

# IMPLICAÇÕES DEMOCRÁTICAS DAS ASSOCIAÇÕES VOLUNTÁRIAS

## O caso português numa perspectiva comparativa europeia

*José Manuel Leite Viegas*

### Introdução

Na última década do século passado assistiu-se a um renovado interesse pelas questões do associativismo. Embora existam diferenças teóricas e normativas nas propostas então surgidas, poderemos no entanto dizer que, na generalidade, compartilham a crença nas virtudes cívicas e democráticas do envolvimento associativo, revelando uma clara inspiração nas concepções liberais de Alexis de Tocqueville.

As teorias construídas a partir do conceito de “capital social”, particularmente na versão seminal de Putman (1993; 2000), obtiveram uma difusão social que extravasou o campo científico e académico. O conceito assenta em dois pilares: por um lado, as redes e normas de cooperação social, em grande parte consubstanciadas nas associações e, por outro lado, a confiança social que se geraria nesse contexto relacional. O conceito de capital social aplica-se a um país, região ou qualquer outra comunidade, e permite avaliar os níveis de cooperação nesse todo social, com implicações em áreas muito diversas, sendo as mais salientes: a consciência cívica e política, a integração social e política, bem como as performances no campo económico e institucional.

As propostas da designada “democracia associativa”, partilhando os mesmos princípios das virtualidades das associações voluntárias, têm no entanto um carácter mais normativo e institucionalizado. Joshua Cohen e Joel Rogers (1995), inserindo-se na corrente *igualitária* dos *neopluralistas*, propõem uma delegação de poderes do estado nas associações segundo fórmulas institucionais em tudo análogas a uma concertação social alargada. Os benefícios do associativismo, em termos das implicações na educação cívica dos cidadãos, são considerados, mas o acento tónico é posto nas relações institucionais entre o estado e as associações.

Neste modelo de democracia participativa, os benefícios advindos da institucionalização das relações das associações com o estado podem ser sintetizados nos seguintes pontos: 1) os decisores políticos beneficiariam de uma melhor informação canalizada pelas associações institucionalmente organizadas; 2) os diversos interesses estariam representados de uma forma mais equitativa; 3) haveria um aumento da educação cívica dos cidadãos; 4) a participação das associações possibilitaria ganhos de eficácia governativa.

Segundo Van Deth (1997), as associações voluntárias induzem efeitos positivos, quer a nível macro-social, quer micro-social. No primeiro caso, pelo seu papel de intermediação social, propiciando a integração sistémica entre o indivíduo e o estado ou entre os diferentes grupos do todo social. A nível micro-social, as

associações voluntárias desenvolvem competências específicas e redes sociais, que, em conjunto, favorecem as condições para que os indivíduos atinjam os seus objetivos.

O interesse científico por esta temática tem, aliás, correspondência com o que acontece na própria realidade política e social. Múltiplos sinais revelam a importância crescente conquistada pelas associações: acordos entre estas e o estado, nomeadamente no campo da solidariedade social, da saúde e da educação; apoios concedidos, particularmente pelas autarquias, às associações de solidariedade social, culturais e desportivas; bem como a presença constante nos media de dirigentes e militantes associativos pronunciando-se sobre os direitos dos trabalhadores, a solidariedade social, a paz e os direitos humanos, o património, o ambiente, a defesa dos grupos minoritários, o racismo, o aborto, entre muitos outros problemas sociais.

Neste contexto, poderíamos dizer que existe um largo consenso sobre a importância das associações na vida democrática das sociedades desenvolvidas. No entanto, se aprofundarmos mais esta questão, verificamos que a realidade é bastante mais complexa e, em certos aspectos, contraditória.

A pluralidade de entendimentos não se restringe às teorias, reporta-se ao próprio conceito de associação e ao campo empírico que abrangem. Se, por um lado, os partidos políticos e, por vezes, os sindicatos, parecem ficar excluídos do conceito de associação, pelas relações que têm com o estado, por outro lado, na tradição anglo-saxónica, fala-se em associação num sentido tão abrangente que chega a incluir a família. Neste sentido se compreende o uso da designação “associações voluntárias”.

Consideramos como associação todo o grupo de indivíduos que decidem, voluntariamente, pôr em comum os seus conhecimentos ou actividades de forma continuada, segundo regras por eles definidas, tendo em vista partilhar os benefícios da cooperação ou defender causas ou interesses (Meister, 1972). O voluntariado demarca as associações dos grupos primários, como a família, bem como de organizações estatais de carácter coercivo. A cooperação distingue as associações das sociedades comerciais, com fins lucrativos e que se movimentam numa pura lógica de mercado. Associações, neste sentido, requerem a existência de uma sociedade pluralista e constituem um dos nódulos fundamentais da sociedade civil (Habermas, 1996; Cohen e Arato, 1999, ) ou do “terceiro sector” (van Til, 2000). Esta questão será desenvolvida posteriormente.

Desde logo se apresenta o seguinte paradoxo: como é que as associações podem ter tantos efeitos cívicos e democráticos, quando apenas uma minoria se envolve nas associações, sendo ainda menor o número de indivíduos que participa de um modo activo?

Quanto às implicações cívicas e políticas das associações, as críticas são múltiplas: falta de democracia interna nas associações, prejuízo para o interesse geral devido ao efeito de facção, reservas quanto à legitimidade de representação democrática das associações (Burns, 2004), ingovernabilidade ou bloqueamento de decisões políticas devido ao “diálogo social”, passividade política e conformismo social como resultantes da integração associativa (Rosenblum, 1998; Galston, 1991).

O problema fica ainda mais complexo se considerarmos que as diferentes posições invocam pesquisas empíricas cujos resultados estariam de acordo com as hipóteses avançadas.<sup>1</sup>

Neste contexto, qualquer interpretação de dados empíricos sobre o envolvimento associativo, mesmo numa perspectiva comparativa entre países, fica, assim, bastante prejudicada. De facto, ficará sempre a dúvida sobre o significado e as implicações democráticas do que estamos efectivamente a medir e a comparar.

