

Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

## Conflitos e Complementaridades entre Estado e Terceiro Setor

Sara Demony D'Eça Lourenço Matias

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais

Orientador:

Doutor Luís Francisco dos Santos Gomes de Carvalho, Professor Auxiliar  
ISCTE - IUL

Outubro, 2012

## **AGRADECIMENTOS**

Entre peripécias, avanços e recuos, hesitações, vitórias, leituras, releituras, escritos, e reescritos, ao longo de todo o trabalho, de forma presente ou mais distante, contei com apoio de algumas pessoas que espero que façam parte da minha vida, em muitas outras metas, aventuras e desventuras.

Em primeiro lugar, quero agradecer ao Professor Luís Francisco Carvalho, pelo apoio e motivação, pelas trocas infindáveis de ideias, pelos comentários, por ouvir as minhas opiniões, reflexões, intenções.

Aos meus pais, pela paciência, pela ajuda, pelo apoio, pelas leituras, pelas perguntas, pelas horas de conversa. Enfim, a eles por tudo e mais alguma coisa.

Aos meus irmãos, João, Joana e André, que independentemente de estarem longe (e perto) estiveram comigo.

Aos meus amigos pelas perguntas, pelo interesse, pelas sugestões, conversas e apoio dado ao longo de todo o processo.

Finalmente, a todas as outras pessoas, que direta e indiretamente, contribuíram para a minha motivação pessoal e inspiração neste trabalho – desde os meus colegas na Fundação Gonçalo da Silveira, com quem de certa forma iniciei este processo; aos meus colegas no Hospital Santa Maria, que apaixonadamente se dedicam a uma causa; e, claro, aos meus colegas e amigos de mestrado, com quem partilhei, mais pessoalmente, as incertezas e certezas deste trabalho.

A todos, um muito obrigado!

## **RESUMO**

O estudo da responsabilidade social do Terceiro Setor e do Estado nas suas diversas vertentes é essencial atualmente, tendo no entanto sido escassa a produção escrita nesse âmbito. O objetivo do presente trabalho é procurar encontrar alguns dos pontos de conflito e de complementaridade entre a ação social do Terceiro Setor e do Estado.

Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária são as quatro vertentes abordadas teoricamente, como sendo as principais abordagens que servem de base a inúmeras políticas estatais. Com base nesta exploração teórica, é analisada de forma preliminar a situação atual portuguesa ao nível dos conflitos e complementaridades entre o Estado e o Terceiro Setor, tendo como referência um documento lançado em agosto de 2011 pelo atual Governo português, o Programa de Emergência Social.

Os resultados desta análise mostram algumas deficiências na atuação atual do Estado português em áreas mais carentes como o emprego, a exclusão social, a saúde e a educação, que são, por vezes, diretamente canalizadas como responsabilidades do Terceiro Setor.

É urgente, neste sentido, construir um futuro no qual as entidades do Terceiro Setor não contribuam para a retração do Estado na sua ação social, mas sim uma forma de complementar as responsabilidades sociais entre ambos.

Palavras-chave: Estado, Terceiro Setor, responsabilidade social, desenvolvimento.

## **ABSTRACT**

The study of the social responsibility of the third setor and state in many ways is essential nowadays; however, there are a few articles that examine in this way. The present study aims to investigate some clash and complementarities points between third setor and state in their social action in our society.

Welfare State, Neoliberalism, Third Way and Solidarity Economy are analysed as being the main theoretical approaches that made the majority of social policies in several countries. Based on that theoretical investigation, is preliminarily analysed the current Portuguese situation related to the clashes and complementarities between third setor and state. Taking this in consideration, a document launch by the current Portuguese government in August 2011 is analysed also – The Emergency Social Program.

The results of this analysis show some gaps in the action of the Portuguese state in more deprived areas as employment, social exclusion, health and education that have become, on certain issues, a third setor responsibility.

Thus, is urgent to build a future in which third setor wouldn't contribute to an irresponsible state but in which both share with justice the social responsibility in a country.

Key-words: State, Third Setor, Social Responsibility, Development.

## INDICE

|   |          |
|---|----------|
| <b>Introdução.....</b>  | <b>1</b> |
| I.Estrutura.....  | 2        |
| II.Justificação.....  | 3        |
| <br>  |          |
| <b>Capítulo I.....</b>  | <b>5</b> |
| <b>I. Dinâmica Histórica do Estado e do Terceiro Setor.....</b>             | <b>5</b> |
| I.I. Estado Social.....   | 5        |
| I.I.I. Conceito e contextualização histórica.....                           | 5        |
| I.I.II. Três tipos de Estados Sociais.....                                  | 9        |
| I.II. Liberalismo e Neoliberalismo.....                                     | 11       |
| I.II.I. Liberalismo – conceito e contextualização histórica.....            | 11       |
| I.II.II. Neoliberalismo – conceito e contextualização histórica.....        | 12       |
| I.II.II.I. O Estado e o Neoliberalismo.....                                 | 15       |
| I.II.II.II. O Mercado e o Neoliberalismo.....                               | 17       |
| I.II.II.III. O Planeamento e o Neoliberalismo.....                          | 19       |
| I.II.II.IV. A educação, a saúde e a proteção social e o Neoliberalismo..... | 19       |
| I.III. Terceira Via.....  | 21       |
| I.III.I. Terceira Via – conceito e contextualização histórica.....          | 21       |
| I.III.II. O Terceiro Setor e a Terceira Via.....                            | 24       |
| I.IV. Economia Solidária.....   | 27       |
| I.IV.I. Economia Solidária – conceito e contextualização histórica.....     | 27       |
| I.IV.II. Contributos da Economia Solidária.....                             | 32       |
| I.IV.III. Desafios à Economia Solidária.....                                | 33       |

|   |    |
|---|----|
| <b>II. Considerações relativas à Dinâmica Histórica do Estado e do Terceiro Setor</b> ..... | 35 |
| II.I. Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária.....                 | 35 |
| II.II. Conflitos e Complementaridades entre Estado e Terceiro Setor.....                    | 43 |
| <br>  |    |
| <b>Capítulo II</b> .....  | 47 |
| I. Introdução.....  | 47 |
| II. Situação Atual Portuguesa.....  | 48 |
| II.I. Programa de Emergência Social – contextualização.....                                 | 48 |
| II.II. Programa de Emergência Social - medidas e implicações.....                           | 49 |
| II.III. Programa de Emergência Social – intervenção do Terceiro Setor.....                  | 53 |
| II.IV. Programa de Emergência Social - impacto atual.....                                   | 55 |
| II.V. Considerações relativas à situação atual portuguesa.....                              | 58 |
| II.V.I. Saúde, Educação e Segurança Social.....   | 58 |
| <br>  |    |
| <b>Conclusão</b> .....  | 63 |
| I. Considerações finais.....  | 63 |
| II. O Futuro.....   | 63 |
| <br>  |    |
| <b>Fontes (legislação e outros documentos)</b> .....  | 69 |
| <br>  |    |
| <b>Bibliografia</b> .....   | 69 |
| <br>  |    |
| <b>Sites de Internet</b> .....  | 72 |

## **Anexos**

Anexo A – Apresentação do Programa de Emergência Social

## ÍNDICE DE QUADROS

|  |    |
|--|----|
| <b>Quadro I</b> – Esquema comparativo: Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária.....     | 35 |
| <b>Quadro II</b> – Ministério da Saúde – Despesa total consolidada (Orçamento do Estado 2012).....               | 59 |
| <b>Quadro III</b> – Ministério da Educação e Ciência - Despesa total consolidada (Orçamento do Estado 2012)..... | 60 |
| <b>Quadro IV</b> – Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (Orçamento do Estado 2012).....             | 61 |

## ÍNDICE DE FIGURAS

|   |    |
|---|----|
| <b>Figura I</b> - Conflitos e Complementaridades entre Estado e Terceiro Setor.....     | 43 |
| <b>Figura II</b> – Programa de Emergência Social 2011: medidas por área de atuação..... | 48 |



## **GLOSSÁRIO DE SIGLAS**

PES – Programa de Emergência Social

MSSS - Ministério da Solidariedade e da Segurança Social

OE – Orçamento de Estado

«É ainda hoje um problema histórico e sociológico que, em grande parte, está por resolver; por que razão e como é que esta visão radiosa da dignidade do ser humano individual e do seu direito básico a iguais oportunidades se originou tão cedo e de uma forma tão idêntica em diferentes civilizações; simultaneamente, como é que se pôde manter num nível de supremo ideal durante inúmeros séculos da mais evidente desigualdade e opressão?» (Myrdal, 1976: 79)

## **Introdução**

A pertinência do debate relativo aos conflitos e complementaridades entre Estado e Terceiro Setor é atualmente evidente.

O Terceiro Setor adquiriu inúmeras responsabilidades sociais, ao longo das últimas décadas, e tem efetivamente um compromisso social a vários níveis na sociedade. As Organizações Não Governamentais, as Associações ou as Fundações têm vindo a desenvolver um papel muito relevante nas várias áreas sociais como a educação – através de inúmeros projetos de educação para o desenvolvimento - ou a saúde – através de diversas iniciativas de apoio em hospitais ou centros de saúde. A relevância ao nível da responsabilidade social deste setor mistura-se com a responsabilidade do próprio Estado, enquanto promotor de políticas públicas que promovam direitos sociais como a educação ou a saúde. Por outro lado, a proteção social que várias entidades do Terceiro Setor asseguram no âmbito local, nacional e até internacional a várias populações, tem vindo a justificar o interesse e a pertinência do seu estudo e reflexão a vários níveis (Hespanha, 2000).

Deste modo, é necessário refletir sobre os principais pontos de conflito entre ambos, e até que ponto existem complementaridades de funções e compromissos entre Estado e Terceiro Setor, que podem ser usados a fim de alcançar um maior bem estar social e desenvolvimento humano, económico e ambiental. Efetivamente, esta identificação permite analisar criticamente a contribuição positiva ou negativa para a sociedade do tipo de formas de proteção social que o Terceiro Setor – ao nível da saúde, da educação, do apoio a idosos e a famílias e crianças vulneráveis – promove, e igualmente valorizar as medidas que permitem perspetivar e prolongar alguns aspetos positivos deste mesmo setor. (Hespanha, 2000).

Este debate divide os teóricos, economistas e filósofos, pois muitos consideram que o Terceiro Setor deve, de facto, ter uma grande parte (se não toda) a responsabilidade social, no que se refere à educação, à saúde ou à segurança social, emagrecendo os gastos e as responsabilidades estatais; enquanto outros referem que o Estado tem de ser necessariamente responsável pela maior parte (se não toda) das questões sociais.

Para compreender até que ponto o conflito entre estas duas visões antagónicas é perigoso ou prejudicial para a sociedade, ou se a sua complementaridade é benéfica para o bem estar social da população, é fundamental proceder-se ao estudo e à análise desta problemática.

É crucial alertar as pessoas para os conflitos existentes entre ambos os setores, e consolidar as

suas complementaridades no sentido de um maior e melhor desenvolvimento.

Neste sentido, e para uma contextualização conceptual Estado e Terceiro Setor serão primeiramente definidos.

O Estado será definido como o conjunto de instituições que administram um determinado território, onde vive uma determinada população. Um Estado soberano é portanto constituído, sempre, por um governo, um povo e um território, sendo que deverá necessariamente existir a soma destes três elementos essenciais (Boniface, 2008).

O Terceiro Setor será definido como o conjunto de relações sociais diferentes, por um lado, das que existem no Estado – primeiro setor – e, por outro lado, das que existem no mercado – segundo setor. O conceito aplica-se a um grande leque de iniciativas e de instituições surgidas na sociedade, tais como organizações de vários tipos, associações, fundações, movimentos sociais, mutualidades, cooperativas, entre outras. As iniciativas descritas caracterizam-se muitas vezes pelo seu carácter maioritariamente privado; por não terem, muitas delas, fins lucrativos; por serem, muitas vezes, voluntárias ou por terem um determinado enraizamento local, quando se trata de pequenas associações locais. É efetivamente um Terceiro Setor por não enquadrar totalmente nem na área do setor público nem privado (Nunes, 2004).

