby."

Para além do risco que esta inconsistência de políticas acarreta, o atual contexto socioeconómico "sugere que é grande o risco de o terceiro sector ser chamado a ressurgir, não pelo mérito próprio dos valores que subjazem ao princípio da comunidade - cooperação, solidariedade, participação, equidade, transparência, democracia interna -, mas para atuar como amortecedor das tensões produzidas pelos conflitos políticos decorrentes do ataque neoliberal às conquistas políticas dos sectores progressistas e populares obtidas no período anterior." (Santos, 1998: 9)

Assim sendo, não sabemos se verdadeiramente "estes processos (...) serão capazes de desencadear uma transformação na sociedade, mas o facto é que tais processos não podem ser silenciados ou desperdiçados". (Hespanha, 2009: 52)

"(...) é ainda menos claro que o princípio da comunidade, depois de um século de marginalização e de colonização por parte do Estado e do mercado, tenha ainda a autonomia e energia necessárias para protagonizar uma nova proposta de regulação social, mais justa, capaz de repor a equação entre regulação social e emancipação social que constitui a matriz originária da modernidade ocidental." (Santos, 1998: 7)

Assim sendo, apesar de se advogar que, em teoria, é possível às organizações da economia social adaptarem-se a uma nova realidade de economia social e solidária, com novas metodologias e

práticas, tanto Hespanha como Santos colocam dúvidas sobre essa possibilidade, no caso da realidade portuguesa. Não a pondo de parte, levantam sérias reservas, pelo menos no que se refere à componente mais institucionalizada da economia social, como é o caso das IPSS.

VI. Conclusões

Relembrando as questões que foram colocadas neste trabalho:

- O que distingue a economia social da economia solidária? Os dois conceitos serão passíveis de ser integrados numa única economia social e solidária?
- Em Portugal, as práticas das IPSS permitirão considerar estas organizações na nova economia social e solidária? Que evolução é necessária para tal?

Para obter resposta à primeira questão, foi necessário articular o conhecimento da economia social e da economia solidária, analisar os pontos de convergência e os que limitam uma visão integrada, com o objetivo de avaliar a capacidade de uma potencial posição única, por forma a viabilizar uma economia com futuro. Para tal foram usados como base para a análise, os conceitos da visão que Jean Louis Laville transmite nos seus trabalhos e nas intervenções que faz, tendo-se recorrido a outros autores, para complementar essa visão, como é o caso de Jacques Defourny, entre outros.

Ao abordar a segunda questão, assumiu-se o conceito de economia social e solidária; foram analisadas as limitações apontadas à ação das IPSS (e da economia social) e as formas como estas limitações podem ser ultrapassadas pelas organizações. Para este efeito recorreu-se a Pedro Hespanha, como autor de referência, tendo sido usada a autora Sílvia Ferreira como complemento à análise.

Economia social e solidária

Laville explicita que a economia social e solidária não é concebida a partir de uma identidade comum preexistente, pelo que, do ponto de vista teórico, a economia social e a economia solidária não se devem confundir. No entanto vê os dois conceitos como articuláveis, salientando que é importante que exista uma aliança entre ambas, sem que com isso se deixem de questionar uma à outra.

A economia social e solidária pode participar num novo contrato social, desde que se alie aos movimentos sociais que trabalham para uma renovação democrática, recusando que a economia prevaleça sobre o político; pode constituir um polo de resistência e transformação, articulando a herança da economia social com a necessidade de mudança nas relações entre a economia e a sociedade.

A economia social e solidária tem a perspetiva de uma economia plural, combinando lógicas económicas variadas (reciprocidade, redistribuição e mercado) e é um convite à recusa da hegemonia crescente das lógicas mercantis: as crises das últimas décadas deram origem a novas iniciativas de economia solidária que renovam o projeto do associativismo.

A abertura que hoje existe para a criação de um conceito agregador com visibilidade e peso político é reflexo de uma base conjunta de princípios identitários da economia social e da economia solidária,

que tem vindo a ser objeto de estudo, mas reflete também o facto de que grande parte dos desafios que se colocam à economia social e à economia solidária são partilhados.

A sua legitimidade vai depender da capacidade de se salvaguardar de tendências de isomorfismo e de instrumentalização e também da capacidade de reforçar a cooperação real entre as suas diversas componentes.