Propomo-nos, assim, num primeiro ponto, deslindar teoricamente alguns dos paradoxos e contradições que envolvem a questão associativa. Pretende-se, por um lado, caracterizar as diferentes implicações do envolvimento associativo na vida democrática e, por outro lado, distinguir os diferentes tipos de associações. Será pelo cruzamento destas duas vertentes que poderemos visualizar melhor os efeitos diferenciados das associações.

Com base nas considerações teóricas avançadas, iremos seguidamente analisar o envolvimento associativo em Portugal, comparando-o com outros países europeus.

Finalmente, faremos uma interpretação integrada dos resultados, procurando caracterizar o papel das associações na sociedade civil portuguesa e os seus reflexos na vida democrática.

### **Sociedade civil e democracia: o papel das associações**

Tocqueville considerava que, nas condições de vida das sociedades modernas industriais, os indivíduos, absorvidos pela luta diária de subsistência ou de aquisição de bens materiais, tendiam a desinteressar-se do interesse colectivo e, portanto, da vida política da comunidade. Este afastamento dos indivíduos da política propiciava os riscos de tirania, na medida em que, sem o controlo dos cidadãos, o poder de estado podia mais facilmente ser conquistado por um déspota ou um pequeno grupo organizado (Tocqueville, 2001).

Tratava-se, assim, para o autor, de criar as condições que favorecessem o envolvimento dos indivíduos nos problemas sociais e políticos da sua comunidade. A solução passava, em parte, por instituições políticas mais abertas à participação dos cidadãos, que o autor reconhecia existirem no modelo político americano. Neste sentido se compreende a sua defesa do federalismo, da descentralização política, do sistema parlamentar com duas câmaras, da existência de júris populares, da democracia directa em algumas situações, nomeadamente a nível local. Não interessa, no entanto, desenvolver esta linha de análise política, por nos afastar do problema em causa.

O modelo de instituições políticas, sendo importante, não resolve, por si só, o problema. As associações, mais próximas do cidadão do que as instituições políticas, desempenhariam esse papel mediador entre os cidadãos e os problemas ou

---

1 Os diversos estudos empíricos são referidos no texto de Robteutscher (2000).

interesses da comunidade. Tocqueville não visava apenas as associações políticas ou aquelas que, de alguma forma, se direccionavam para as grandes questões sociais. Ele entendia que o envolvimento dos cidadãos nas questões colectivas, quaisquer que elas fossem, desenvolvia as virtudes cívicas e abria o caminho para o envolvimento político.

Interessa, neste ponto, salientar a originalidade da proposta teórica de Tocqueville no contexto do pensamento liberal.

Para John Lock (1967) a ordem social pode atingir-se por meios não estatais, através de contratos estabelecidos entre indivíduos livres, que são a base da sociedade civil. As associações voluntárias são a base da sociedade civil, mas elas englobam todo o tipo de contratos, nomeadamente os que se estabelecem na ordem comercial, em que a boa-fé entre as partes tem o seu fundamento na moral religiosa. O estado é o garante destas relações e com funções que não podem ser atingidas por via das acções voluntárias. Existe, assim, uma visão dual da sociedade: estado e sociedade civil.

O que, de facto, distingue o pensamento de Tocqueville no contexto liberal é a importância conferida às acções voluntárias, não inseridas na lógica do mercado. Os interesses e as orientações normativas dos cidadãos, canalizadas pelas associações, informavam e moderavam o poder de estado, ao mesmo tempo que aumentavam a consciência cívica e política dos cidadãos.

#### *Caracterização dos diversos efeitos democráticos das associações*

O pensamento político actual recupera e desenvolve estas ideias, através da reformulação do conceito de sociedade civil e do papel das associações. Tomemos como referência as concepções teóricas de Habermas (1996) e Cohen e Arato (1999).

Para o primeiro destes autores, “a sociedade civil, o seu núcleo fundamental, está nas associações não estatais e não económicas (voluntárias) que ligam as estruturas comunicacionais do espaço público à componente ‘social’ do mundo vivido” (Habermas, 1996). Neste entendimento, pressupõe-se que os indivíduos se organizem autonomamente na pluralidade de associações e grupos informais, num quadro legal de respeito pelos direitos e liberdades fundamentais e com reserva de acção do estado relativamente aos espaços privados (Cohen e Arato, 1999).

A sociedade funcionaria a três níveis: o estatal, segundo uma lógica de decisões coercivas e com vinculação universal no território que abrange; o mercado, em que os indivíduos actuam com objectivos de lucro em sistema competitivo; e, por último, a sociedade civil, assente na acção voluntária e na livre associação dos indivíduos, sem fins lucrativos.

As associações, núcleo fundamental da sociedade civil, transpõem para o espaço público os problemas vividos pelos indivíduos na esfera privada, reformulando-os em problemas sociais, que serão objecto de discussão pública alargada, em grande parte através dos meios de comunicação social. Estes devolvem aos indivíduos uma leitura plural e social dos seus problemas, num processo que é simultaneamente enriquecedor da deliberação democrática e da consciência social e política dos cidadãos.

Todo este processo, incluindo o envolvimento associativo, poderá ser melhor compreendido se considerarmos os movimentos sociais e as classes sociais que, a montante, dão coerência e sentido de intervenção à actuação dos agentes sociais (Off, 1985 e 1988; Touraine, 1982; Eder, 1993).

Não é esta, no entanto, a perspectiva que iremos desenvolver. Interessa-nos centrar a nossa análise nos efeitos democráticos das associações. Consideremos, como referência principal, a proposta de Warren (2001 e 2004), que estipula três níveis nos quais esses efeitos se fazem sentir:

- *efeitos a nível individual*: aumento da informação, das competências simbólicas, do sentimento de poder participar, do sentido crítico, da tolerância social e política e das virtudes cívicas em geral;
- *efeitos ao nível da esfera pública*: representação de interesses de grupos específicos; contribuição para a comunicação pública e para a deliberação política;
- *efeitos institucionais*: representação de interesses, identidades e orientações normativas, suporte de acções colectivas de protesto e resistência, funções de coordenação e regulação, papel subsidiário na implementação de políticas públicas.

Estamos agora em condições de enfrentar o paradoxo inicialmente exposto: como é que o associativismo poderá ter implicações democráticas tão vastas, se a percentagem de indivíduos que se envolvem activamente nas associações é tão pequena?