## **I. Estrutura**

As políticas públicas atuais, levadas a cabo pelos diversos governos, implicam conflitos e complementaridades que devem ser medidos tendo em conta o maior ou menor bem estar das populações e o maior ou menor desenvolvimento de um país.

Assim sendo, e em primeiro lugar, o trabalho que se segue será constituído por dois capítulos diferenciados.

O primeiro capítulo diz respeito a quatro vertentes fundamentais que compõem as diferentes formas de ver os conflitos e as complementaridades entre o Estado e o Terceiro Setor, que nos levam às políticas adotadas pelos vários Estados. Essas quatro formas representam, de certo modo, a dinâmica histórica do conceito de Estado e de Terceiro Setor, e são consideradas do seguinte modo: primeiramente deve ser abordado o conceito de Estado Social desde os seus primórdios, verificando de que forma as políticas relativas ao Estado Social encaram o Terceiro Setor e o próprio Estado. Seguidamente, e do lado diametralmente oposto,

considerar-se-á o Neoliberalismo, desde os seus primórdios liberais, referindo igualmente a sua visão de ambos os setores. Em terceiro lugar, aborda-se uma mais recente vertente, a chamada Terceira Via, que se revela como um terceiro caminho ou uma terceira hipótese ao chamado Estado Social e ao Neoliberalismo. Por fim, refere-se a recente Economia Solidária, uma espécie de projeto atualizado da Economia Social, esta última surgida com a Revolução Industrial em pleno século XIX.

O segundo capítulo do trabalho consiste numa pequena análise da situação atual portuguesa, tendo em conta as quatro vertentes referenciadas no capítulo anterior e as considerações feitas a propósito. Neste capítulo será analisada de forma preliminar a política atual portuguesa, fundamentalmente através de um documento, lançado em agosto de 2011 pelo atual Governo português, o Plano de Emergência Social 2011. Através deste caso ilustrativo, será oportuno procurar na atualidade portuguesa algumas respostas em relação aos conflitos e complementaridades entre o Estado e o Terceiro Setor hoje existentes na nossa sociedade, sempre com base na análise teórica realizada no primeiro capítulo.

Todo o exposto até aqui, levar-nos-á a algumas considerações finais, no sentido de uma reflexão sobre o presente e o futuro do país, e da exposição de algumas linhas orientadoras para que se possa atingir um maior e melhor desenvolvimento.

## **II. Justificação**

A escolha deste tema está diretamente relacionada com o meu gosto pessoal pela área do Desenvolvimento, mais precisamente, pelo debate relativo às responsabilidades sociais que o Estado e o Terceiro Setor devem ou não ter na nossa sociedade.

Senti uma grande necessidade de compreender quais são atualmente os verdadeiros conflitos e complementaridades entre o Estado e o Terceiro Setor, devido a duas experiências pessoais.

A primeira decorreu num estágio realizado numa Organização Não Governamental para o Desenvolvimento (pertencente ao Terceiro Setor). Aí trabalhei num projeto de Educação para o Desenvolvimento, no âmbito da Estratégia Nacional de Educação para o Desenvolvimento dirigido a escolas, no qual foram tratadas questões de cidadania, objetivos do milénio e responsabilidades sociais. Este projeto é coordenado por uma entidade privada com fins e objetivos próprios, integra-se no âmbito da formação cívica e é dirigido a toda a comunidade escolar. Esta situação suscitou algumas dúvidas referentes às responsabilidades do Terceiro

Setor e do próprio Estado. Foi aqui evidente o meu interesse em compreender até onde deve ir o Terceiro Setor na sua atuação, nos seus projetos e na sua ação em geral, e até onde é que o Estado deve e tem de ir, nos mesmos moldes, tendo em conta a crise atual.

Uma segunda experiência que teve a duração de cerca de um ano e meio, numa Associação que trabalha voluntariamente no Hospital de Santa Maria, em Lisboa, levou-me também a considerar algumas questões relativas à responsabilidade do Estado na área da saúde, e à progressiva tomada de posição do Terceiro Setor, numa área tão necessária e fundamental como esta.

Os diversos pontos de vista dos políticos e teorizadores levantam-me algumas dúvidas e fizeram-me chegar a algumas certezas relativas aos conflitos, às complementaridades e, essencialmente, ao bem estar das pessoas numa sociedade e num país como Portugal. As dúvidas e as certezas, considero-as, mais do que interessantes, essenciais para serem escritas, analisadas, debatidas e, idealmente, resolvidas.

## **Capítulo I**

### **I. Dinâmica Histórica do conceito Estado e de Terceiro Setor**

#### **I.I. O Estado Social**

«Um dos mais gerais princípios morais é o princípio que afirma que todos os seres humanos têm direitos iguais e que a equalização dos seus padrões de vida e das suas condições de trabalho é um ideal supremo.» (Myrdal, 1962: 79)

##### **I.I.I. Conceito e contextualização histórica**

O Estado Social é um tipo de organização política, económica e social, na qual o Estado é o centro das decisões a todos os níveis, e providencia uma série de serviços públicos que garantem o livre acesso a bens essenciais para a vida pessoal e coletiva em sociedade. O Estado é, desta forma, o principal agente regulador no âmbito da economia e da política.

Num Estado Social todo e qualquer indivíduo, independente da sua condição, convicção religiosa ou ideologia, tem direito, desde o seu nascimento até à sua morte, a um leque de direitos sociais, como saúde, educação, habitação, alimentação e subsídios de velhice, invalidez ou desemprego.

Para que este objetivo seja alcançado é necessário que o Estado promova e implemente uma série de políticas sociais – ao nível da proteção social, educação e saúde – para que, desse modo, seja possível garantir todos estes serviços públicos universais. Neste sentido, e para um enquadramento conceptual, as políticas públicas são ações ou políticas, levadas a cabo pelo Estado, e podem surgir a partir de diversas áreas como educação, saúde, agricultura ou indústria. Estas políticas podem ser levadas a cabo unicamente pelo Estado, mas também em parceria com agentes privados, como os próprios indivíduos, empresas, organizações ou associações. As políticas sociais são precisamente políticas públicas que visam a satisfação de direitos sociais, como o acesso universal à saúde ou à educação, sendo o Estado Social o motor destas mesmas iniciativas.

Os pontos essenciais de caracterização do Estado Social são em primeiro lugar o fornecimento de saúde, educação e segurança social (Nunes, 2010). Estes três vetores são a base para que todos os cidadãos possam ter uma vida digna, com mais justiça e igualdade social, visto todos terem os mesmos direitos e oportunidades.

Ao nível da saúde, o sistema nacional de saúde de um Estado Social deverá garantir todos os serviços essenciais desde o nascimento de um cidadão até à sua morte, não colocando em causa a saúde pública.

Relativamente à educação, o seu livre acesso é defendido como sendo a base para uma sociedade mais democrática, equitativa, livre e justa. Como vem referido na Declaração Universal dos Direitos Humanos,

«A educação deve visar à plena expansão da personalidade humana e ao reforço dos direitos do homem e das liberdades fundamentais e deve favorecer a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e todos os grupos raciais ou religiosos (...)» (Declaração Universal dos Direitos Humanos, Artigo 26º, nº2).

Assim sendo, e tendo em conta a sua importância, a educação deve ser apoiada e subsidiada inteiramente pelo Estado, para que todos os que queiram dela usufruir, desde o nível elementar até ao nível superior, o possam fazer sem qualquer restrição. Como pode ser verificado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos,

«1. Toda a pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos a correspondente ao ensino elementar fundamental. O ensino elementar é obrigatório. O ensino técnico e profissional deve ser generalizado; o acesso aos estudos superiores deve estar aberto a todos em plena igualdade, em função do seu mérito.» (Declaração Universal dos Direitos Humanos, Artigo 26º, nº1).

No que diz respeito à segurança social, é fundamental existir um plano de assistência social que permita a todos os cidadãos beneficiarem de pensões de velhice ou invalidez e de subsídios que permitam a todos aceder a um determinado nível de bem estar.

Neste sentido, o Estado Social orienta os seus investimentos em áreas essenciais que forneçam à população escolas de qualidade, hospitais com bons equipamentos e serviços eficientes, ou seja, deve direcionar o seu investimento em políticas sociais, e dar a possibilidade a todos os indivíduos de participarem na vida social e política (Nunes, 2010).

Considerando todos os vetores em epígrafe, o Estado Social caracteriza-se ainda pelo planeamento e regulação constante da vida económica e social. Efetivamente, o real desenvolvimento e crescimento económico e social de um país tem de ser obrigatoriamente acompanhado de planeamento (Myrdal, 1962), para que se garanta um estado de bem-estar social, não só a nível económico mas igualmente civil, político e ambiental.



Todas as liberdades e direitos, tais como o direito à propriedade privada; o direito de lucrar e guardar todo o lucro de um determinado negócio ou empresa; o direito de um cidadão poder escolher a profissão que quer para a sua vida; o direito do patrão e empregador negociar e falar individualmente com os seus empregados e trabalhadores sobre os seus salários, sem haver um teto mínimo nem máximo para os mesmos; a liberdade de despedir e de contratar quando quiser; a liberdade de investir onde quiser os lucros de uma determinada empresa (Myrdal, 1962) - «na verdade, a escolha livre de possuir, adquirir e dispor, de trabalhar ou descansar, de investir, negociar, mudar-se» (Myrdal, 1962: 97 - 98), são todas liberdades e direitos individuais que, num Estado Social, deverão ser devidamente reguladas pelo mesmo.

Os defensores do Estado Social tendem a considerar que a regulação da vida económica é fundamental, para que seja possível impedir a especulação financeira e a desigual distribuição dos recursos de um país (Santos, 2011).

O planeamento, a regulação e o controlo da vida económica é a base histórica do próprio Estado Social. A predominância do mercado na vida económica e social de um país, ocorrido ao longo de vários séculos na nossa história, prevê diversos ciclos económicos de recessão e depressão, opondo-se a ciclos de crescimento da economia. Assim sendo, e para que se evitem estes ciclos, que trazem miséria e pobreza a milhares de pessoas, é necessário um planeamento constante da economia e a intervenção de um Estado Social forte (Myrdal, 1962). No fundo, o Estado Social surge na tentativa de garantir a estabilidade macroeconómica, que Keynes referia ser necessária a partir da década de 1930 (Keynes, 1992 e 1963).

O Estado Social, como verdadeira forma de organização económica, política e social, foi conceptualizado, precisamente, após a Grande Depressão – nos anos 1920 e 1930 -, devido à necessidade de uma maior regulação e controle dos mercados financeiros, numa tentativa de evitar uma igual (ou mais grave) crise financeira e económica. Nesse contexto de crise, e segundo alguns defensores do Estado Social, foi quase obrigatório que o Estado instituisse normas e criasse instituições económicas e sociais que fortalecessem a negociação no mercado de trabalho, ao nível da legislação de horas de trabalho, subsídios de férias, inspeção em diversas fábricas – verificando condições de trabalho -; legislação ao nível de salários mínimos e implementação de medidas que permitissem a redução do emprego em épocas de crise.

Nesse sentido, o Estado afirmou-se claramente como o poder central que ditou as regras para que a situação de crise, depressão e recessão que se vivia na época tivesse um retrocesso (Myrdal, 1962). «A organização do mercado cresceu a ponto de se tornar um perigo, e tanto no que concerne ao homem, à natureza ou à organização produtiva, grupos ou classes definidas pressionaram por proteção.» (Polanyi, 1980: 164).