Assim sendo, entende-se que existe espaço para se considerar um conceito agregador de economia social e solidária, tendo no entanto, por base, dois conceitos de economia distintos.

IPSS e economia social e solidária

Em Portugal, no caso específico das IPSS, está claro que estamos perante uma das componentes mais institucionalizadas da economia social, que se debate com sérias limitações ao nível da sua autonomia, muito por via da forma como é realizada a "cooperação" com o Estado e da sua grande dependência de financiamento público.

Muito embora se advogue que, em teoria, é possível às organizações da economia social adaptarem-se a uma nova realidade de economia social e solidária, tanto Hespanha como Santos colocam dúvidas sobre essa possibilidade, no caso da realidade portuguesa, que encerra uma longa história de avanços e recuos. Não a pondo de parte, levantam sérias reservas, uma vez que as organizações se movem num quadro institucional que lhes permite uma curta margem de manobra.

Os desafios da economia social e solidária

As alterações legislativas mais recentes relacionadas quer com a descentralização da administração pública, quer com o estatuto das IPSS, carecem ainda de desenvolvimentos para que possam ser retiradas conclusões sobre os impactos e novas metodologias de atuação que daí advirão. Por si só e cingindo os seus objetivos à leitura das suas introduções e preâmbulo, poderá indiciar uma janela de oportunidade que conviria saber aproveitar, desde que para isso exista vontade política de suporte aos movimentos necessários.

Prevêem-se então transformações importantes do modelo português no fornecimento de bens e serviços sociais e apesar de não ser ainda possível visualizar o alcance das mudanças previstas, a economia social e solidária deverá demonstrar uma capacidade de ação conjunta, pois só assim será possível obter um nível de representação e expressão pública que legitime o seu reconhecimento na negociação das políticas públicas.

Não pode ser ignorado que mais do que linhas de atuação, neste momento se trata de garantir uma orientação estratégica que se requer pensada e articulada em conjunto com os atores da economia social e solidária, no sentido de reivindicar um espaço próprio.

Autofinanciamento da atividade

É preciso ter em atenção que a questão do financiamento não se coloca apenas neste tipo de organizações - IPSS -, sendo então uma preocupação geral ao nível das várias organizações da economia social e solidária: a partir do momento em que se estabelece a pluralidade de princípios

económicos e hibridização de recursos, estamos perante cenários de financiamento por parte de Estado, em maior ou menor grau.

Então o que separa as IPSS das restantes organizações da economia solidária? O fato destas últimas procurarem uma maior parcela de autofinanciamento, desde a sua génese? As IPSS também já iniciaram esse caminho e as recentes alterações indiciam uma cada vez maior pressão para que se alcancem níveis de autofinanciamento "razoáveis" (restará saber como definir e limitar o que é "razoável").

É preciso salientar que o próprio estatuto reflete o que tem sido uma reivindicação dos próprios atores, no sentido de ser possível a uma IPSS fornecer bens e serviços ao mercado, como forma de financiamento da sua atividade não lucrativa.

Poder-se-á ainda colocar a questão de se estar a incentivar a substituição dum problema de instrumentalização e dependência, por outro relacionado com o isomorfismo institucional e com o correspondente perigo de perda identitária, por via da concorrência e da tentativa de sucesso no mercado. Haverá que encontrar um balanço que satisfaça o equilíbrio financeiro e ao mesmo tempo não ponha em causa o foco e identidade da organização.

Concorrência no fornecimento dos serviços

O Estado, tendo como objetivo a redução de custos, estabelece uma orientação às IPSS no sentido do equilíbrio financeiro, a alcançar nomeadamente através de um maior nível de autofinanciamento. Como primeiro aspeto relevante, refira-se que esse caminho aproxima as IPSS da economia social e solidária (hibridização de recursos).

O Estado tem no entanto outras alternativas que pode seguir na prossecução deste objetivo de redução de custos: a introdução de um regime de mercado concorrencial no acesso ao fornecimento deste tipo de bens e serviços, aberto quer às organizações do terceiro setor, quer às empresas com fins lucrativos (aliás à semelhança do que se verifica já em determinadas áreas, como por exemplo na saúde). E poderão estar em causa pequenas empresas, empresas sociais ou empresas de grande porte.

Resta ainda perceber como pensa o Estado enquadrar a questão das "empresas sociais" face à economia social e solidária. A Lei de Bases da Economia Social foi aprovada sem qualquer referência a empresas sociais.