A questão, assim posta, tem subjacente a ideia de os efeitos democráticos se restringirem à participação dos indivíduos na vida interna das associações. Ora, no nosso entendimento, os efeitos democráticos manifestam-se, também, por outras vias. As associações canalizam para a esfera pública informações, reivindicações e orientações normativas e valorativas que permitem enriquecer o processo deliberativo. Os efeitos a nível individual, nomeadamente a transformação da consciência social e política, são também o resultado desta discussão pública.

A transformação das associações nos últimos anos vai, aliás, no sentido da menor militância interna, compensada por um reforço da sua intervenção na esfera pública, quer na representação de interesses de grupo, quer na defesa de valores e normas sociais (Skocpol, 1999). Este sentido de mudança aplicar-se-ia aos próprios partidos políticos, na medida em que diminui a acção militante, que é substituída pela relação mediática entre os actores políticos e os cidadãos (Brechon e Deville, 1998; Dalton, 1999; Schweisguth, 2002).

Teremos também de considerar que as associações poderão desempenhar funções de coordenação, nomeadamente através de acordos entre si ou com instituições estatais, assim como poderão ter um papel activo e directo na implementação de políticas públicas. Também nestes casos existem benefícios democráticos, na medida em que os ganhos funcionais e de eficácia governativa contribuem para a legitimação das instituições democráticas.

### *Caracterização dos diferentes tipos de associações*

Esclarecido o problema da amplitude dos efeitos democráticos das associações, ficarão, ainda, por resolver as dúvidas e reservas sobre os seus efeitos específicos que, como já vimos, são diferenciados. Neste sentido é lógico considerar que a manifestação de um ou outro desses efeitos dependerá do tipo de associação que estamos a considerar.

Os autores que trabalham nesta área seguem diferentes estratégias para distinguir as associações e agrupá-las em categorias tendencialmente homogéneas. Uma primeira opção consiste em definir tipologias de associações por critérios puramente teóricos (Kriesi e outros, 1995; Putman, 2000). Numa segunda opção, e com apoio em técnicas de análise estatística multivariada, nomeadamente a análise factorial em componentes principais, constroem-se taxonomias de associações, de acordo com a proximidade existente entre elas, que são captadas pelas preferências de envolvimento dos agentes sociais. Combinando estas duas perspectivas, Wessel (1997) distingue três tipos: *associações políticas* (que incluem as associações socio-profissionais), associações que expressam os *novos movimentos sociais* e associações de carácter *social*. Van Deth e Kreuter (1998) chegam a uma proposta muito semelhante: associações que expressam a *nova agenda política*, as associações de carácter *social* (que incluem as associações religiosas e de solidariedade social) e as associações que expressam os *interesses tradicionais* (partidos políticos e organizações socioprofissionais).

Os estudos feitos sobre a realidade portuguesa inserem-se, predominantemente, na perspectiva dos movimentos sociais, ou da expressão social ou política de segmentos sociais específicos (Capucha, 1990; Carita e Rosendo, 1993; Albuquerque e outros, 2000; Nave e Fonseca, 2000; Tavares, 2001; Martins, 2001). Neste contexto, a definição de tipologias associativas não se revela, em geral, como investimento prioritário, embora existam excepções (Martins, 2001).

A proposta que iremos desenvolver incorpora elementos das duas vias metodológicas inicialmente indicadas. Definimos, primeiramente, no seguimento da proposta de Warren (2001), um conjunto de critérios de análise das associações de acordo com as suas implicações democráticas. Esses critérios referem-se às relações das associações com o meio envolvente — o mercado, o estado e a sociedade civil —, aos objectivos que prosseguem e aos recursos que gerem. Seguidamente, procuraremos reduzir a diversidade de envoltimentos associativos, constituindo “grupos de associações” com alguma homogeneidade, através de um processo indutivo e estatístico (análise factorial em componentes principais das variáveis correspondentes aos envoltimentos nas diversas associações). Finalmente aplicaremos os critérios anteriormente definidos aos diferentes “grupos de associações”, obtidos por via indutiva, com o objectivo de analisar o contributo específico de cada um para o funcionamento democrático.

Convém desde já esclarecer que os critérios propostos não incluem a caracterização do grupo social suporte: nas suas identidades, valores e orientações específicas. Não estamos, efectivamente, a seguir a lógica dos movimentos sociais, que imprimem na acção colectiva uma mesma marca de origem. Por exemplo, dizer

que uma associação é de carácter cultural esclarece-nos sobre os seus objectivos e, provavelmente, as suas relações com o estado, mas pouco nos diz sobre a sua trajetória anterior, a composição social dos seus membros e as suas orientações mais específicas. Esta é uma limitação da análise que não queremos escamotear.

Para distinguir as associações em termos dos seus efeitos democráticos Warren (2001) começa por considerar três critérios, a partir dos quais, e por combinações entre eles, chega à sua tipologia. Fixemo-nos, apenas, nos critérios avançados pelo autor.

*Primeiro critério: grau em que uma associação é mais ou menos voluntária.* Ao recusar a interpretação dicotómica — uma associação é, ou não é voluntária — pretende avaliar as pressões ou condicionantes objectivas que dificultam a saída do associado ou o impelem a permanecer.

A visão corrente é que as associações não voluntárias — a família, por exemplo, que na tradição americana é incluída neste grupo — teriam fracas implicações democráticas, devido às suas características internas de coercividade. A interpretação dada pelo referido autor vai em sentido contrário. Havendo bens comuns a gerir ou interesses externos a defender, os associados não estão dispostos a abandonar a associação ao primeiro conflito, porque têm mais a perder se saírem do que se permanecerem e lutarem pelas suas posições. Este seria o caso das associações de produção de bens e serviços, bem como de representação de interesses, como os sindicatos. Criam-se as condições para o estabelecimento de regras internas de resolução de conflitos que propiciam o desenvolvimento de valores de tolerância e respeito pelos outros.