Para uma contextualização conceptual, um ciclo económico, que caracterizou a Grande Depressão dos anos 1930, é entendido como «flutuações do produto, do rendimento e do emprego nacionais totais que perduram habitualmente por um período de 2 a 10 anos, caracterizados pela sua difusão e simultânea expansão ou retração em muitos setores da economia» (Samuelson e Nordhaus, 2005: 733). Efetivamente, estes ciclos são caracterizados por ondas de crescimento exponencial da economia ou, pelo contrário, ondas de decréscimo da mesma.

O Estado Social interventivo, que impede que existam ciclos económicos de rápido crescimento e de fulminantes mas longas recessões, e que fornece uma base de direitos, garantias e deveres a que todos devem ter acesso, deve, neste sentido, garantir igualmente a ordem na produção e na distribuição (Polanyi, 1980). Assim sendo, existem alguns princípios fundamentais que deverão ser seguidos. Primeiramente serão os princípios da reciprocidade e da redistribuição, que permitem assegurar o funcionamento de um sistema económico (Polanyi, 1980) com mais democracia e equidade. O terceiro princípio é o da domesticidade, que diz respeito à produção e armazenamento de bens e produtos para o consumo e satisfação de necessidades de um determinado grupo ou comunidade (Polanyi, 1980). Neste contexto, considera-se que a produção que visa unicamente o lucro não é natural ao próprio Homem, porque o lucro é algo ilimitado (Polanyi, 1980). Num Estado Social, a motivação e o crescimento económicos não vivem isolados das questões sociais, exatamente porque desse modo se chegará a um melhor e maior desenvolvimento. Assim sendo, as questões sociais não devem estar dependentes do sistema económico, mas sim o oposto (Polanyi, 1980).

Neste contexto de surgimento e expansão das ideias de intervenção e planeamento do Estado, durante a Segunda Guerra Mundial, quando da sua presidência, entre 1941 e 1942, a uma comissão interministerial que tinha como objetivo examinar e planear a política social na Grã-Bretanha, William Beveridge (1879-1963) elaborou o Plano Beveridge – *Social Insurance and Allied Services Report*. O Plano Beveridge, reconhecido por muitos políticos como a base do sistema de segurança social atual, tinha como objetivo principal a criação de um plano de

assistência mínima, que garantisse um determinado nível de vida considerado mínimo a todos os cidadãos. Este plano de assistência incluía sumariamente pensões para idosos, para inválidos e para mães; seguros de doença - garantia de assistência médica gratuita -, seguros de acidentes de trabalho, subsídios de desemprego e abonos para famílias. Beveridge referia que este sistema de proteção social deveria ser garantido pelos contribuintes, que em idade ativa descontavam parte dos seus rendimentos. Beveridge foi politicamente influenciado por Otto Von Bismarck (1815-1898), chanceler federal da Confederação da Alemanha do Norte, que tal como Beveridge introduziu algumas políticas como seguros obrigatórios – saúde, trabalho e acidentes – e outras medidas ao nível de subsídios de maternidade e de desemprego.

### **I.I.II. Três tipos de Estados Sociais**

Alguns autores classificam os Estados Sociais existentes dentro de três categorias: os Estados sociais fortes, médios ou fracos, dependendo do grau de relacionamento que os mesmos têm com o mercado, podendo este ser mais próximo ou mais distante (Merrien, 2009).

Num Estado Social forte, as instituições públicas, desde escolas, hospitais, creches, organizações ligadas à segurança social e instituições de apoio social desempenham um papel essencial, tendo na maioria das vezes o monopólio de atuação na vida económica e social do país. No Estado Social forte as instituições públicas são financiadas pelos impostos dos cidadãos, sendo que todos os cidadãos têm direito a aceder a todos os serviços públicos pelos quais estão a pagar, e paralelamente têm o dever de pagar impostos para poder usufruir dos mesmos serviços. Esta categoria de Estado Social forte caracteriza-se precisamente pela prestação de serviços públicos de forma universal, ou seja, para todos os que deles queiram usufruir, de forma totalmente gratuita, pois o seu pagamento já é feito através da tributação. O objetivo desse tipo de serviço é dar resposta às necessidades das populações, e não a expectativa de lucro que esse serviço trará. Todo e qualquer cidadão que queira ou necessite poderá beneficiar de qualquer serviço ou apoio social, independentemente da sua condição social ou financeira. Resumidamente, neste tipo de Estado Social, o papel do setor público nas áreas sociais é muito relevante e de grande amplitude, enquanto que o setor privado muito pouca ou nenhuma responsabilidade tem nas mesmas áreas (Merrien, 2009).

O Estado Social médio é considerado a segunda categoria, de entre estas três. À semelhança do Estado Social forte, o Estado Social médio garante uma segurança social aos seus cidadãos, de forma mediana. Neste caso, há uma convivência diferente com o setor privado, sendo que este garante uma parcela de alguns serviços fundamentais à vida social e económica de um país (Merrien, 2009).

A terceira forma de Estado Social, o Estado Social fraco, caracteriza-se essencialmente pela forte intervenção do mercado na vida económica e social de um país. Neste caso, o mercado é considerado o mecanismo mais eficaz e menos burocrático, que proporciona a cada indivíduo, com toda a liberdade individual possível, uma hipótese de, conforme o seu mérito pessoal, poder usufruir de serviços e bens. Neste tipo de Estado Social, no qual o mercado prevalece, poderão existir alguns serviços públicos essenciais – como um serviço nacional de saúde e educação - com uma menor abrangência. Para o indivíduo que não tenha acesso a bens e serviços, a rede de solidariedade familiar – muitas vezes considerada como Sociedade-Providência<sup>1</sup> - ou as próprias redes de solidariedade social (organizações, fundações e associações de cariz solidário) deverão garantir o meio de subsistência e de sobrevivência (Merrien, 2009).

---

<sup>1</sup> A Sociedade Providência são todas as redes de relações de interconhecimento e de entreajuda que provêm de laços de parentesco e vizinhança. Através destas redes de relacionamento os indivíduos trocam bens e serviços numa base não mercantil e numa lógica de reciprocidade. (Santos, 2011)

## **I.II. Liberalismo e Neoliberalismo**

«Quem pode, hoje em dia, ver grandes esperanças para a liberdade e a dignidade do homem na tirania maciça e no despotismo que prevaleceram na Rússia? Marx e Engels escreveram no Manifesto Comunista: «Os proletários nada têm a perder, a não ser suas correntes. Eles têm um mundo a ganhar.» Quem pode hoje em dia considerar as correntes dos proletários na União Soviética mais suaves do que as dos proletários dos Estados Unidos, da Inglaterra, da França, da Alemanha ou de qualquer outro país ocidental?» (Friedman, 1984, disponível em <http://www.libertarianismo.org/livros/celmf.pdf>).

### **I.II.I. Liberalismo – conceito e contextualização**

O liberalismo é uma doutrina social, económica, política e cultural que valoriza, acima de tudo, a liberdade individual.

Neste sentido, o liberalismo dá valor ao individualismo e desvaloriza o coletivismo, dando um especial ênfase àquilo que cada um, individualmente, pode fazer na sociedade. Esta doutrina dá igualmente ênfase à propriedade privada, essencial para que o indivíduo possa ter usufruto total de um bem que é única e exclusivamente seu. O liberalismo valoriza igualmente o livre mercado e conseqüentemente a liberal e espontânea ordem do mesmo. Este mercado deve agir de forma espontânea e livremente, como se o seu comando fosse uma espécie de «mão invisível», expressão introduzida por Adam Smith (1723-1790) em 1776, que desencadeia todos os processos do mercado. Neste contexto, Adam Smith referia que «Todo o indivíduo se empenha continuamente em descobrir a aplicação mais vantajosa de todo o capital sobre o qual tem controlo. Com efeito, o que o indivíduo tem em vista é a sua própria vantagem, e não a da sociedade» (Smith, 1997 [1776]: 268) e por esse motivo considerava a liberdade individual essencial. Por outro lado, Smith afirmava que o indivíduo não tinha qualquer intenção em fomentar o bem-estar comum, o que interessa é a sua liberdade individual (Smith, 1997 [1776]).

O liberal tende a considerar que preservar a liberdade do indivíduo é possibilitar o mesmo de usar todas as suas capacidades ao máximo, de acordo com as suas escolhas individuais (Friedman, 1984). No entanto, é essencial salvaguardar que, ao termos a nossa liberdade individual, não podemos descurar a liberdade de quem está ao nosso lado - «a minha

liberdade termina onde começa a tua» -, não o impedindo de ter a sua própria liberdade e as suas escolhas. De facto, sendo a liberdade a base de toda a ação individual, para o liberal o objetivo fundamental é deixar os problemas éticos a cargo do próprio indivíduo (Friedman, 1984).

O liberalismo surgiu na época do Iluminismo, como forma de oposição ao absolutismo, doutrina vigente na governação em inúmeros países da Europa no século XVIII. O valor dado à Razão só seria possível se existisse plena liberdade política, civil e económica, algo que o absolutismo não permitia.

No plano político, o liberalismo deu os seus primeiros passos durante a Revolução Americana e Francesa, com todos os direitos e liberdades civis que ambas trouxeram à comunidade internacional.

De facto, é no século XVIII e XIX que se assiste à grande expansão do liberalismo, devido a alguns textos redigidos por filósofos e economistas como John Locke (1632-1704), filósofo liberal inglês, Adam Smith (1723-1790), economista escocês e David Ricardo (1772-1823), economista inglês.

### **I.II.II. Neoliberalismo – conceito e contextualização**

O Neoliberalismo é uma teoria baseada no liberalismo clássico, que defende a não intervenção do Estado, ou a sua redução ao mínimo possível, na economia de um país, considerando grande parte dos neoliberais que a intervenção estatal inibe a liberdade e ação individuais.

A liberdade é a principal fonte de todos os valores morais na sociedade (Hayek, 2009). A liberdade permite aos indivíduos racionalizarem, escolherem, pensarem, avaliarem, em vez de tudo isto ser feito por uma instituição que decide para e pela coletividade (Hayek, 2009). Um neoliberal tende a considerar a ação do Estado compulsória, e muitas vezes coerciva, porque a mesma inibe os indivíduos de agirem livre e voluntariamente, logo restringe a liberdade individual dos cidadãos. Qualquer forma de coletivismo e de poder central leva a formas de tirania e coerção, porque o poder, estando concentrado numa só instituição, e sendo obrigatória a implementação de determinadas medidas, conduz inevitavelmente ao uso da força por parte da entidade que exerce esse poder (Hayek, 2009). No fundo o individualismo,

protagonizado pelas teorias liberais e neoliberais, tinha como objetivo o oposto do coletivismo, queria precisamente fazer com que

«A iniciativa liberta guiada pelo interesse próprio enquadrada pelas leis da justiça, levaria cada indivíduo a contribuir para o bem público mesmo quando essa não era a sua intenção original, tudo se passando como se existisse uma mão invisível que fizesse convergir interesses públicos e privados.» (Louça e Caldas, 2009: 57)

Por outro lado, o poder não pode nem deve estar centralizado numa só entidade porque, para além de restringir a liberdade individual de cada um, poderá haver abusos de poder pelo facto de este ser exercido apenas por uma pequena parte da população, os políticos (Friedman, 1984). Quando se fala em governo ou Estado, fala-se muitas vezes em servir o interesse coletivo, pensa-se no bem comum e na comunidade. No entanto, o poder que é atribuído a quem governa corrompe os governantes, que a maior parte das vezes estão no governo servindo os seus próprios interesses particulares (Friedman, 1984). «The private interest is whatever it is that drives an individual. » (Friedman, 1977: 12).