Existe no entanto uma enorme pressão (por parte das estruturas da união europeia, das organizações ligadas ao mundo capitalista e até de alguns defensores da economia social e solidária) para articular a noção de empresa social com economia social, tendo até sido colocada a hipótese de que empresa social seriam todas as organizações pertencentes à economia social e solidária, pelo que poderia ser considerado o conceito agregador que iria permitir unir as várias componentes da economia social e solidária, o que até aqui não tem sido possível alcançar.

Laville é perentório no estabelecimento da fronteira, colocando as empresas sociais fora do limite da economia solidária e ligando-as ao segundo cenário, de moralização do capitalismo, apresentado no ponto 4.2.

De facto, todo o argumentário construído em torno da empresa social aponta para uma perspectiva de responsabilidade social corporativa; não se avança mais nesta discussão, uma vez que não foi este o foco do trabalho realizado; deixa-se no entanto como um potencial ponto de interesse a realização de uma comparação dos argumentos que constam da perspectiva da empresa social com os da perspectiva de uma empresa "tradicional" que defenda os valores da responsabilidade social corporativa.

Bibliografia

- Almeida, Vasco (2008), "Capitalism, Institutional Complementarities and the Third Sector. The Private Institutions for Social Solidarity (IPSS) in Portugal", ISTR Conference Working Papers, Volume VI.
- Almeida, Vasco (2010), *Governança, Instituições e Terceiro Sector: As Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Dissertação de Doutoramento na área científica de Economia, Coimbra, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Almeida, Vasco (2011), "Estado, mercado e terceiro setor: A redefinição das regras do jogo », *Revista Crítica de Ciências Sociais (Online)*, Volume 95, pp.85-104.
- Amaro, Rogério Roque (2004a), "Desenvolvimento – um conceito ultrapassado ou em renovação? – da Teoria à prática e da prática à teoria", *Cadernos de Estudos Africanos*, 4, pp. 35-70.
- Amaro, Rogério Roque e Francisco Madelino (2004b), *Economia Solidária - contributos para um conceito*, Ponta Delgada, Projecto «CORES» (MAC/3.1./C24) da Iniciativa Comunitária INTERREG-III B.
- Amaro, Rogério Roque (2005), "Toda a economia deveria ser solidária", *Pessoas e Lugares*, Volume 31, pp.4-5.
- Amaro, Rogério Roque (2009), "A Economia Solidária da Macaronésia – Um novo Conceito", *Revista de Economia Solidária*, volume 1, Ponta Delgada, ACEESA, pp.11-28.
- Andrade, António e Raquel Franco (2007), *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*, Porto, SPI.
- Ávila, Rafael Chaves e José Luis Monzón Campos (2007), *The Social Economy in the European Union*, CIRIEC- Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative, Report CESE/COMM/05/2005.
- Ávila, Rafael Chaves e José Luis Monzón Campos (2012), *The Social Economy in the European Union*, CIRIEC - Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative
- Bidet, Éric (2003), "L'insoutenable grand écart de l'économie sociale Isomorphisme institutionnel et économie solidaire", *Revue du MAUSS*, volume 21, pp.162-178.
- Filho, Genauto Carvalho de França (2002), "Terceiro setor, economia social, economia solidária e economia popular: traçando fronteiras conceituais", *Bahia Análise e Dados*, Salvador, SEI volume12, issue 01, pp.9-19.
- Filho, Genauto Carvalho de França e Laurent Fraise e Jean-Louis Laville (2003), "L'espérance économie solidaire a introduction au dossier", *Revue du MAUSS*, volume 21, pp.33-46.
- Castresana, Juan Carlos Pérez de Mendiguren et al (2009), *Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate*, *Papeles de Economía Solidaria*, volume 1.
- Cattani, Antonio et al (2009), *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Coimbra, Almedina.
- Chaves, Rafael (1999), "La Economía Social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica", *Ciriec-España*, volume 33, pp.115-139.
- CIRIEC (2008), "L'évaluation de l'économie sociale: une perspective critique et internationale", *Économie et Solidarités*, CIRIEC Internationale, volume 39.