Sem negarmos em absoluto a validade deste entendimento, queremos, no entanto, apresentar algumas reservas à interpretação dada por Warren, que derivam da ausência na análise de considerações sobre as relações de poder internas às associações e sobre a sua trajetória anterior. De facto, as pressões para a continuidade do indivíduo na associação, derivadas do seu próprio interesse em permanecer nela, não conduzem necessariamente a regras de regulação interna de conflitos e respeito pela tolerância. Um poder autocrático instalado poderá usar o interesse dos associados para permanecerem na associação, para criar mecanismos de perpetuação do poder e de esmagamento das oposições. Essas situações são mais visíveis quando a associação detém poderes delegados do estado para outorgar títulos, gerir bens ou serviços ou organizar interesses económicos, em regime de monopólio.

*Segundo critério: recursos e orientações para o meio envolvente.* Estes recursos têm a ver com as normas e valores sociais (como a solidariedade, identidade partilhada ou valores sociais), o poder de estado ou o mercado. As associações do primeiro tipo tendem a ser mais homogéneas socialmente, o que facilita a cooperação e a acção colectiva, mas, em contrapartida, essas associações lidam mal com os conflitos internos. Os dissidentes tenderão a sair da associação. As associações de raiz religiosa ou étnica exemplificam bem este tipo. Neste aspecto, as implicações democráticas são menores em termos de democracia interna.

As associações direccionadas para o poder desempenham um papel importante no debate democrático, desenvolvem competências simbólicas e o sentido de intervenção, inclusive no campo político, potenciando as acções colectivas.

As associações viradas para o mercado têm menor presença na esfera pública, excepto quando os seus interesses são afectados, mas desenvolvem em maior grau a cooperação e as competências profissionais. Havendo bens comuns a gerir, tendem a desenvolver mecanismos internos de resolução de conflitos. Estão neste caso as cooperativas de produção e consumo, as associações de condomínio e de gestão de património comum.

*Terceiro critério: objectivos que as associações prosseguem.* Interessa saber se os objectivos se dirigem essencialmente para os seus membros ou para um bem comum da sociedade a que pertencem. Este aspecto é importante para avaliar a contribuição da associação para o debate na esfera pública. Quando os objectivos excedem os interesses estritos dos associados existem melhores condições para o estabelecimento de parcerias ou acordos com outras instituições, por razões estratégicas. Geram-se, assim, ganhos democráticos no campo deliberativo. As associações viradas para si próprias, como os grupos étnicos, religiosos ou corporativos, embora desempenhem funções representativas, dão poucos contributos para o desenvolvimento das virtudes cívicas.

Algumas destas características têm efeitos democráticos que se anulam ou opõem. A representação de interesses ou defesa de causas pressupõe, por razões de eficácia, que a afirmação externa surja a uma só voz e se manifeste na hora mais conveniente. Ora, estas características chocam, muitas vezes, com a necessidade de debate e do estabelecimento de consensos a nível interno. Como uma dada associação tem, por vezes, mais do que um objectivo, interessa, assim, analisar a compatibilidade e prioridade estabelecida entre eles para podermos ajuizar das suas implicações democráticas.

Ao aceitarmos esta proposta, estamos a reconhecer que não se pode dar uma resposta global e taxativa sobre as implicações democráticas das associações, consideradas no seu todo e indistintamente. Os efeitos são diferenciados de acordo com os critérios apresentados.

### **A participação associativa dos portugueses numa perspectiva comparativa europeia**

No âmbito de uma pesquisa sobre as atitudes e o comportamento social e político dos portugueses, foi realizado um inquérito, aplicado em meados de 2001, do qual constava uma parte sobre o envolvimento dos portugueses nas associações.<sup>2</sup> Esse mesmo inquérito foi aplicado em doze países europeus, o que nos permite fazer uma análise contextualizada do caso português.<sup>3</sup>

2 Referimo-nos à pesquisa "Cidadania e participação política e social: atitudes, comportamentos e mudanças institucionais", financiada pela Fundação para a Ciência e Tecnologia, tendo como investigadores principais: José Manuel Leite Viegas (coordenador) e Sérgio Faria.

3 O coordenador da pesquisa acima referida participa, ainda, na pesquisa internacional "Citizenship, involvement, democracy", patrocinada pela European Science Foundation e com coordenação geral de Jan Van Deth, no âmbito da qual se aplicou esse mesmo questionário.

**Quadro 1** Número de associações em que o sujeito está envolvido, por país (percentagem)

Número de associações	Países							
	Alemanha	Dinamarca	Espanha	Holanda	Moldávia	Noruega	Portugal	Roménia
Três ou mais	21,7	57,4	12,8	62,0	2,5	72,8	11,0	2,1
Duas	21,0	19,8	11,6	15,6	2,8	13,1	12,7	4,0
Uma	27,1	14,9	23,9	11,5	14,4	9,5	29,7	13,6
Nenhuma	30,2	7,9	51,6	10,9	80,2	4,6	46,6	80,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Quadro 2** Percentagem de sujeitos com envolvimento nos diversos tipos de associações

Tipos de associações	Países							
	Alemanha	Dinamarca	Espanha	Holanda	Moldávia	Noruega	Portugal	Roménia
Consumidores	0,5	3,4	1,0	13,2	0,8	13,8	1,9	0,2
Defesa de direitos de cidadania e valores	10,5	26,0	10,9	42,6	2,5	61,6	4,5	1,3
Interesses empresariais ou financeiros	3,5	11,9	3,2	9,5	3,9	11,3	2,4	1,6
Pais e moradores	4,9	41,6	10,1	27,9	3,2	39,1	4,8	5,2
Pensionistas e ex-combatentes	4,1	18,3	6,1	11,0	1,7	10,0	1,6	1,9
Solidariedade social e religiosas	20,6	35,6	19,5	46,2	4,0	46,7	25,6	3,6
Desportivas, culturais e recreativas	49,3	59,0	21,7	59,4	5,2	73,9	28,0	2,9
Sindicais e socioprofissionais	11,4	60,0	7,7	28,7	5,6	53,0	7,6	6,4
Partidos políticos	3,9	8,2	2,8	8,4	2,5	12,8	2,8	4,1
Em pelo menos uma associação*	69,8	92,1	48,4	89,2	19,8	95,4	53,4	19,6

Nota: \*Este valor considera alguns tipos de associações que não foram contemplados em qualquer das categorias anteriores.