Após a Primeira Guerra Mundial, alguns países europeus mergulharam em crises económicas e sociais muito profundas. Foi-se assim assistindo ao primeiro grande fracasso do liberalismo clássico porque, paralelamente a estes acontecimentos, a Grande Depressão trouxe algumas novas ideias ao nível da intervenção estatal. Muitos economistas consideraram que, para fazer face às graves crises do mercado, constatadas em 1929 (com antecedentes desde a Primeira Guerra Mundial) com o «crash» da Bolsa de Nova Iorque, se devia autorizar o Estado a intervir de forma mais forte na economia.

Essencialmente, nos anos vinte e trinta, durante a grande depressão, os economistas, filósofos e intelectuais consideravam que o capitalismo e o liberalismo eram sistemas deficientes, devido às crises e recessões que acarretavam. Para se atingir o bem estar económico e social, era necessário encontrar uma solução através da qual fosse possível um controlo das atividades económicas, nomeadamente através de um poder central ou de um governo.

No entanto, esta solução encontrada por alguns sofreu uma forte contestação por parte de liberais, que consideravam que o poder central implicava uma perda de direitos privados altamente valorizados que os próprios não queriam destruir (Friedman, 1984).

Neste sentido, a grande crise petrolífera na década de 1970, a lentidão do crescimento económico que alguns associavam com a intervenção estatal, o aumento dos impostos, a

perda de liberdade e as restrições fiscais do governo, a fixação de preços e salários por parte do governo (Friedman, 1984) fizeram com que, nos finais da década de 1970 e inícios da década de 1980, os ideais liberais regressassem com uma nova denominação, o neoliberalismo.

Surgiram duas escolas principais de neoliberais, que eram consideradas focos de resistência à intervenção estatal, a Escola Austríaca e a Escola de Chicago (Louça e Caldas, 2009). Apesar de algumas divergências, ambas partilhavam do mesmo ideário, no qual se incluía a forte crítica ao intervencionismo estatal – nomeadamente à teoria económica de Keynes, que privilegiava a ação estatal com o objetivo de estabilizar a atividade económica –; a defesa da propriedade privada, os negócios privados, o livre funcionamento de mercado e a fraca intervenção estatal a todos estes níveis (Louça e Caldas, 2009).

O keynesianismo – que prevaleceu através das suas teorias intervencionistas do Estado - deu lugar ao novo conceito de liberalismo, o neoliberalismo. As políticas intervencionistas keynesianas foram aos poucos sendo substituídas em todos os países que as haviam adotado, por políticas de privatizações, de liberalização de mercados e de desregulamentação da vida económica.

Na Escola Austríaca, o grande mentor das ideias e medidas neoliberais foi Friedrich August Von Hayek (1899-1992) que defendia que todas as formas de centralização de poder comprometiam a liberdade individual e a propriedade privada, afirmando que toda e qualquer forma de centralização de poder trariam, com toda a certeza, o totalitarismo em qualquer sociedade (Louça e Caldas, 2009).

Na Escola de Chicago, Milton Friedman (1912-2006) foi o preconizador das ideias neoliberais semelhantes às da Escola Austríaca. Friedman considerava, tal como os outros políticos e filósofos neoliberais, que o caminho do liberalismo era o correto se o indivíduo desejasse plena liberdade de ação, e recusasse viver num sistema totalitário onde todas as suas ações deveriam ser comandadas e aprovadas por uma entidade central (Louça e Caldas, 2009).

O neoliberalismo tornou-se uma ideologia hegemónica nas últimas décadas do século XX, sendo que vários países adotaram algumas das medidas defendidas pelos economistas, filósofos e pensadores neoliberais. Alguns dos primeiros governos neoliberais do século XX são o governo de Augusto Pinochet, no Chile, pioneiro em privatizações em vários setores de atividade; o governo de Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América; e, finalmente, o



governo de Margaret Thatcher, conhecida como *Dama de Ferro*, que privatizou vários setores da economia e da sociedade no Reino Unido.

No contexto histórico de guerra fria e de expansão dos ideais da União Soviética, o neoliberal tende a considerar que só existiam e existem duas formas de coordenar uma sociedade e as atividades económicas de milhares de pessoas que nela se integram. Uma é a direção central, que tem obrigatoriamente de utilizar a técnica do exército (autoritarismo) e a do Estado totalitário moderno, restringindo a liberdade individual e deixando a ética nas mãos dessa entidade central. A outra é a cooperação voluntária dos indivíduos, ou seja, a técnica do mercado, que deverá agir intuitivamente, não colocando em causa a liberdade individual (Friedman, 1984). No entanto, no caso desta segunda, é necessária a manutenção da lei e da ordem para evitar que haja coerção física entre os indivíduos. Os que consideram que a primeira opção é mais favorável que a segunda caminham no sentido da escravidão e da servidão (Hayek, 2009).

### **I.II.II.I. O Estado e o Neoliberalismo**

O neoliberal tende a considerar que o Estado deve ter como principais funções «proteger a liberdade individual de cada um, preservar a lei e a ordem pública, reforçar os contratos privados e promover mercados competitivos, interna e externamente» (Friedman, 1984, disponível em <http://www.libertarianismo.org/livros/celmf.pdf>). Só assim é possível garantir a liberdade individual de cada um, e por outro lado, «só os indivíduos implicados em cada instante podem conhecer na plenitude estas circunstâncias e adaptar a elas as suas ações» (Hayek, 2009: 107). Assim sendo, a função essencial do Estado – reduzida ao seu mínimo – é a de coordenar e arbitrar as regras do jogo que são no fundo as regras de mercado, que, apesar de a sua ação ser espontânea, deverá ser minimamente coordenado (Friedman, 1984). Um exemplo desta coordenação é por exemplo impedir que existam monopólios, que impedem, diversas vezes, a liberdade de compra e venda de bens e serviços pelas empresas mais pequenas (Friedman, 1984).

Por outro lado, existem algumas funções que são em alguns países atribuições estatais, e que os neoliberais consideram que devem deixar de o ser, como por exemplo o controlo governamental da produção, em fábricas, na agricultura e em outro tipo de atividades; e o controlo geral de preços e salários. De acordo com estes pressupostos, o controlo de preços

põe em causa o sistema de economia livre, no qual compradores e vendedores definem entre si e para a sua produção os seus preços e salários. Também a regulação de transportes e o desenvolvimento de programas sociais de pensões e subsídios a vários níveis não deverão estar nas mãos do Estado, porque nesse caso não haverá lugar a uma liberdade efetiva, nem a um crescimento eficiente do país (Friedman, 1984).

O paternalismo do Estado tende a incomodar os neoliberais, pelo facto de haver uma determinada entidade que pode decidir por todos, colocando, deste modo, em causa a liberdade individual de ação (Friedman, 1984). Neste sentido, numa economia centralizada e dirigida pelo Estado, existe um controlo dos objetivos e fins que cada individuo deve atingir, o que obviamente conduz à frustração individual, por não haver uma liberdade na escolha desses mesmos objetivos.

A propriedade coletiva é um importante exemplo de restrição da liberdade individual protagonizada pelo Estado. A existência de propriedade privada permite que os meios de produção estejam distribuídos em várias áreas, e não estejam centralizados apenas na instituição estatal. Se o Estado tiver nas suas mãos todos os meios de produção, fará com esses mesmos meios o que bem entender, colocando novamente em causa a liberdade individual. O facto de estes meios de produção estarem distribuídos por diversas mãos retira ao Estado a capacidade de coagir todos a agirem de determinada forma, com uma determinada finalidade, que muitas vezes convém apenas ao próprio Estado (Hayek, 2009).

Quando o Estado decide plenamente as vidas dos indivíduos, e exerce coerção sobre os mesmos «torna-se numa instituição moral» (Hayek, 2009: 109). No entanto esse carácter moral é definido por aquilo que o Estado considera correto e não pela moral que cada individuo decidiu para si próprio. Assim sendo, o Estado torna-se «uma instituição que impõe aos seus membros as suas conceções sobre todas as questões morais, sejam estas morais ou altamente imorais. Neste sentido, o Estado nazi, ou qualquer outro Estado coletivista, é imoral, enquanto que o Estado liberal não o é» (Hayek, 2009: 109) porque permite aos indivíduos encontrarem, livremente, a sua própria moral. Deste modo, o neoliberal tende a considerar este sistema estatal como imoral e totalitário e para que o mesmo funcione é essencial que a moral que é imposta pelo Estado seja a moral dos próprios indivíduos; é essencial que os fins do Estado sejam os fins dos indivíduos, que os objetivos do Estado sejam os objetivos dos indivíduos, que as convicções do Estado sejam as convicções dos indivíduos, embora estes fins, estes objetivos e estas convicções sejam escolhidos e impostos a esses mesmos indivíduos pelo

Estado (Hayek, 2009):

«A forma mais eficaz de fazer com que as pessoas aceitem a validade dos valores que devem servir é convencê-las de que se trata dos mesmos valores pelos quais elas – ou, pelo menos, os melhores dentre elas –, sempre se nortearam, mas que até então não haviam sido compreendidos ou reconhecidos.» (Hayek, 2009: 193)

É precisamente este o caminho que leva à ignorância, à perda de liberdade e de consciência (Hayek, 2009).

### **I.II.II.II. O Mercado e o Neoliberalismo**

O mercado é o espaço onde livremente todas as partes, vendedores, compradores e utilizadores de determinados serviços, podem vender e comprar, a qualquer preço, os seus produtos. Assim sendo, «uma economia de mercado é um mecanismo elaborado para coordenar pessoas, atividades e empresas através de um sistema de preços e mercados» (Samuelson e Nordhaus, 2005: 26). Neste sentido, é essencial que não exista qualquer tipo de tentativa de controlo de preços, tetos mínimos ou máximos, e igualmente o «controlo de quantidades vendidas ou compradas de determinados bens por parte dos intervenientes do mercado» (Hayek, 2009: 64 - 65). Caso o Estado decida sobre os preços, as quantidades de bens e serviços, ou quaisquer outros assuntos que só dizem respeito aos indivíduos que atuam no mercado, estará a colocar em causa a liberdade individual e a coagir os mesmos a agir de uma determinada forma. O mercado tem um funcionamento espontâneo e não deliberado, que não deverá ter interferências estatais na sua área de intervenção.

O mercado é uma instituição inovadora que permite ao indivíduo escolher, pensar e descobrir livremente, atingindo o conhecimento e acabando com a ignorância (Hayek, 2009). Efetivamente, «o mercado» é «um mecanismo» com uma «capacidade única de tratamento de informação descentralizada entre milhões de indivíduos que utilizam o melhor dos seus conhecimentos para perseguir os seus próprios propósitos.» (Hayek, 2009: 15). Pelo contrário, o neoliberal tende a considerar que o Estado, com o seu sistema centralizado, jamais «conseguirá alguma vez lidar com uma quantidade de informação sequer comparável à que é a cada instante processada pelo mecanismo impessoal e descentralizado do mercado.» (Hayek, 2009: 15).

Neste contexto, considera-se que qualquer operação que possa ser realizada pelo mercado o deverá ser obrigatoriamente, porque se tal não acontecer, será colocada em risco a cooperação voluntária e substituída pela coerção (Hayek, 2009).

### **I.II.II.III. O Planeamento e o Neoliberalismo**

Em geral, os neoliberais consideram o planeamento como um impedimento para que o mercado aja de forma impessoal e espontânea, colocando em causa, deste modo, a liberdade do mercado e a liberdade individual.

Por outro lado, o planeamento não é exequível na medida em que as influências externas e internas são mais dificilmente controladas, porque não podem ser previstas nem planeadas (Hayek, 2009). Seria fácil planificar a vida económica de uma pequena família, ou de um pequeno grupo de pessoas. No entanto, já não seria tão fácil planificar a vida económica de toda uma comunidade, que envolve um número maior de atores e uma maior movimentação de pessoas e bens (Hayek, 2009). Numa pequena comunidade é mais fácil que haja uma concordância ao nível de valores, objetivos e metas a cumprir; no entanto, se esta situação for reportada em maiores dimensões, já os pontos de concordância serão mais difíceis (Hayek, 2009). Assim sendo, o planeamento «não pode ser implementado em grandes dimensões sem que haja coerção, porque terá necessariamente de haver restrições e aplicação da força por parte da entidade planificadora, porque os pontos de concordância serão muito dificilmente os mesmos» (Hayek, 2009: 262).