- Defourny, Jacques (1994), "Apports et limites de trois approches courantes des associations", *Coopératives et développement*, Montréal, volume 26, issue1, pp. 81-102.
- Defourny, Jacques (1995), "Les pistes de l'économie sociale, du secteur non-marchand et des services de proximité", *L'avenir du non-marchand*, Editions Vie Ouvrière, Bruxelles, pp.65-86.
- Defourny, Jacques (2001), "From Third Sector to Social Enterprise", *The Emergence of Social Enterprise*, Borzaga, Carlo e Jacques Defourny, 2001, London and New York, Routledge
- Defourny, Jacques (2004), *Social Enterprise in an Enlarged Europe: Concept and Realities*, EMES European Research Network.
- Defourny, Jacques (2005), "L'actualité de l'économie sociale : des repères historiques, conceptuels et prospectifs", *Revue Interventions économiques*, Volume 32
- Defourny, Jacques (2009a), "Economia Social", *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.156-161.
- Defourny, Jacques (2009b), "Empresa Social", *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.188-192.
- Defourny, Jacques e Marthe Nyssens (2008a), "Social enterprise in Europe: recent trends and developments", *Social Enterprise Journal*, Volume 4 Issue 3, pp.202 – 228.
- Defourny, Jacques e Patrick Develtere (2000), "The social economy: the worldwide making of a third sector", *Social Economy - North and South*, Leuven/Liège, Katholieke Universiteit Leuven / Université de Liège, pp.17-48.
- Defourny, Jacques e Victor Pestoff (2008b), *Images and concepts of the third sector in Europe*, Working Papers Series, 08/02, Liège, EMES European Research Network
- Demoustier, Danièle e Damien Rousselière (2003), *Les associationnistes français, le marché et l'Etat: de la critique des fondements de l'économie politique à la régulation sociale du marché*, Xème colloque de l'Association Charles Gide pour l'Etude de la Pensée Economique "Histoire des représentations du marché", Centre d'Etudes de la Pensée et des Systèmes Economiques, Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, Université Pierre Mendès France, Grenoble, 25-27 septembre 2003.
- Demoustier, Danièle e Damien Rousselière (2004), *Social Economy as Social Science and Practice : Historical Perspectives on France 1*, Laboratoire d'Economie de la Production et de l'Intégration Internationale, Cahier de Recherche, Volume 6
- Ferreira, Sílvia (2000a), "As organizações do terceiro sector na reforma da Segurança Social", IV Congresso Português de Sociologia, 17-19 de Abril 2000, Coimbra.
- Ferreira, Sílvia (2000b), *O papel das organizações do terceiro sector na reforma das políticas públicas de protecção social*, Dissertação de Mestrado em Sociologia, Coimbra, FEUC
- Ferreira, Sílvia (2003), "The past in the present Portuguese social security reform", ESPAnet conference *Changing European Societies - The Role for Social Policy*, 13-15 November 2003, Copenhagen.
- Ferreira, Sílvia (2004), "O papel de movimento social das organizações do terceiro sector em Portugal", V Congresso Português de Sociologia, 12-15 de Maio; 2004, Braga.