No questionário aplicado, os indivíduos eram solicitados a responder a uma bateria extensa de perguntas sobre as diversas associações em que estiveram envolvidos nos últimos 12 meses (lista de 27 tipos de associações). Considerava-se que o indivíduo estava envolvido numa associação se participava numa actividade planeada, se doava dinheiro, fazia trabalho voluntário ou simplesmente era membro da associação. Num segundo momento, pretendia-se saber o grau de envolvimento nas associações relativamente às quais respondeu afirmativamente, inquirindo-o sobre as modalidades de envolvimento acima discriminadas.

Foram colocadas outras questões sobre o envolvimento nas associações, que referiremos quando for necessário. De qualquer forma, estamos perante um inquérito ao envolvimento associativo com uma abrangência e especificação que julgamos não ter precedência nos estudos quantitativos realizados em Portugal. Se as vantagens desta captação exaustiva são óbvias, também tem um inconveniente:

não podemos estabelecer comparações com situações anteriores, o que impossibilita análises diacrónicas.

*O envolvimento nos diferentes tipos de associações: uma visão global*

O quadro 1 dá uma ideia geral do nível de envolvimento associativo nos diferentes países europeus considerados, através da percentagem de respondentes de cada país que estão envolvidos em três ou mais associações, em duas, em uma ou em nenhuma (as associações consideradas deverão ser de tipos diferentes). Desde logo se constata que o envolvimento associativo em Portugal é análogo ao de Espanha, superior ao dos países de leste seleccionados (Moldávia e Roménia) e inferior a todos os outros, muito especialmente os países nórdicos.

Na lógica do que anteriormente foi dito, as percentagens globais de envolvimento associativo dão-nos uma ideia pouco precisa das implicações democráticas. Interessa analisar esse envolvimento por tipos de associações.

O quadro 2 apresenta as percentagens de envolvimento nos diferentes tipos de associações em Portugal e em mais sete países europeus escolhidos para a comparação: a Espanha, como país do sul da Europa com características culturais próximas de Portugal; a Holanda e a Alemanha, como países desenvolvidos do centro europeu; a Dinamarca e a Noruega, como países nórdicos, com reconhecida cultura cívica e participativa; e, finalmente, a Moldávia e a Roménia, como países de leste com passado recente no quadro democrático e liberal.

Os vinte e sete tipos de associações presentes no questionário do inquérito foram agrupados em nove grupos, de acordo com as análises factoriais feitas e o número mínimo estatisticamente representativo do grupo. O quadro 3 apresenta também os envoltimentos activos (em que os indivíduos, ou participam nas actividades da associação, ou dão trabalho voluntário) para as mesmas associações e países, cujos resultados são semelhantes aos anteriores.

Analisemos os dados obtidos segundo os critérios de implicações democráticas apresentados no ponto anterior e numa dupla vertente: considerando só a realidade nacional, isto é, comparando os maiores ou menores envoltimentos nos diferentes tipos de associações; e, numa segunda vertente, comparando os valores obtidos em Portugal com os correspondentes dos outros países europeus.

Relativamente a Portugal, o tipo de associações em que as percentagens de envolvimento registam valores mais elevados são “as associações desportivas, culturais e recreativas”, logo seguido das “associações de solidariedade social e religiosas”. O quadro 3, referente ao envolvimento activo, dá-nos resultados semelhantes. Estamos, assim, perante associações com alto grau de voluntariado, que se movem no campo da “comunicação, cultura e normas sociais” e com objectivos direccionados para os seus membros, com excepção das associações de solidariedade social.

Quais as implicações democráticas deste envolvimento associativo, na lógica teórica anteriormente apresentada?

Ao nível dos indivíduos, a generalidade destas associações propiciam a integração social, reforçam as identidades, possibilitam a cooperação, mas não

**Quadro 3** Percentagem de sujeitos com envolvimento *activo* nos diversos tipos de associações

Tipos de associações	Países							
	Alemanha	Dinamarca	Espanha	Holanda	Moldávia	Noruega	Portugal	Roménia
Consumidores	0,0	0,5	0,4	0,7	0,2	1,0	0,3	0,2
Defesa de direitos de cidadania e valores	6,1	6,8	5,4	7,8	1,6	10,3	1,8	1,0
Interesses empresariais ou financeiros	2,0	4,9	1,9	3,9	2,9	4,5	1,4	1,2
Pais e moradores	4,4	21,9	6,2	10,8	2,0	17,5	2,8	3,5
Pensionistas e ex-combatentes	3,3	8,8	4,3	4,3	0,8	3,4	1,1	0,9
Solidariedade social e religiosas	15,6	10,6	8,6	19,0	3,2	13,3	20,6	3,2
Desportivas, culturais e recreativas	45,0	50,5	15,7	39,2	3,5	50,2	19,0	2,7
Sindicais e socioprofissionais	5,8	17,9	3,8	6,0	3,6	15,5	3,3	4,8
Partidos políticos	3,0	5,2	2,2	3,0	1,6	5,0	2,2	2,7

desenvolvem grandes competências simbólicas, profissionais ou políticas, excepto ao nível do seu pessoal dirigente. Estas associações tendem a lidar mal com os conflitos, quer internos, quer externos, não desenvolvendo, por isso, normas e regras internas de debate e deliberação.

Quanto à contribuição para o debate na esfera pública, poderíamos dizer que ela é genericamente fraca e, quando existe, vai num sentido consensual, com poucos contributos para a deliberação democrática. Se considerarmos, por exemplo, as associações desportivas ou culturais, verificamos que elas, quando se apresentam nos meios de comunicação social, tendem apenas a valorizar a sua identidade, as suas tradições e o consenso social, esquivando-se às questões mais políticas ou conflituais. Exceptuam-se as situações em que estão em causa os apoios financeiros a receber por essas associações.

Ao nível institucional, existem algumas implicações democráticas com significado. As relações com o poder de estado processam-se num quadro de apoios financeiros, obtidos, na generalidade dos casos, em negociações reservadas. Nos campos da solidariedade social, saúde e ensino desempenham funções sociais de relevância, nomeadamente de implementação de políticas públicas, muitas vezes em parceria com outras instituições públicas ou privadas, como se pode comprovar pelos estudos empíricos portugueses (Silveira, 1994; Hespanha e outros, 2000). Os ganhos na integração social e na performance governativa são evidentes embora, em alguns casos, se possa questionar a eficácia de actuação.