Quando há planeamento existe um controlo por parte de uma entidade sobre os recursos, as matérias primas e os rendimentos. É necessário criar incentivos para que todos possam agir e ter a iniciativa espontânea de criação na sociedade. O planeamento pode de facto impedir essa situação (Hayek, 2009).

As medidas de carácter governamental contêm em si um erro crasso, que é precisamente a tentativa de obrigar as pessoas a agirem contra os seus interesses imediatos, com o objetivo final do bem comum, do interesse geral, do bem estar da comunidade. Esta situação pode inclusive forçar os indivíduos a agir contra o seu próprio interesse (Friedman, 1984).

#### **I.II.II.IV. A saúde, a educação e a proteção social e o Neoliberalismo**

Os três vetores, saúde, educação e proteção social, não devem ser totalmente controlados e regulados pelo Estado, devendo pelo contrário ser restringido ao máximo possível o campo de atuação do Estado nestas áreas de carácter social.

A visão neoliberal é propensa a considerar a saúde como algo que deve ser garantido, de forma básica, pelo Estado, em parceria com o setor privado, ao nível de seguradoras e entidades do Terceiro Setor. Os indivíduos devem ter a liberdade de canalizar os seus rendimentos para aquilo que consideram mais conveniente para as suas vidas, e se um indivíduo com condições financeiras puder suportar o valor de um seguro de saúde, deverá fazê-lo sem estar dependente do Estado. Caso um indivíduo não tenha essa possibilidade, poderá sempre usufruir de entidades que prestam ajuda de cariz solidário e caritativo e que asseguram cuidados básicos de saúde.

Relativamente à educação, o neoliberal tende a considerar também esta uma área que deve sofrer pouca ou nenhuma intervenção estatal. O papel do Estado na educação deve ser, como em muitas outras áreas sociais e económicas, o mais reduzido possível. No entanto, os neoliberais admitem que é essencial, para que uma sociedade seja estável e democrática, um nível mínimo de alfabetização por parte da maioria da população (Friedman, 1984), considerando que a educação se tornou também essencial numa sociedade desenvolvida e próspera economicamente.

Contudo, grande parte dos neoliberais discorda do padrão de subvenção da educação por parte do Estado. A solução mais eficiente seria dar uma determinada soma a cada família, para que os pais e alunos pudessem, livremente, escolher a instituição de ensino que deveriam frequentar. Deste modo, poderia ser garantida a liberdade de escolha para todos os indivíduos, e seria posto fim à situação de desigualdade entre instituições de ensino públicas e privadas. Os pais teriam um determinado financiamento anual que lhes permitiria, juntando algum montante pessoal, optar por uma instituição de ensino pública ou privada e, desta forma, haveria liberdade de escolha por parte de todas as famílias (Friedman, 1984). Esta escolha seria uma solução para o facto de muitos pais afirmarem pagar duas vezes pela educação de seus filhos, uma na forma de imposto para o Estado – que não lhes oferece qualquer tipo de subvenção – e outra numa escola privada que os filhos frequentam. Assim sendo, esta soma dada a cada família permitiria que os impostos tivessem um retorno efetivo do esforço de os pagar, que seria a liberdade de escolha e a igualdade (Friedman, 1984). O caso da educação é

realmente «um caso especial do princípio geral de que o mercado permite a cada um satisfazer seus gostos – (...) enquanto o processo político impõe a conformidade.» (Friedman, 1984, disponível em <http://www.libertarianismo.org/livros/celmf.pdf>).

Ao nível universitário, o neoliberal refere que as instituições de ensino superior divergem mais no referente a programas de ensino e outras áreas científicas, e que, deste modo, as universidades não deveriam, de todo, ser subvencionadas pelo Estado, e deveriam cobrar propinas anuais que cobrissem todos os custos inerentes aos cursos que lecionam (Friedman, 1984).

No que diz respeito à proteção social e à segurança social, esta deverá ser garantida por entidades constituintes do Terceiro Setor. Cada vez mais deverá haver uma redução das despesas a este nível e deve haver um trabalho em parceria entre estas instituições, empresas e a sociedade civil, que inclui o próprio indivíduo.

Grande parte dos neoliberais considera que uma questão considerada delicada deverá ser devidamente definida: os impostos. O Estado tem autoridade para retirar uma parcela de rendimentos da população, fazendo com essa parcela o que bem entender. A partir do momento em que essa parcela é retirada do rendimento alheio, o Estado já está a exercer coerção e já está a restringir a liberdade de outrem (Friedman, 1977). Num sistema no qual o mercado prevalece, o rendimento individual e privado nunca pode ser utilizado por uma entidade central. O indivíduo utiliza-o no que acha que deve utilizar, sem ter de dar satisfações a nenhuma entidade central que detém todo o poder (Friedman, 1977). Se assim for, todos os indivíduos poderão, espontaneamente, utilizar o seu rendimento em algo que desejem, como por exemplo numa universidade, numa escola ou até num hospital, sem qualquer restrição governamental (Friedman, 1977)

### **I.III. Terceira Via**

«Acredito que a social-democracia pode não só sobreviver mas também aperfeiçoar-se, tanto a nível ideológico como na aplicação prática. Mas isso só poderá acontecer se os sociais-democratas estiverem preparados para rever as ideias até agora aceites, e a fazê-lo de forma mais profunda do que aquela de que até agora deram provas.» (Giddens, 1999: 9).

#### **I.III.I. Terceira Via – conceito e contextualização histórica**

A Terceira Via surge como a terceira hipótese a, por um lado, uma ideologia caracterizada pela atuação de um Estado forte com preocupações sociais, o Estado Social, e por outro lado, ao Neoliberalismo, pela sua defesa de uma fraca intervenção estatal no mesmo âmbito.

A corrente ideológica denominada de Terceira Via surge precisamente neste contexto, nos anos 1990, designando ao mesmo tempo uma atitude de não abandono total das teorias sociais democratas de defesa do Estado Social, e de humanização do capitalismo e do neoliberalismo (Giddens, 1999).

Em 1997, quando Tony Blair sobe ao poder após a vitória do Partido Trabalhista do Reino Unido, a Terceira Via ganha toda a sua pujança nesse país. Assiste-se a uma espécie de atualização do conceito de Estado Social, com debates sobre a flexibilização do horário de trabalho, o papel dos mercados ou a competitividade da economia, juntando-se uma humanização do conceito de neoliberalismo, que havia ganho toda a sua força ao longo dos anos 1980 e início dos anos 1990, com o Partido Conservador do Reino Unido e com Margaret Thatcher como sua principal impulsionadora e promotora (Giddens, 1999). Assim sendo, a Terceira Via encarava o grande fosso entre a esquerda e a direita como algo que já estava desatualizado, pois em nenhuma das duas posições haveria a solução económica e social mais viável (Santos, 2011).

Numa política de Terceira Via há ideais relativos ao Estado Social que jamais deverão ser abandonados. No entanto, os defensores da Terceira Via consideram que o Estado Social falhou, ao não conseguir verificar a importância dos mercados como as maiores fontes de informação, de trocas e de conhecimentos entre consumidores e compradores (Giddens, 1999), olhando para os mesmos como o grande erro que tem levado a catástrofes financeiras e económicas com consequências sociais devastadoras. Estas ideias, tendencialmente defendidas pelos defensores do Estado Social, só se tornaram mais patentes na década de

1970 – altura em que surge o neoliberalismo – devido à intensificação do processo de globalização económica, rejeitado nos moldes financeiros por inúmeros defensores do Estado Social, e pelas transformações tecnológicas (Giddens, 1999). Efetivamente, as forças invisíveis e desreguladas de mercado tornaram-se em inúmeros países destrutivas ao nível social. Os países onde houve durante mais anos governos neoliberais são os países onde existe um maior nível de desigualdade social, no que diz respeito, por exemplo, ao acesso a uma educação e saúde de qualidade. Um desses países é os Estados Unidos da América (Giddens, 1999).

A política de Terceira Via pretende, precisamente, superar o antigo conceito de Estado Social e as ideologias neoliberais, tentando fazer uma atualização de ambos os conceitos, de acordo com as transformações sociais, económicas e políticas que ocorreram ao longo dos anos 1970 e 1980 (Giddens, 1999).

A Terceira Via deve centrar-se precisamente nesta atualização do Estado Social, numa humanização do neoliberalismo, logo numa superação tanto da antiga esquerda como da antiga direita, e num aprofundamento e numa renovação da própria democracia. Se, por um lado, os neoliberais consideram que a diminuição do Estado deve ser uma prioridade porque sem ela não haverá eficiência económica nem preservação da liberdade individual, os defensores do Estado Social referem que a intervenção estatal é essencial para que sejam garantidos o bem-estar, a democracia e o desenvolvimento, e atenuados os efeitos perversos de uma economia de mercado (Giddens, 1999). A Terceira Via opta precisamente pelo argumento de que o Estado tem de ser atualizado e reconstruído, sendo essencial superar a ideia ultrapassada de que o «Estado é o inimigo» ou o «Estado é a solução» (Giddens, 1999: 68).

Numa política de Terceira Via devem ser salvaguardados e devem prevalecer alguns valores: a igualdade, a globalização e o individualismo. Em relação ao valor da igualdade, essencial - segundo os defensores do Estado Social - para se atingir uma sociedade mais civilizada e democrática (Giddens, 1997), os Estados devem garantir a igualdade de todos os seus cidadãos, e assegurar que todos tenham os seus direitos devidamente acautelados, sempre sob o lema de que «sem obrigações não existem direitos» (Giddens, 1999: 64). É necessário tomar algumas precauções ao falar de um Estado demasiado paternalista, que poderá levar os seus cidadãos a resignarem-se com subsídios – como de desemprego ou de inserção social – e a não cumprirem as suas funções e obrigações, tais como procurar emprego quando estão em situação legal de receber o respetivo subsídio de desemprego. Este paternalismo do Estado é



também uma questão incomodativa para os neoliberais. Quanto ao valor da globalização da economia assenta no facto de que a globalização dos mercados financeiros é uma realidade no mundo atual (Giddens, 1999). No entanto, a globalização não se deve restringir apenas à sua vertente económica, como muitos neoliberais consideram, tirando proveito de outras vertentes de igual importância, como as questões ecológicas, tecnológicas – troca de conhecimentos nestas áreas -, intercâmbios multiculturais ou até no desenvolvimento de países menos desenvolvidos. Por outro lado, a globalização em si não deve ser totalmente rejeitada, de acordo com a tendência manifestada por alguns defensores do Estado Social – como a sua forma meramente económica; deve ser acolhida pela Terceira Via como um movimento impulsionador de processos económicos e sociais essenciais à vida em sociedade. No que diz respeito ao terceiro valor, o individualismo, é encarado pelas teorias neoliberais como algo essencial, intrinsecamente relacionado com a liberdade individual. Ao contrário, grande parte dos partidários do Estado Social considera o individualismo como um dos males do neoliberalismo, que deve ser banido e substituído por teorias coletivistas. A Terceira Via defende um novo individualismo pautado pela responsabilização dos cidadãos sobre os seus atos individuais (Giddens, 1999).