- Ferreira, Sílvia (2005), "O que tem de especial o empreendedor social? O perfil de emprego do empresário social em Portugal", Oficina do CES, Volume 223.
- Ferreira, Sílvia (2008), "A questão social e as alternativas da sociedade civil no contexto das novas formas de governação", Ciências Sociais Unisinos 44, 1, pp.28 - 38.
- Ferreira, Sílvia (2009a), "A invenção estratégica do terceiro sector como estrutura de observação mútua: Uma abordagem histórico-conceptual", Revista Crítica de Ciências Sociais, 84, pp.169-192.
- Ferreira, Sílvia (2009b), "Terceiro Sector", Dicionário Internacional da Outra Economia, Almedina, pp.322-327.
- Ferreira, Sílvia (2009c), As (re)construções estratégicas da ideia de uma economia social, Monde diplomatique – edição portuguesa, II Série, Volume 37.
- Ferreira, Sílvia (2011), " Complexity unfolding in state–third sector relations in local Governance", 33rd EGPA Conference, Permanent Study Group VIII: Public governance of societal sectors, September 7-10, 2011, Bucarest.
- Florence Jany-Catrice, Nicolas Matyjasik et Philippe Mazuel (dir.) (2014), "Économie Sociale et Solidaire: De nouveaux référentiels pour tempérer la crise", Gestion publique, Paris, pp.129-153.
- Fraisse, Laurent e Isabelle Guérin e Jean-Louis Laville (2007), "Économie solidaire : des initiatives locales à l'action publique: Introduction", Revue Tiers Monde, volume 190, pp.245-253.
- Franco, Raquel et al (2005a), O Sector Não Lucrativo Português Numa Perspectiva Comparada, Faculdade de Economia e Gestão da UCP e Johns Hopkins University.
- Franco, Raquel (2004), Controvérsia em torno de uma definição para o Terceiro Sector. A definição estrutural operacional de Johns Hopkins vs a noção de economia social, Actas do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, CES.
- Franco, Raquel (2005b), "Defining the nonprofit sector: Portugal", Working Paper The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, Number 43, September.
- Frémeaux, Philippe (2012), "Quel potentiel de développement pour l'économie sociale et solidaire?", Alternatives Economiques, Etude réalisée pour le compte de la Fondation Charles-Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme et pour la Caisse des Dépôts et Consignations.
- Fretel, Anne (1992), L'association entre libéralisme économique et État social : Une analyse des schèmes de justification de l'économie sociale aux XIXe et XXe siècles , Thèse pour le doctorat en Sciences Economiques, Paris, Université Paris I Panthéon – Sorbonne.
- Gaiger, Luiz Inácio (2009), "Antecedentes e expressões atuais da economia solidária", Revista Crítica de Ciências Sociais, volume 84, pp.81-99.
- Galarneau, Marilène (2006), Au-delà de l'instrumentalisation: une nouvelle identité pour le tiers secteur en France?, Mémoire de maîtrise, Département de sociologie, Université de Montréal.
- Gouveia, Pedro Miguel Luz (2009), Municípios, Economia Solidária e Desenvolvimento Local: caminho possível para um outro desenvolvimento, Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Economia Social e Solidária, Lisboa, ISCTE.
- Haddad, Patrick (2004), "Quel développement des services de proximité ? Retour sur quinze ans de débats et de politiques publiques", Economies et Sociétés, série EGS volume 6, pp.1657-1677.

- Hespanha, Pedro (2000b), "Os Caminhos e os Descaminhos do Terceiro Sector, a propósito da experiência portuguesa recente", Comunicação ao Seminário de Antropologia e Sociologia do Congresso Portugal-Brasil, Ano 2000 integrada na mesa IV. Consolidação Democrática, Democracia Participativa e Tereiro Sector (Recife, 28 – 30 de Setembro de 1999). Publicado com o memso título em Boaventura de Sousa Santos et al (eds) (2001) Brasil-Portugal: O diálogo dos 500 Anos, Entre Passado e o Futuro (págs.599-626). Rio de Janeiro, EMC.
- Hespanha, Pedro (2009a), "Da expansão dos mercados à metamorfose das economias populares", Revista Crítica de Ciências Sociais, volume 84, pp.49-63.
- Hespanha, Pedro e Sílvia Portugal (2009b), "Sociedade-Providência", Dicionário Internacional da Outra Economia, Almedina, pp.299-304.
- Hespanha, Pedro et al (2000a), Entre o Estado e o Mercado: As fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal, Coimbra, Quarteto
- INE (2010), Conta Satélite da Economia Social 2010, Lisboa, Instituto Nacional de Estatística, I.P..
- IQF (2005), O Sector dos Serviços de Proximidade: Serviços de Acção Social, Lisboa, Instituto para a Qualidade na Formação, Colecção Estudos Sectoriais 24.
- Laville, Jean-Louis (1989), "Une association est-elle aussi un agen économique", Les Annales de la Recherche Urbaine, volume 89, pp.23-28.
- Laville, Jean-Louis (1995), Emploi et intégration sociale : la perspective de l'économie solidaire, Cahier du CÉRIS, Série Conférences, volume 2.
- Laville Jean-Louis (1998), Pour une économie plurielle, Alternatives économiques, volume 159
- Laville, Jean-Louis e Bernard Eme (1999), "Pour une approche pluraliste du tiers secteur", Nouvelles pratiques sociales, volume 12, 1, pp.105-125.
- Laville, Jean-Louis e Guy Roustang (2000a), "Developing a partnership between the state and civil society: problems and solutions", Social Economy - North and South, Leuven/Liège, Katholieke Universiteit Leuven / Université de Liège, pp.203-226.
- Laville, Jean-Louis e Laurent Gardin (2000b), "Les initiatives locales en Europe", Travail et Emploi, volume 81, pp.53-66.
- Laville Jean-Louis e Marthe Nyssens (2000c), "Solidarity-Based Third Sector Organizations in the "Proximity Services", Field: A European Francophone Perspective, Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, volume 11, pp.67-84.
- Laville, Jean-Louis (2001a), "Economia Solidária, A perspectiva Européia", Sociedade e Estado, Brasília, volume 16, 1-2, pp.57-99.
- Laville, Jean-Louis (2001b), "Economia solidária: Ilusão ou caminho de futuro?", Artigo extraído do site: <http://france.attac.org>.
- Laville, Jean-Louis (2001c), Travail : la nouvelle question politique, Revue du MAUSS, volume 18, pp.79-91.
- Laville Jean-Louis e Marthe Nyssens (2001d), "Análisis económica del papel de las asociaciones", Economía social y servicios sociales, Ciriéc-España, Valencia, pp.258-271.
- Laville Jean-Louis e Marthe Nyssens (2001e), "Estados de bienestar y servicios sociales", Economía social y servicios sociales, Ciriéc-España, Valencia, pp.284-305.