Vejamos, agora, os dois tipos de associações em que as percentagens de envolvimento, mas também de participação activa, são mais baixas: “associações de consumidores” e “associações de defesa de direitos de cidadania e valores sociais”. Estas são, claramente, associações de defesa de causas, socioculturais e sociopolíticas, que podem dar contributos importantes para o debate na esfera pública. De uma maneira geral, têm uma natureza universalista e não paroquial ou local.

A nível individual propiciam a aquisição de competências simbólicas, desenvolvem o sentido crítico e a capacidade de participação na vida pública. Estes efeitos a nível individual não se processam apenas na militância interna, mas são também o resultado dos debates na esfera pública em que estas associações participam.

Se atendermos ao primeiro critério, estas associações são voluntárias em alto grau. Neste sentido não propiciariam o debate interno: os membros em dissidência, por razões de estratégia de actuação ou outras, tenderiam simplesmente a abandonar a associação. Note-se que estas associações fazem a defesa de um bem público e não de interesses restritos dos associados.

Esta dedução dos critérios apresentados poderá não estar de acordo com o que acontece na realidade, particularmente no que se refere ao debate interno. Evidenciam-se, assim, as limitações, anteriormente expressas, de não se atender à composição social de cada tipo de associação e à sua trajectória específica. De facto, as diversas pesquisas sobre este tipo de associações mostram que os seus membros tendem a ser mais escolarizados, mais abertos ao debate e mais tolerantes.

A nível institucional existe também uma contribuição democrática importante: no carrear de informação para as instâncias públicas, na representação de causas que poderão estar na base de acções colectivas, bem como na coordenação e na implementação de políticas. No entanto, neste aspecto, o papel das associações depende dos quadros institucionais e das orientações políticas.

Sendo estas as implicações democráticas prováveis do envolvimento neste tipo de associações, o seu impacto fica bastante limitado em Portugal, pela baixa percentagem de indivíduos que nelas dizem estar envolvidos. Na comparação com a Espanha, verificamos que o envolvimento nas associações de “defesa dos direitos de cidadania e dos valores”, quer em termos globais, quer no envolvimento activo, é inferior em Portugal ao que se regista em Espanha (quadros 2 e 3).

Em contraposição, os países nórdicos e a Holanda são, claramente, aqueles em que o envolvimento neste tipo de associações é mais elevado, particularmente nas associações de “defesa dos direitos de cidadania e de valores sociais”. Registe-se, ainda, que é também nestes países que se verifica um maior envolvimento nos partidos políticos e, muito especialmente, nos sindicatos.

Tem interesse chamar a atenção para o envolvimento nas “associações de pais e moradores”, pelo que revela de vivência cívica e participativa numa esfera próxima do indivíduo. Verificamos que o perfil de envolvimento repete, na sua configuração geral, o que encontramos anteriormente, sendo que a percentagem de envolvimento no caso português é, agora, a mais baixa registada, com excepção da Moldávia. Tudo indica que o envolvimento em associações que se projectam no espaço público, quer a nível macro-social, quer a nível micro-social, pressupõe a mesma atitude face á cidadania.

### *O envolvimento associativo em Portugal, numa perspectiva comparada*

Vejam, agora, mais particularmente, a situação portuguesa no contexto dos países europeus seleccionados.

As associações em que existe maior envolvimento em Portugal, de “solidariedade social e religiosas” e “desportivas, culturais e recreativas”, são aquelas em que o desfasamento para os outros países é menor. Comparando com os países de leste, os nossos índices de envolvimento são, na generalidade dos casos, superiores. Se nos compararmos com a Espanha, verificamos, mesmo, que as taxas de envolvimento e, mesmo, de participação activa, são, para este tipo de associações, superiores em Portugal.

Relativamente às “associações de consumidores” e de “defesa dos direitos de cidadania e valores sociais” o desfasamento relativamente aos países europeus mais desenvolvidos é mais acentuado. No caso das “associações de defesa dos direitos de cidadania e valores sociais” somos mesmo ultrapassados pela Espanha (10,9% em Espanha contra 4,5% em Portugal, no envolvimento; 5,4% contra 1,8% no envolvimento activo). Só no referente aos países de leste é que os nossos valores são superiores.

Por estes indicadores poderíamos concluir que em Portugal a contribuição das associações para o processo deliberativo democrático é mais fraca do que na generalidade dos países europeus desenvolvidos, incluindo a própria Espanha. Vejamos, no entanto, o envolvimento nouro tipo de associações.

O envolvimento em associações de “defesa dos interesses empresariais ou financeiros” é superior em todos os países relativamente a Portugal, com excepção da Roménia. Relativamente às associações “de pais ou moradores”, como já foi visto, a percentagem de envolvimento em Portugal só é superior à que se regista na Moldávia. No caso das associações de “pensionistas e ex-combatentes” todos os países registam percentagens de envolvimento superiores.

A representação de interesses e identidades, medida pelo envolvimento dos indivíduos neste tipo de associações, parece, assim, ter menor expressão em Portugal do que nos outros países desenvolvidos. No entanto, será preciso fazer uma advertência. Estamos somente a considerar um único indicador — o envolvimento dos indivíduos —, ainda que importante. A presença efectiva na esfera pública dependerá também do quadro institucional, da cultura política dominante e das orientações políticas. Como é referido por vários autores, a diminuição da militância associativa poderá ser compensada pela maior presença a nível institucional (Skocpol, 1999; Dalton, 1999; Schweisguth, 2002), nomeadamente em sociedades com forte implantação da concertação e do diálogo social.

Tem ainda interesse analisar o envolvimento em associações mais próximas da esfera pública política: os sindicatos e os partidos políticos. Relativamente aos sindicatos, o envolvimento dos portugueses é similar ao dos espanhóis e ao dos países de leste, e inferior ao dos restantes países, com diferenças muito significativas se nos compararmos com os países nórdicos.

A comparação de Portugal com os outros países no referente ao envolvimento nos partidos políticos é similar ao caso dos sindicatos, mas com desfasamentos menos significativos, particularmente se nos reportarmos ao envolvimento activo. É de notar, no entanto, que esta diminuição da diferença resulta do menor envolvimento partidário nos outros países.