A política de Terceira Via promove, no fundo, uma nova economia mista, tendo em conta, por um lado, o papel do mercado na economia, e por outro lado, considerando que a regulação e controlo devem continuar a ser uma responsabilidade do Estado. Neste sentido, é uma nova economia que procura um equilíbrio entre a esquerda e a direita, entre um Estado Social regulador e o neoliberalismo que não promove esse estado, um equilíbrio entre uma forte regulação e uma forte desregulação (Giddens, 1999). Num governo pautado pela ideologia da Terceira Via, é essencial que haja uma parceria e sinergia entre o público e o privado, e que se tenha sempre em atenção toda a dinâmica dos mercados mundiais – globalização -, nunca esquecendo a responsabilidade social que o Estado deverá sempre ter, assegurando o respeito pelo valor da igualdade (Giddens, 1999). «Isto envolve o equilíbrio entre regulação e desregulação, tanto a nível transnacional como a nível nacional e regional; e o equilíbrio entre o económico na vida da sociedade.» (Giddens, 1999: 91)

Em suma, a política da Terceira Via compreende e apoia algumas das críticas que os neoliberais fazem ao Estado quando referem que o mesmo, historicamente, tem demonstrado ser demasiado burocrático e, por isso, ineficiente no cumprimento de metas e objetivos *a priori* definidos. No entanto, a Terceira Via não vê nestes argumentos uma razão para destruir

o Estado, não sendo este o inimigo a combater. A política de Terceira Via vê precisamente nestes argumentos uma forma de repensar o Estado e de o reconstruir, tendo em conta ambas as vertentes, Estado Social e neoliberalismo. Por outro lado, partidários da Terceira Via tendem a considerar que o fundamentalismo de mercado deverá sofrer algumas transformações (Giddens, 1999). Referem-se a um número de teorias e ideologias relativas à importância do mercado como entidade económica máxima, que foram e são maioritariamente seguidas um pouco por todo o mundo na década de 1990 e igualmente na entrada do século XXI. Este fundamentalismo de mercado tem, ao longo das últimas décadas, revelado muitas deficiências, sendo que a Terceira Via, por esse motivo, justifica, até certo ponto, as críticas formuladas pelos defensores do Estado Social ao neoliberalismo, ao capitalismo e ao fundamentalismo de mercado. A reconstrução do Estado passa, precisamente, pelo abandono de algumas teorias que fazem parte deste fundamentalismo de mercado, sendo necessário, por exemplo, pôr um travão nos enormes movimentos de divisas que ocorrem todos os dias, um pouco por todo o mundo. Seria também fundamental, a criação de uma organização no seio das Nações Unidas que pudesse, no âmbito de uma governação ao nível global, implementar algumas medidas direcionadas para uma maior igualdade e equidade, não deixando as economias nacionais navegarem por entre os ciclos de recessão e crescimento que o mercado e o capitalismo implicam (Giddens, 1990).

### **I.III.II. Terceiro Setor e Terceira Via**

O papel do Terceiro Setor ao nível de organizações, instituições, associações ou fundações, deve ser entendido como algo essencial numa política de Terceira Via.

A intervenção e o papel do Estado devem ser complementados com a intervenção de organizações que foram adquirindo grande importância ao longo da década de 1980. Nesse sentido, o Estado deve organizar-se em parceria com algumas organizações para prosseguirem, juntos, os seus objetivos comuns, relacionados com educação, saúde ou assistência às crianças, jovens ou idosos. No entanto, estas organizações jamais poderão substituir as funções e a importância do Estado, independentemente de estas se terem tornado fundamentais em alguns aspetos da vida económica e social em vários países (Giddens, 1999). Não obstante esta situação, há diversas organizações que tiveram um papel único em questões ambientais, sendo que foram precisamente diversas organizações, associações, fundações e movimentos sociais, que colocaram na agenda nacional e internacional alguns

problemas relacionados com o ambiente (Giddens, 1999). Partidários da Terceira Via tendem a considerar que é muito importante refletir e agir perante as questões atuais de teor ambiental, no que diz respeito à escassez de recursos naturais, ao aquecimento global, ao degelo dos pólos ou à poluição generalizada. Assim sendo, torna-se essencial, numa política de Terceira Via, enquadrar as questões ambientais no centro do debate político, promovendo parcerias com empresas, organizações ou associações políticas, que promovam um melhor ambiente e bem estar para as gerações vindouras (Giddens, 1999).

A promoção de um Terceiro Setor, constituído por organizações, fundações e associações, que sejam pró-ativas e preponderantes, torna-se essencial para a vida em sociedade. Nunca abandonando os seus princípios de igualdade e equidade, o Estado deverá partilhar as suas funções com essas organizações, controlando sempre a atuação das mesmas. O objetivo é que estas organizações reduzam alguns dos encargos do Estado, financeiros e outros, e conquistem, cada vez mais, uma responsabilidade social ao nível da saúde, da educação, da promoção do emprego, de apoio aos mais necessitados ou de apoio a crianças e idosos (Giddens, 1999). «A questão está em preparar estas organizações para a prossecução de tarefas sociais mais ambiciosas e de forma a serem úteis tanto às comunidades locais como à sociedade no seu todo.» (Giddens, 1999: 76).

Relativamente ao desenvolvimento local, é importante apoiar as iniciativas de teor local, fundamentalmente ao nível de organizações, fundações e associações. Muitas delas conhecem e reconhecem as necessidades e especificidades locais, e organizam projetos e programas de assistência local que devem ser apoiados pelo Estado.

Por outro lado, estas iniciativas do Terceiro Setor e da própria sociedade civil deverão ser acompanhadas por trabalho voluntário, essencial à prossecução dos fins e objetivos das diversas entidades deste setor. Uma das mais curiosas formas de organização social, que surgiu nos Estados Unidos da América e no Japão, foi o chamado, «*crédito de serviço*» (Giddens, 1999). Esta iniciativa resumia-se no seguinte: os diversos voluntários que, através de associações e organizações, faziam trabalho de caridade e voluntário eram «*pagos*». Através de um sistema informático, era registado cada «*dólar de tempo*» que os voluntários cediam ao trabalho de caridade e voluntário, fornecendo uma espécie de conta corrente para cada um dos voluntários. Os dólares de tempo, cedidos com este tempo de trabalho, quando eram acumulados podiam ser utilizados em despesas de saúde, como uma ida ao hospital ou um exame médico, e inclusivamente permitiam a redução das prestações de seguros de saúde

privados. Estes dólares de tempo poderiam eventualmente também ser utilizados em cursos de formação e, no caso de o voluntário ficar desempregado, também nesta situação poderiam ser utilizados (Giddens, 1999). Esta iniciativa promove claramente o crescimento e o investimento em organizações do Terceiro Setor, sendo esta uma forma de organização de prestação de serviços sociais, genericamente, apoiada pela Terceira Via.

Em suma, numa política de Terceira Via é essencial promover uma parceria entre o Estado e o Terceiro Setor, como forma de encontrar as várias complementaridades de funções e objetivos entre ambos os setores. No entanto, ficam por resolver algumas questões: quais as fronteiras entre a ação estatal e a ação do Terceiro Setor? Até onde pode e deve ir o Terceiro Setor, para não colocar em causa a atuação do Estado, que grande parte dos partidários da Terceira Via considera que não deve ser posta em causa? Até onde deve ir a atuação do Terceiro Setor, no sentido de não se imiscuir nas questões do Estado? Alguns defensores da Terceira Via referem, precisamente, que «não existem fronteiras permanentes entre Governo e sociedade civil. Conforme as circunstâncias, o Governo pode por vezes ser obrigado a intrometer-se nos terrenos da sociedade civil, mas noutras tem de retirar-se.» (Giddens, 1999: 13). Conclui-se precisamente que o próprio Terceiro Setor já tem uma determinada responsabilidade social que é apenas dele e que não pertence ao Estado. No entanto, esse mesmo Estado deverá intervir, caso reconheça que existe essa necessidade.

## **I.IV. Economia Solidária**

«A natureza não criou um único ser para si mesmo (...) ela os criou uns para os outros e colocou entre eles uma solidariedade recíproca.» (Leroux, 1841: 170).

### **I.IV.I. Economia Solidária – conceito e contextualização**

O termo Economia Solidária surgiu na década de 1980 – apesar de os seus antecedentes remontarem ao século XIX -, com a criação espontânea e voluntária de variadas atividades económicas organizadas e baseadas em princípios de cooperação, autonomia e gestão democrática.

As cooperativas de produção e prestação de serviços, os clubes e bancos de trocas, as cantinas populares, as associações de serviços, as cooperativas sociais de comercialização, os grupos de produção ecológica, as sociedades cooperativas de interesse público, as empresas sociais, os sistemas de trocas locais, os sistemas de comércio justo e de finanças, as comunidades produtivas autónomas e os vários serviços de proximidade (Filho e Laville, 2004) são alguns dos exemplos de várias formas de Economia Solidária. Estas foram pouco a pouco surgindo em pequeno número no século XIX, e em maior número ao longo das décadas de 1980 e 1990, por toda a Europa, na América Latina e no chamado espaço da Macaronésia, que compreende precisamente as formas de Economia Solidária que surgiram ao longo da década de 1980 nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nas Canárias e em Cabo Verde (Amaro, 2009).

Do ponto de vista histórico, e em relação ao seu surgimento e ao seu desenvolvimento, a Economia Solidária compreende três momentos essenciais (Filho e Laville, 2004).

Num primeiro momento, assiste-se a um questionamento da legitimidade da economia de mercado no século XIX, o que implicou o surgimento de algumas formas de economia solidária, tais como cooperativas (Filho e Laville, 2004). O exemplo mais reconhecido nesta época é a Cooperativa de consumo dos Pioneiros Equitativos de Rochdale – criada em 1844 -, que surge num contexto de questionamento e revolta perante a Revolução Industrial e o aparecimento da máquina a vapor. Com esta, as transformações ocorridas nos processos produtivos levaram a que os operários sentissem necessidade de se juntar e ajudar mutuamente, tendo em vista objetivos comuns para as suas vidas (Laville e Gaiger, 2009). Muitos autores e especialistas consideram que este movimento, surgido durante a Revolução

Industrial, é um movimento da Economia Social, cuja herança é a Economia Solidária, que pode ser encarada como uma atualização desse primeiro movimento (Defourny, 2009). Apesar deste período da história – Revolução Industrial – e das transformações a vários níveis que o mesmo suscitou, as origens da Economia Social remontam às primeiras associações assistencialistas e de caridade da Igreja Católica, surgidas em paralelo com a expansão do cristianismo, e sempre presentes na vida de pobres, idosos e crianças vulneráveis. Remonta, igualmente, às mais antigas formas de associação e ajuda mútua entre grupos de pessoas, desde profissionais a religiosos, surgidas na Europa na Idade Média, ou no Egito no tempo dos Faraós e até na China Imperial (Laville e Gaiger, 2009). Com efeito, todos os grupos, associações e mutualidades surgidas até ao século XIX constituem os embriões da Economia Social e da própria Economia Solidária.

Num segundo momento, as várias formas de Economia Solidária conhecem um grande declínio, essencialmente após a Primeira Guerra Mundial (Filho e Laville, 2004). Nesta época assiste-se à conceptualização do Estado Social e de várias formas de bem estar centralizadas e institucionalizadas que, conseqüentemente, reduzem a importância das várias associações e cooperativas de carácter solidário que faziam face às lacunas que o mercado havia trazido.

Num terceiro momento, que se localiza temporalmente no final da década de 1970 e início da década de 1980, com a grave crise petrolífera e a crise do próprio Estado-Providência, a situação socioeconómica agrava-se. Assiste-se a uma nova crise no mundo do trabalho e nas condições de vida, e a um questionamento sobre as formas institucionalizadas e centralizadas de promoção de bem estar (Filho e Laville, 2004). A Economia Solidária surge assim já conceitualizada com uma maior pujança ao longo da década de 1980, como uma das soluções para fazer face ao agravamento da pobreza e das desigualdades, consequência da crise vivida.

Em resumo pode referir-se que a Economia Solidária, tendo em conta os últimos trinta anos (desde a década de 1980, altura em que a mesma foi conceptualizada), recebeu a herança da Economia Social, que foi uma consequência e resposta direta às dificuldades e problemas sociais e económicos sentidos por operários em pleno século XIX, e que se concretizou através da criação de cooperativas, associações de ajuda mútua ou organizações, e ainda de algumas iniciativas espontâneas de entajuda, de solidariedade comunitária e familiar, muitas vezes de base informal.