- Laville Jean-Louis e Marthe Nyssens (2001f), "Hacia la empresa social?", *Economía social y servicios sociales*, Ciriéc-España, Valencia, pp.273-282.
- Laville, Jean-Louis e Marthe Nyssens (2001g), "The social enterprise: towards a theoretical socio-economic approach", *The Emergence of Social Enterprise*, London, Routledge, pp. 312-332.
- Laville Jean-Louis e Marthe Nyssens (2001h), "Introduction", *Les services sociaux entre associations État et marché l'aide aux personnes âgées*, La Découverte, Syros, Paris, pp.9-21.
- Laville, Jean-Louis e Alain Caillé (2001i), "Actualité de Karl Polanyi", *Revue du MAUSS*, volume 29, pp.80-80.
- Laville, Jean-Louis e Philippe Chanial (2001j), "Société civile et associationnisme : une analyse sociohistorique du modèle français d'économie sociale et solidaire", *Politique et Sociétés*, volume 20, 2-3, pp.9-36.
- Laville, Jean-Louis (2002a), "Fato associativo e economia solidária", *Bahia Análise e Dados*, volume 12, pp.25-34.
- Laville, Jean-Louis e Philippe Chanial (2002b), "L'économie solidaire : une question politique", *Mouvements*, volume 19, pp.11-20.
- Laville, Jean-Louis (2003a), "A New European Socioeconomic Perspective", *Review of Social Economy*, VOL. LXI, NO. 3, Routledge, pp.389-405.
- Laville, Jean-Louis (2003b), "Avec Mauss et Polanyi, vers une théorie de l'économie plurielle", *Revue du MAUSS*, volume 21, pp.237-249.
- Laville, Jean-Louis (2003c), "Économie solidaire : les enjeux européens", *La Revue Hermès*, volume 36, pp.27-35.
- Laville, Jean-Louis (2003d), "Globalização e solidariedade", *Economia solidária*, Fundação Luís Eduardo Magalhães, volume 5 , pp.13-18.
- Laville, Jean-Louis (2003e), "La contribution de l'économie sociale et solidaire européenne à une « autre mondialisation", *Économie et Solidarités*, Presses de l'Université du Québec, Hors série, pp.180-197.
- Laville, Jean-Louis e Éric Dacheux (2003f), "Introduction: Penser les interactions entre le politique et l'économique", *La Revue Hermès*, CNRS, Volume 36, pp.9-17.
- Laville, Jean-Louis (2004a), "El marco conceptual de la economía solidaria", *Economía social y solidaria. Una visión europea*, Altamira, Buenos Aires, pp.207-235.
- Laville, Jean-Louis (2004b), "Las aporías del tercer sector", *Economía social y solidaria. Una visión europea*, Altamira, Buenos Aires, pp. 181-197.
- Laville, Jean-Louis (2004c), "Los aportes y límites de la economía social", *Economía social y solidaria. Una visión europea*, Altamira, Buenos Aires, pp.199-205.
- Laville, Jean-Louis et al. (2004d), "Introducción: Un enfoque europeo", *Economía social y solidaria. Una visión europea*, Altamira, Buenos Aires, pp.19-32.
- Laville, Jean-Louis e Philippe Chanial (2004e), "French civil society experiences: attempts to bridge the gap between political and economic dimensions", *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, pp.83-100.