Estes resultados confirmam o que já tínhamos detectado anteriormente: em

Portugal as associações com impacto na esfera pública e deliberação política têm menor número de aderentes do que na generalidade dos países desenvolvidos, sendo essa diferença muito expressiva se nos compararmos com os países nórdicos. Relativamente à Espanha os valores oscilam, mas poderemos dizer que são semelhantes. Só relativamente aos países de leste é que o nosso envolvimento em associações com forte presença na esfera pública é superior, mas, mesmo aqui, há que excluir o envolvimento nos sindicatos.

Estamos, agora, em condições de ter uma visão integrada dos efeitos democráticos do associativismo em Portugal, numa perspectiva comparativa europeia.

Os efeitos democráticos mais fortes do associativismo em Portugal, e comparativamente aos outros países, manifestam-se na integração social, cooperação e solidariedade social, que derivam do envolvimento mais significativo nas “associações de solidariedade social e religiosas” e nas “desportivas, culturais e recreativas”. Os índices elevados de tolerância social e política, que efectivamente se registam em Portugal (Viegas, 2004), poderão, em parte, ser explicados pelos níveis de integração que estas associações propiciam e pelos valores morais que disseminam.

O fraco envolvimento em associações com intervenção na esfera pública, nomeadamente as “associações de defesa dos direitos de cidadania e de valores sociais”, corrobora o que anteriormente foi dito. Neste campo associativo, apenas será de referir os sindicatos e os partidos políticos, não porque o grau de envolvimento em Portugal seja alto, mas porque também não o é nos outros países, com excepção dos países nórdicos.

A configuração do associativismo português reflecte, em parte, a estrutura social portuguesa, mas também consubstancia uma especificidade que contribui para perceber melhor esta realidade. De facto, se considerarmos o nível de desigualdades sociais e os fenómenos mais recentes do fluxo migratório, com origens culturais diferenciadas, seria expectável um nível de conflitualidade social maior do que o existente e que se prolongasse para o campo político. Poderemos interpretar esta situação como o resultado, em parte, dos efeitos democráticos do associativismo, pela predominância das associações de integração e solidariedade social, sem com isso querermos desvalorizar os efeitos das políticas públicas.

O baixo nível de debate na esfera pública não resulta, apenas, do fraco envolvimento dos cidadãos em associações mais vocacionadas para esta intervenção, depende, ainda, da abertura das instituições, em particular dos media, ao debate e à deliberação democrática. Neste campo, a liberalização da televisão, com a entrada de novos canais privados, teve efeitos contraditórios. Por um lado, ganharam visibilidade novos problemas e foi dada voz a indivíduos de vários estratos sociais, o que, sem dúvida, enriqueceu, em informação, o debate democrático. Por outro lado, e devido à competição exacerbada que se estabeleceu nos media no período posterior à liberalização, englobando o próprio o sector público, deu-se relevo aos aspectos espectaculares, emotivos e paroquiais das situações apresentadas, em detrimento do debate mais aprofundado dos problemas que lhes estão subjacentes.

A debilidade da sociedade civil em Portugal, que estes dados revelam, poderá explicar, em parte, a tendencial desafecção política, que se evidencia no aumento da abstenção eleitoral, muito embora se reconheça que este é um problema mais vasto, que exige a mobilização de outros recursos teóricos e empíricos.

### Referências bibliográficas

- Albuquerque, Rosana, Lígia Ferreira, e Telma Viegas (2000), *O Fenómeno Associativo em Contexto Migratório: Duas Décadas de Associativismo de Imigrantes em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- Brechon, Pierre, e Gregory Deville (1998), "Politization et exposition à l'information", em Pierre Brechon e Bruno Cautres, *Les Enquêtes Eurobaromètres: Analyse Comparée des Données Socio-Politiques*, Paris, L'Harmattan.
- Burns, Tom (2004), "O futuro da democracia parlamentar: desafios e dilemas no contexto da globalização e da nova política", em José Manuel Leite Viegas, António Costa Pinto e Sérgio Faria (orgs.), *Democracia: Novos Desafios, Novos Horizontes*, Oeiras, Celta Editora.
- Capucha, Luís (1990), "Associativismo e modos de vida num bairro de habitação social", *Sociologia: Problemas e Práticas*, 8, pp. 29-41.
- Carita, Cristina, e Vasco Nuno Rosendo (1993), "Associativismo cabo-verdiano em Portugal: estudo de caso da Associação Cabo-verdiana em Lisboa", *Sociologia, Problemas e Práticas*, 13, pp. 135-152.
- Cohen, Jean, e Andrew Arato (1999), *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, Massachusetts, The MIT Press.
- Cohen, Joshua, e Joel Rogers (1995), "Secondary associations and democratic governance", em Eric Olin Wright (org.), *Associations and Democracy*, Londres/Nova Iorque, Verso, pp. 7-100.
- Dalton, Russel (1999), "Political support in advanced democracies", em Pippa Norris (org.), *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*, Oxford, Oxford University Press.
- Eder, Klaus (1993), *The New Politics of Class: Social Movements and Social Class*, Londres, Sage.
- Galston, Willian (1991), *Liberal Purposes*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Habermas, Yurgen (1996), *Between Facts and Norms*, Cambridge, Polity Press.
- Hespanha, Pedro (org.) (2000), *Entre o Estado e o Mercado: As Fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal*, Coimbra, Quarteto.
- Kriesi, Hanspeter, Ruud Koopmans, Jan Willem Duyvendak, e Marco G. Giugni (1995), *New Social Movements in Western Europe: A Comparative Analyses*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Lock, John (1967), *Two Tracts on Government*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Martins, Susana da Cruz (2001), *Associações e Modos de Acção Colectiva no Âmbito dos Novos Movimentos Sociais em Portugal*, tese de mestrado em comunicação, cultura e conhecimento, Lisboa, ISCTE.
- Meister, Albert (1972), *Vers une Sociologie des Associations*, Paris, Les Editions Ouvrières.