Todas estas formas de Economia Solidária, criadas espontaneamente, ganham a forma de associações, organizações e empresas sociais (Laville e Gaiger, 2009).

As associações são entidades que se criam de forma voluntária e espontânea através de um grupo de pessoas (que poderão ser duas ou mais), que têm um ou mais objetivos comuns e querem, de forma conjunta, realizá-lo (s) (Chanial e Laville, 2009). Todos os anos são criadas milhares de associações com objetivos e metas diferentes, muitas delas, com o intuito de fazerem a diferença ao nível da responsabilidade social e de se juntarem ao movimento da Economia Solidária. Este fenómeno associativo deu lugar a três vertentes diferenciadas: as cooperativas, os sindicatos e os partidos (Chanial e Laville, 2009).

As cooperativas são associações autónomas e voluntárias de pessoas cuja união é realizada através de uma determinada empresa. Surgindo em paralelo com o movimento operário, nascido no século XIX, o movimento cooperativista nasce como um movimento de cooperação entre trabalhadores, definindo-se sempre como um movimento de resistência ao capitalismo (Namorado, 2009). Com o aparecimento da máquina a vapor, muitos trabalhadores, considerada mão de obra desnecessária, foram despedidos das suas funções laborais, e reuniram-se para encontrar soluções para a sua situação. Foi na Grã-Bretanha, no final do século XVIII e início do século XIX, que surgiram as primeiras Uniões de Ofícios, constituídas entre trabalhadores. Como consequência destas Uniões, surgiu em 1844 a primeira cooperativa de consumo, que tinha como principal objetivo a satisfação das necessidades primárias de consumo dos seus membros, com o nome de Pioneiros Equitativos de Rochdale – *Rochdale Society of Equitable Pioners*. (Namorado, 2009).

Os sindicatos são grupos de trabalhadores que se associam por algum motivo ou objetivo específico. Geralmente, os sindicatos constituem-se de acordo com grupos profissionais, daí que em diversos países existam sindicatos e associações de enfermeiros, professores, médicos, engenheiros ou arquitetos, pelo facto de os mesmos partilharem as mesmas funções laborais. Tal como outras formas de associativismo, o sindicalismo remonta ao século XVIII e XIX, na época da Revolução Industrial. Os sindicatos tiveram e têm algum peso negocial, ao nível de medidas laborais impostas em todos os países, perante governos e assembleias. No entanto, torna-se oportuno neste contexto referir que a tendência é a de que os sindicatos percam progressivamente parte desse poder, sendo que, nos últimos anos, houve efetivamente alguma regressão a este nível.

Um partido tem a sua origem num grupo de cidadãos que se reúnem de forma totalmente voluntária com objetivos comuns e com uma especificidade, a de partilharem uma mesma ideologia política.

As organizações são, à semelhança das associações, entidades que envolvem um grupo de pessoas com objetivos comuns, que se organizam e cumprem determinadas metas sejam elas económicas, políticas, ambientais ou sociais.

A empresa social tem como objetivo o desenvolvimento de uma atividade particular, visando uma determinada finalidade ao nível da responsabilidade social – a dimensão social destas iniciativas é sempre privilegiada. As empresas sociais, ao contrário da maior parte das empresas comuns, são regidas por valores próximos dos da Economia Solidária, tal como a prática de democracia participativa, um alto grau de autonomia, o facto de a empresa surgir por iniciativa dos cidadãos e ter objetivos que visam a obtenção de benefícios para a comunidade na qual a empresa se insere (Defourny, 2009).

Através dos vários exemplos dados de formas de Economia Solidária, conclui-se assim que a mesma cumpre funções em várias áreas como o crédito, as finanças, a educação, a saúde, a preservação ambiental ou os serviços.

Na Economia Solidária o objetivo fundamental não é a procura de lucro, mas a satisfação primária de necessidades humanas. Por outro lado, a Economia Solidária dá prioridade à solidariedade como valor adjacente a todas as suas atividades comerciais (Laville e Gaiger, 2009). Neste sentido, a solidariedade sobrepõe-se ao individualismo e à competitividade – que caracterizam a economia de mercado - no ganho material das atividades deste setor, dando-se especial importância ao coletivismo e ao ganho solidário de uma comunidade (Laville e Gaiger, 2009).

Assim sendo, as associações operárias, as cooperativas, as organizações de ajuda mútua, defendiam na sua origem, e defendem atualmente, que a economia não podia nem pode ser regulada apenas pelo mercado, era e é necessário que as atividades económicas sejam regidas por outros princípios.

De facto, o objetivo essencial da Economia Solidária é a criação de uma alternativa, na qual o desenvolvimento social das populações não seja uma preocupação subsidiária, mas na qual se estimule a cooperação e a reciprocidade, com o único objetivo de se atingir a equidade, a justiça social e o bem estar (Laville e Gaiger, 2009). A Economia Solidária centra-se efetivamente na valorização do homem e não apenas na valorização do capital, não procurando apenas subsidiar populações mas dar-lhes poder e autonomizá-las (Laville e Gaiger, 2009).



A solidariedade é o princípio adjacente à Economia Solidária, complementando todos os seus outros pilares fundamentais, sendo necessário existirem laços sociais fortes dentro de uma comunidade ou um grupo, que levam à implementação espontânea de uma determinada atividade económica (Laville, 2009). Assim sendo, há um princípio que liga este grupo ou comunidade que inicia uma atividade económica, o princípio da reciprocidade. Este princípio refere-se precisamente à relação estabelecida entre várias pessoas, entre um grupo, entre uma comunidade, por meio de dádivas, ou seja: “eu dou, esperando receber o fruto dessa mesma dádiva” (Polanyi, 1980).

Assim sendo, a Economia Solidária assenta em vários princípios, todos diretamente ligados ao interesse geral e comum, sobrepondo-se este ao interesse individual. Há também e consequentemente um grande reforço na prossecução de princípios da solidariedade democrática.

Com efeito, alguns dos valores essenciais da Economia Solidária estão focados na autogestão, na cooperação, no igualitarismo e na participação. As entidades de Economia Solidária devem consolidar a autogestão como valor essencial, porque, para que as decisões sejam tomadas de forma justa e consciente, é necessário que as mesmas sejam tomadas pelos próprios trabalhadores e integrantes das mesmas (Valentim, 2009). Por outro lado, deve haver cooperação, não só entre os trabalhadores das organizações e empresas, mas também entre as próprias organizações e empresas, para que os objetivos de bem estar geral sejam atingidos, de forma conjunta e cooperativa. Torna-se essencial que haja uma cooperação dentro do setor da Economia Solidária, através da compra de bens e serviços entre as diversas entidades; da distribuição de recursos (não só financeiros) e excedentes a empresas que sejam mais pequenas e tenham mais dificuldades de crescimento (Jané, 2010). A finalidade da cooperação entre estas entidades é a criação de redes de relacionamento, nas quais se compra, se vende, se dá e se recebe, criando-se circuitos de produção, de comercialização e de consumo. O objetivo destes circuitos é avançar para o que alguns defensores da Economia Solidária denominam de mercados sociais (Jané, 2010). Estes mercados sociais seriam redes de produção, de comercialização e de consumo, unicamente constituídas por entidades de Economia Solidária, com todos os seus valores e práticas, e por consumidores.

## **I.IV.II. Contributos da Economia Solidária**

Os defensores da Economia Solidária tendem a considerar que este tipo de economia contribui, a vários níveis, para o desenvolvimento de um país ou de uma pequena localidade, sendo que, para atingir os seus objetivos, tem por base alguns valores e pilares fundamentais (Amaro, 2009). Em primeiro lugar, a Economia Solidária contribui para o desenvolvimento económico numa determinada localidade porque produz bens e serviços, com base em determinados valores. Em consequência cria emprego, satisfaz necessidades, dinamiza a economia e distribui rendimentos. Por outro lado, a Economia Solidária é igualmente um projeto de carácter social, contribuindo para o desenvolvimento social de um país, porque satisfaz necessidades, provém um maior bem estar às populações e valoriza o indivíduo, e não apenas o capital ou a obtenção de lucro. Em terceiro lugar, a Economia Solidária contribui de um modo muito importante para a valorização cultural de uma determinada localidade ou país, criando formas de produção locais que valorizem produtos, saberes e culturas locais, o que irá desenvolver culturalmente uma determinada localidade, cidade ou país. Esta valorização pode adquirir várias formas, como por exemplo a promoção do turismo local, que tem um grande impacto no desenvolvimento económico e social de uma determinada localidade (Amaro, 2009).

A Economia Solidária contribui também para o desenvolvimento de novas formas de gestão, nas quais se dá especial relevância e importância ao indivíduo, à democracia e à redistribuição de rendimentos e, muitas vezes, de excedentes (Amaro, 2009). Neste sentido, a Economia Solidária é considerada por diversos autores um projeto político, porque as organizações e empresas deste setor adotam princípios democráticos, tais como o facto cada pessoa ou membro de uma entidade de Economia Solidária ter sempre direito a um voto, não importando o que investiu ou não na empresa (Amaro, 2009). Há um princípio de igualdade e de democracia participativa, na qual todos podem e devem dar a sua opinião no que concerne à prossecução dos objetivos da empresa ou organização, às condições de trabalho ou até às formas de gestão da mesma. Alguns defensores da Economia Solidária consideram que, neste sentido, este setor desenvolve a comunidade e a sociedade com novas ideias, formas de gestão, formas de organização e valores; opera transformações externas, não só nos indivíduos mas também na sociedade em geral (Amaro, 2009).

### **I.IV.III. Desafios à Economia Solidária**

Atualmente a Economia Solidária debate-se com alguns desafios que revelam precisamente que esta é uma alternativa ao formato da economia atual.

A Economia Solidária existe numa sociedade que é, maioritariamente, regida por valores opostos aos seus. Os valores individualistas, menos democráticos, menos participativos e menos igualitários, proclamados pela economia de mercado capitalista, chocam com os valores da Economia Solidária, caracterizada pelo seu coletivismo, bem estar comum, democracia participativa e igualitarismo (Jané, 2010). Este choque constante de valores é perceptível em várias situações. Em primeiro lugar, algumas das entidades da Economia Solidária sofrem alguma influência relativa às práticas de gestão menos participativas das empresas capitalistas, o que distorce um dos objetivos principais desse setor. Assim, estas entidades acabam por sofrer de uma má gestão, ou de uma gestão pouco eficiente, devido a vários fatores, como a falta de conhecimentos económicos e financeiros ou o facto de muitas vezes serem aplicados a este tipo de entidades modelos de gestão capitalista que nada têm a ver com elas (Jané, 2010). Por outro lado, alguns membros e trabalhadores destas entidades, influenciados pelas práticas habituais, tornam-se muitas vezes individualistas e demasiadamente preocupados com o lucro. Relativamente a questões financeiras, as entidades de Economia Solidária têm inúmeras dificuldades em obter capital próprio e em encontrar financiamentos, comparadas às empresas capitalistas. Por fim, estas entidades são muito pouco reconhecidas na nossa sociedade, porque a maior parte da população desconhece a existência das mesmas e o tipo de trabalho que desenvolvem (Jané, 2010).