- Laville, Jean-Louis e Bernard Eme (2004f), "L'économie solidaire ou l'économie comme écologie sociale", *Écologie et politique*, Éditions Syllepse, volume 28, pp.13-25.
- Laville, Jean-Louis e Adalbert Evers (eds.), (2004g), "Defining the third sector in Europe", *The Third Sector in Europe*, Cheltenham (UK) e Northampton (MA, USA), Edward Elgar Publishing, pp.11-38.
- Laville, Jean-Louis e Adalbert Evers (2004h), "Social services by social enterprises: on the possible contributions of hybrid organizations and a civil society", *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, pp.237-255.
- Laville, Jean-Louis (2005a), "Action Publique et Economie, un cadre d'analyse", *Action publique et économie solidaire*, Erès, pp.19-45.
- Laville, Jean-Louis (2005b), *Economía solidaria, economía social, tercer sector: las apuestas europeas*, Biblioteca Virtual TOP.
- Laville, Jean-Louis (2005c), *Social Europe Now*, CIES, Boletín electrónico, volume 30.
- Laville, Jean-Louis (2006a), "Du tiers secteur à l'économie sociale et solidaire : débat théorique et réalité européenne", *Colloque Economie sociale et solidaire et l'Europe : quel avenir ? Réseau interuniversitaire d'économie sociale et solidaire*, IEP Grenoble, les 1 et 2 juin 2006
- Laville Jean-Louis (2006b), "Pour un dialogue Maussien", *Revue du MAUSS*, volume 27, pp. 365-383.
- Laville, Jean-Louis e Jacques Defourny (2007a), "Pour une économie sociale revisitée", *La revue nouvelle*, volume 122, 1-2, pp.78-83.
- Laville, Jean-Louis e Benoit Levesque e Marguerite Mendell (2007b), "Diverse Approaches and Practices in Europe and Canada", *The Social Economy: Building Inclusive Economies*, Paris, OECD, pp155-187.
- Laville, Jean-Louis (2008a), "Do século 19 ao século 21: permanência e transformações da solidariedade em economia", *Katál*, Florianópolis, volume 11 issue 1, pp.20-42.
- Laville, Jean-Louis (2008b), "Los servicios de proximidad en Europa: En perspectiva con la economía popular", *Otra Economía*, Volumen II - 3 , pp.170-174
- Laville, Jean-Louis (2008c), "Services aux personnes et sociologie économique pluraliste", *Revue Française de Socio-Économie*, volume 2, pp.43-58.
- Laville, Jean-Louis (2009a), "A economia solidária:Um movimento internacional", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, volume 84, pp.7-47.
- Laville, Jean-Louis (2009b), "Definiciones e instituciones de la economía", *Qué es lo económico? Materiales para un debate necesario Contra el fatalismo*, Buenos Aires, CICCUS, pp.47-72.
- Laville, Jean-Louis (2009c), "Economia Plural" , *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.145-149.
- Laville, Jean-Louis (2009d), "Histoire et actualité des services de proximité. Une perspective internationale", *Services de proximité à finalité sociale*, SAWB - Solidarité des alternatives wallonnes et bruxelloises, pp.14-29.
- Laville, Jean-Louis (2009e), "L'Économie solidaire dans le debat theorique", *Revista de Economia Solidária*, volume 1, Ponta Delgada, ACEESA, pp31-67.
- Laville, Jean-Louis (2009f), "Services aux personnes et innovations", *Revue canadienne des sciences régionales*, XXXII: 1, pp.73-84.