- Nave, Joaquim Gil, e Susana Fonseca (2000), *As Organizações Não Governamentais de Ambiente: Elementos de Fenomenologia*, Lisboa, Observa, ISCTE.
- Off, Claus (1985), "New social movements: challenging the boundaries of institutional politics", *Social Research*, 52 (4), pp. 817-868.
- Off, Claus (1988), *Partidos Políticos y Nuevos Movimientos Sociales*, Madrid, Editorial Sistema.
- Putman, Robert (1993), *Make Democracy Work: Civic Traditions on Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.
- Putman, Robert (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, Nova Iorque, Simon Schuster.
- Robteutscher, Sigrid (2000), "Democracia associativa: as associações voluntárias como campo de treino para a democracia", em José Manuel Leite Viegas e Eduardo Costa Dias (orgs.), *Cidadania, Integração, Globalização*, Oeiras, Celta Editora, pp. 233-254.
- Rosenblum, Nancy (1998), *Membership & Morals: The Personal Uses of Pluralism in America*, Princeton, Princeton University Press.
- Schweisguth, Etienne (2002), "La dépolitisation en question", em Gérard Grunberg, Nonna Meyer e Paul Sniderman (orgs.), *La Démocratie à l'Épreuve*, Paris, Press Science Po.
- Schweisguth, Etienne (2004), "Convergência ideológica e declínio do interesse político", em José Manuel Leite Viegas, António Costa Pinto e Sérgio Faria (orgs.), *Democracia: Novos Desafios, Novos Horizontes*, Oeiras, Celta Editora.
- Silveira, J. (1994), *O Mutualismo em Portugal*, Lisboa, União das Mutualidades Portuguesas.
- Skocpol, Theda (1999), "Associations without members", *American Prospect*, 45 (Julho-Agosto), pp. 66-73.
- Tavares, Manuela (2001), "As associações de mulheres nas décadas de 70 e 80", *História*, XXIII (série III), 34, pp. 30-39.
- Tocqueville, Alexis (2001), *Da Democracia na América*, Cascais, Princípia.
- Touraine, Alain (1982), *Pela Sociologia*, Lisboa, Publicações D. Quixote.
- Van Deth, Jan (1997), "Introduction", em Jan Van Deth (org.), *Private Group and Public Life: Social Participation, Voluntary Associations and Political Involvement in Representative Democracies*, Londres e Nova Iorque, Routledge.
- Van Deth, Jan, e Kreuter (1998), "Membership of voluntary associations", em Jan Van Deth (org.), *Comparative Politics: The Problem of Equivalence*, Londres, Routledge, pp. 135-155.
- Van Til, John (2000), *Growing Civil Society: From Nonprofit Sector to Third Space*, Bloomington, Indiana University Press.
- Viegas, José Manuel Leite (2004), "Tolerância social e política: o caso português numa perspectiva comparativa europeia", em José Manuel Leite Viegas, António Costa Pinto e Sérgio Faria (orgs.), *Democracia: Novos Desafios, Novos Horizontes*, Oeiras, Celta Editora.
- Warren, Mark (2001), *Democracy and Associations*, Princeton, Princeton University Press.
- Warren, Mark (2004), "Que tipo de sociedade civil é melhor para a democracia?", em José Manuel Leite Viegas, António Costa Pinto e Sérgio Faria (orgs.), *Democracia: Novos Desafios, Novos Horizontes*, Oeiras, Celta Editora.

Wessel, Bernard (1997), "Organizing capacity of societies and modernity", em Jan Van Deth (org.), *Private Groups and Public Life: Social Participation and Political Involvement in Representative Democracies*, Londres, Routledge, pp. 198-219.

José Manuel Leite Viegas. Investigador do CIES. Professor do Departamento de Sociologia do ISCTE. E-mail: jmlv@iscte.pt

### **Resumo/ abstract/ résumé/ resumen**

*Implicações democráticas das associações voluntárias: o caso português numa perspectiva comparativa europeia*

Muito embora as virtudes democráticas do associativismo sejam, desde há muito, enfatizadas por diferentes autores, as análises empíricas extensivas não revelam, inequivocamente, esses efeitos. Neste contexto, o presente texto desenvolve-se em dois planos. No primeiro, e no seguimento da proposta de Warren, o autor distingue: a) os efeitos democráticos das associações; b) as próprias associações de acordo com as suas características. Será no cruzamento destas duas vertentes que se poderá estabelecer qual o contributo para a democracia de um dado "tipo" de associação.

Palavras-chave Associativismo, cidadania, participação social.

*The democratic implications of voluntary associations: the Portuguese case from a comparative European perspective*

Although the democratic virtues of the phenomenon of associations have long been emphasized by different authors, extensive empirical analyses have not, unequivocally, revealed these effects. Against this background, the present text is developed in two directions. Reflecting Warren's proposal in the first, the author distinguishes: a) the democratic effects of associations; and b) the associations themselves, according to their characteristics. By crossing these two aspects it will be possible to ascertain what a particular "type" of association contributes to democracy.

Key-words Associations, citizenship, social participation.

*Implications démocratiques des associations volontaires: le cas portugais dans une perspective comparative européenne*

Bien que les vertus démocratiques de l'associativisme aient depuis longtemps été soulignées par différents auteurs, les analyses empiriques élargies ne révèlent pas clairement de tels effets. Ce texte aborde deux volets, qui tiennent compte de la proposition et distinguent: a) les effets démocratiques des associations; b) les associations elles-mêmes en fonction de leurs caractéristiques. C'est en recoupant ces deux volets que l'on peut établir dans quelle mesure un "type" d'association donné contribue à la démocratie.

Mots-clés Associativisme, citoyenneté, participation sociale.

*Implicaciones democráticas de las asociaciones voluntarias: el caso portugués en una perspectiva comparativa europea*

A pesar de que las virtudes democráticas del asociativismo han sido, desde hace mucho, enfatizadas por diferentes autores, los análisis empíricos extensivos no revelan, inequívocamente, esos efectos. En este contexto, el presente texto se desenvuelve en dos planos. En el primero, y en el seguimiento de la propuesta de Warren, el autor distingue: a) los efectos democráticos de las asociaciones; b) las propias asociaciones de acuerdo con sus características. Será en el cruce de estas dos vertientes en donde se podrá establecer la contribución a la democracia de un determinado "tipo" de asociación.

Palabras-clave Asociativismo, ciudadanía, participación social.