- Laville, Jean-Louis (2009g), "Supporting the social and solidarity economy in the European Union", *The Social Economy: International Perspectives on Economic Solidarity*, pp.232-252.
- Laville, Jean-Louis e Philippe Chaniel (2009h), "Associativismo", *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.21-25.
- Laville, Jean-Louis e Luiz Gaiger (2009i), "Economia Solidária", *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.162-168.
- Laville, Jean-Louis (2009j), "Solidariedade", *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.310-314.
- Laville, Jean-Louis (2011), "L'économie sociale et solidaire : contre le productivisme ?", *Projet*, 2011/5 n° 324 - 325, p. 98-103.
- Laville, Jean-Louis (2013a), "Mise en perspective historique et globale", Exposé en séance plénière, 9 novembre 2013
- Laville, Jean-Louis (2013b), *Potential and Limits of Social and Solidarity Economy*, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development, Draft paper prepared for the UNRISD Conference Potential and Limits of Social and Solidarity Economy.
- Lechat, Noëlle Marie Paule (2002), "As raízes históricas da Economia Solidária e seu aparecimento no Brasil", comunicação apresentada na UNICAMP por ocasião do II Seminário de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares dia 20/03/2002.
- Leite, João Salazar (2014), *Textos de economia social*, obtido online em 29 de Novembro de 2014 http://www.cases.pt/0_content/actividades/doutrina/Textos_de_economia_social.pdf
- Lévesque, Benoît e Marguerite Mendell (2004), *The Social Economy: Diverse Approaches and practices*, Working Document for SSHRC President, Montreal, Concordia University.
- Lévesque, Benoît e Marguerite Mendell (2005), "L'économie sociale: diversité des définitions et des constructions théoriques", Québec, *Revue Interventions Économiques*, volume 32.
- Lewis, Jane (2004), *The state and the third sector in modern welfare states: independence, instrumentality*, *The Third Sector in Europe*, Cheltenham (UK) e Northampton (MA, USA), Edward Elgar Publishing, pp.169-187
- Merrien, François-Xavier (2009), "Estado Social", *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, pp.198-202.
- OIT (2011), *Economía social y solidaria: nuestro camino común hacia el Trabajo Decente*, Documento de Trabajo, Turin, Centro Internacional de Formación de la OIT.
- Quintão, Carlota (2011), *O terceiro sector e a sua renovação em Portugal. Uma abordagem preliminar*, IS Working Papers, Porto, Volume 2, Issue2.
- Rio, Sónia Isabel dos Santos Costa (2010), *Estado, IPPS e protecção social na área da reabilitação e integração das pessoas com deficiências e incapacidades*, Dissertação de mestrado em Economia e Políticas Públicas, Lisboa, ISCTE.
- Santos, Boaventura de Sousa (1998), "A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado", *Seminário Internacional: Sociedade e a Reforma do Estado*, organizado pelo MARE, Brasil.
- SAWB (2009), *Services de proximité à finalité sociale*, SAWB - Solidarité des alternatives wallonnes et bruxelloises, 2009

- Vaillancourt, Yves (2008), "The participation of the third sector in the coproduction and the co-construction of public policy", comunicação apresentada na conferência "The Third Sector and Sustainable Social Change: New Frontiers for Research" 2nd EMES-ISTR European Conference, July 9-12, 2008, Barcelona
- Vercamer, Francis (2010), Rapport sur l'Economie Sociale et Solidaire: L'Economie Sociale et Solidaire, entreprendre autrement pour la croissance et l'emploi, Ministère de l'économie de l'industrie et de l'emploi, France.
- Vienney, Claude (1990), "La Economía Social en Francia", Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, CIRIEC-España, Volume 8, pp.61-74.

Fontes:

- Assembleia da República (2013), "Resolução do Conselho de Ministros n.º 15/2013", Diário da República, 1 série – Volume 55 - 19 de março de 2013, pp.1757
- Assembleia da República (2013), "Resolução do Conselho de Ministros n.º 55-A/2014", Diário da República, 1 série -Volume 177- 15 de setembro de 2014, pp.4964-(2)
- Assembleia da República (2013), "Lei n.º 75/2013", Diário da República, 1 série - Volume 176 - 12 de setembro de 2013, pp.5688
- CNCRES (2014) Loi relative à l'Economie Sociale et Solidaire, Loi par les Acteurs de l'Economie Sociale et Solidaire et le CNCRES , CNCRES, Un document de synthèse sur la loi relative à l'ESS, http://www.cress-pdl.org/uploads/Doc_Cncres_nov2014.pdf
- Sénat de France (2013) Projet de Loi relatif à l'économie sociale et solidaire: Etude D'impact , NOR : ESSX1315311L/Bleue 24 juillet 2013.
- DGAS (1996), As Instituições Particulares de Solidariedade Social: Aspectos da Evolução do seu Regime Jurídico, Direcção-Geral da Acção Social, António teixeira, Documentos Temáticos volume 11.