No entanto, e não obstante as dificuldades e obstáculos que todos os dias surgem a vários níveis em entidades de Economia Solidária, este setor tem, segundo alguns dos seus partidários, vindo a conseguir efetivamente concretizar uma mudança social, na medida em que se foca, não na maximização de lucros, mas na satisfação de necessidades. É essencial que a Economia Solidária se expanda e se alargue, como uma alternativa ao modelo económico vigente (Jané, 2010). O setor da Economia Solidária tem tido um papel fundamental em áreas de responsabilidade social, ao nível do crédito, da educação ou da saúde, prevalecendo sempre os valores da autogestão, da democratização, da redistribuição e da consciência ecológica, que é igualmente um dos seus pilares fundamentais. Neste sentido, e para um conhecimento aprofundado daquilo que é verdadeiramente a Economia Solidária, é igualmente necessário apostar fortemente na qualidade das organizações e associações deste

tipo, e prepará-las para todas as ameaças internas e externas que, como sabemos, podem surgir (Jané, 2010).

Segundo alguns defensores da Economia Solidária, é necessário, em primeiro lugar, encontrar parcerias com o Estado, nomeadamente ao nível do desenvolvimento local, através dos contactos com juntas de freguesia, assembleias municipais e câmaras municipais. Em segundo lugar, é fundamental também instituir parcerias a vários níveis com empresas – focando-se a importância de eventuais parcerias com o setor bancário, o qual se torna imprescindível na concessão de créditos e ajuda financeira a estas entidades. Por fim, é igualmente importante criar parcerias com as entidades que fazem parte de toda a sociedade civil, nomeadamente os cidadãos (Amaro, 2009).

## **II. Considerações relativas à Dinâmica Histórica do Estado e do Terceiro Setor**

O Estado, o Terceiro Setor e o próprio mercado constituem atualmente setores da sociedade e da vida econômica que comandam as necessidades de produção, de consumo ou de investimento nos países de todo o mundo.

A análise das suas dinâmicas é essencial para se compreender as várias ideologias políticas presentes atualmente nos diversos países, mas também para se encontrar novas formas de economia e política que conduzam a um maior desenvolvimento e bem estar.

### **II.I. Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária**

O quadro que se segue refere-se às principais diferenças entre Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária, a vários níveis: saúde, educação, proteção social, mercado, intervenção do Estado e do Terceiro Setor.

### **Quadro I – Esquema comparativo: Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária**

|                 | <b>Estado Social</b>  | <b>Neoliberalismo</b>   | <b>Terceira Via</b>   | <b>Economia Solidária</b> |
|-----------------|---|---|---|---------------------------|
| <b>Saúde</b>    | O Estado garante um sistema nacional de saúde com qualidade, através do pagamento de impostos. Todos os cidadãos têm acesso a todos os serviços que garantam saúde pública. | O Estado garante alguns serviços básicos ao nível de saúde. No entanto, deverão ser as instituições de caráter privado, como seguradoras, associações solidárias e caritativas a garantir um leque mais alargado de serviços de saúde.                      | O Estado deverá garantir um bom sistema nacional de saúde, mas sem haver uma tendência para o paternalismo característico do Estado Social.       |                           |
| <b>Educação</b> | O Estado subsidia todos os níveis de ensino, desde o ensino primário ao ensino superior, para que todos os indivíduos frequentem os mesmos, se assim o desejarem.           | O Estado deve dar a cada família uma soma que seja suficiente para que, numa educação básica, todas elas tenham direito a escolher entre o ensino público ou privado. No ensino superior, o Estado não deve subsidiar as respetivas instituições de ensino. | O Estado deverá garantir um bom sistema nacional de educação, mas sem haver uma tendência para o paternalismo que pode ocorrer num Estado Social. |                           |

|                        | <b>Estado Social</b>  | <b>Neoliberalismo</b>   | <b>Terceira Via</b>   | <b>Economia Solidária</b>  |
|------------------------|---|---|---|--|
| <b>Proteção Social</b> | O Estado garante um sistema de proteção social, no qual são atribuídos subsídios de desemprego e gravidez; pensões para idosos e inválidos e abonos de família, tendo em conta o real custo de vida em cada país. | As instituições de cariz solidário e caritativo e as empresas deverão garantir, um sistema básico de segurança social, através, por exemplo, de projetos de solidariedade ou planos para a reforma. O Estado deverá dar benefícios fiscais a estas entidades. | O Estado deverá garantir um nível de segurança social que permita a igualdade entre todos os cidadãos. Tendo em conta, igualmente, que não deverá haver paternalismo por parte do Estado, no referente, por exemplo, a subsídios. |  |
| <b>Mercado</b>         | Num Estado Social, o mercado deve estar subordinado ao Estado. Deve haver uma forte regulação do mesmo, tendo o Estado um papel fundamental das funções económicas e sociais.                                     | O mercado controla de forma espontânea todos os processos económicos e sociais.   | O mercado deve ser encarado com um instrumento único de comunicação e informação, que deverá agir em parceria com o Estado.   | O mercado deverá ser um parceiro da Economia Solidária ao nível de troca, compra e venda de serviços e bens. |

|                              | <b>Estado Social</b>   | <b>Neoliberalismo</b>   | <b>Terceira Via</b>  | <b>Economia Solidária</b>  |
|------------------------------|--|---|--|--|
| <b>Intervenção do Estado</b> | O Estado tem uma grande intervenção, regulando e planeando toda a vida económica e social.   | O Estado tem uma pequena responsabilidade ao nível da garantia de segurança e da existência de propriedade privada.   | O Estado deverá intervir na vida económica e social, sempre que ache conveniente, não se devendo imiscuir em territórios de ação que não são seus.   | O Estado deverá ser um parceiro da Economia Solidária ao nível de troca, compra e venda de bens e serviços.  |
| <b>Terceiro Setor</b>        | A ação do Terceiro Setor é vista com alguma reticência, por esta muitas vezes substituir a ação social e económica que deverá caber ao Estado. | O Terceiro Setor é essencial ao nível da responsabilidade social, porque são precisamente as entidades deste setor que deverão garantir todos os serviços sociais que o Estado não garante. | O Terceiro Setor é um importante aliado do Estado e deverão ambos, em conjunto, procurar as suas complementaridades de funções, que os permita alcançar melhores condições de vida para as populações. | Terceiro Setor e Economia Solidária tendem na prática a ser duas expressões para uma mesma realidade. No entanto a Economia Solidária, com base em alguns seus autores, pode ser considerada como um modelo de economia e sociedade, cujo o objetivo é constituir-se como tal. O Terceiro Setor é efetivamente um setor. |



O quadro apresentado em epígrafe é uma síntese de todas as considerações feitas nos capítulos teóricos relativos ao Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária.

As diferenças patentes entre todos são essenciais para compreender alguns dos conflitos e complementaridades entre Estado e Terceiro Setor.

É fundamental considerar que, para um liberal, tanto do século XIX como do século XXI, a defesa da liberdade natural de cada indivíduo – que nasce com ele próprio – é essencial ao longo de toda a sua vida e só será possível sem a intervenção estatal. Pelo contrário, o defensor da teoria oposta considera ser esta liberdade, dita natural, incompatível com as necessidades naturais de uma sociedade, que passam pela igualdade no acesso à saúde, educação, habitação ou alimentação (Polanyi, 1980). Daí que o Estado Social defenda e invista numa educação, saúde e proteção social totalmente gratuitas, como se verifica, resumidamente, no respetivo Quadro I. Por outro lado, a regulação e o controlo previstos pela intervenção estatal traria mais justiça e mais liberdade aos indivíduos. Ao contrário do defendido pelo neoliberalismo, esta seria uma liberdade efetiva para todos os cidadãos e não apenas para alguns – devido ao livre e gratuito acesso a vários bens e serviços essenciais (Polanyi, 1980). A liberdade não é assim considerada como algo a que apenas alguns têm acesso, ou seja, um privilégio, mas sim um direito consagrado.

Contraponto ao Estado Social, a economia dirigida pelo mercado é um sistema económico unicamente dirigido, controlado e regulado pelos mercados. A ordem de produção e distribuição, ao contrário do que se passa no Estado Social, é feita pelo mercado, um mecanismo autorregulável que espontaneamente decide todo o sistema económico (Polanyi, 1980). Este sistema económico pressupõe um sistema competitivo de preços, no qual os indivíduos agem de forma a conseguir atingir o máximo ganho monetário possível para si próprios. Por outro lado, a produção e distribuição de bens e rendimentos é igualmente controlada pelos preços: na produção o objetivo fundamental são os lucros obtidos, sendo que a distribuição de bens está diretamente dependente desses mesmos lucros. Tendo em conta todas estas questões relativas à produção e à distribuição, conclui-se que ambas são condicionadas pelos preços e pelo mercado, o que não garante democracia, equidade e justiça social (Polanyi, 1980).

Uma economia inclui trabalho, terra e dinheiro – componentes essenciais de todo o sistema económico. O neoliberalismo tende a considerar estes componentes como mercadorias: o

mercado do trabalho, da terra e do dinheiro. No entanto estes três vetores, componentes cruciais de todo o sistema de mercado não são mercadorias, logo não deverão ser tratados como tal: «O postulado de que tudo o que é comprado e vendido tem que ser produzido para a venda é enfaticamente irreal no que diz respeito a eles» (Polanyi, 1980: 84 – 85). Tendo em conta estes três componentes que constituem os mercados de compra e venda, o trabalho refere-se precisamente à atividade humana, à atividade profissional exercida por cada pessoa individualmente; a terra é a natureza; o dinheiro ou capital é um símbolo através do qual se compra e vende a partir de um valor, fornecido pelo mecanismo da banca e das finanças (Polanyi, 1980). Segundo políticos, economistas e filósofos defensores do Estado Social, estes componentes não podem nem devem ser considerados como mercados, porque nenhum deles deverá ser vendido ou comprado como se se tratasse de objetos de uso que apenas visam o lucro. O dinheiro, o trabalho e a terra são bens comuns que devem ser geridos e regulados coletivamente pelo Estado de forma democrática. O dinheiro é um valor acima do qual deverão estar muitos outros, nomeadamente valores sociais. «Separar o trabalho das outras atividades da vida e sujeitá-lo às leis de mercado foi o mesmo que aniquilar todas as formas orgânicas de existência e substituí-las por um tipo diferente de organização, uma organização atomista e individualista.» (Polanyi, 1980: 167). O facto de, no sistema atual de mercado, as políticas e os diversos investimentos públicos – inclusive ao nível da saúde, da educação ou da proteção social - se orientarem como se o trabalho, a terra, a natureza e o próprio sistema monetário e financeiro fossem mercadorias, e não atores para se prosseguirem fins sociais e direitos sociais de todos e para todos (Rodrigues, 2009), «mina as bases da ordem social» (Rodrigues, 2009: 54) e, muitas vezes, do próprio Estado.

As diferenças ideológicas entre os defensores do Estado Social e os neoliberais estão bem patentes na forma como encaram a intervenção estatal e na forma como, para ambos, deverá ser entendido o conceito de Estado. Se, por um lado, os defensores do Estado Social consideram que a intervenção do Estado deve ser elevada, para que as regras de funcionamento dos mercados sejam mais rígidas, pois só assim será possível um maior bem estar, os neoliberais consideram essa intervenção perversa e destrutiva, não só das liberdades individuais de cada cidadão, mas também da eficiência e produtividade do mercado,

Uma das grandes diferenças entre o Estado Social e o Neoliberalismo é precisamente a forma como encaram as políticas sociais, que se encontra patente no Quadro I. Os primeiros veem as políticas sociais com um investimento que leva a um maior e melhor desenvolvimento social,

económico, cívico e até ambiental, e não como um custo para o Estado e para outras entidades da sociedade civil, como os próprios indivíduos, contribuintes do Estado (Myrdal, 1962). Para alguns teóricos e políticos, o *gasto* económico em políticas sociais é visto como um investimento e uma mais-valia para o desenvolvimento económico, social, cívico e ambiental de um país (Santos, 2011). Ao contrário, as políticas sociais – o investimento na segurança social, em subsídios ou pensões, em hospitais, em creches, em projetos de cariz social – são tendencialmente consideradas, para o neoliberal, um custo para a economia, que impede o desenvolvimento natural e espontâneo do mercado. Uma das grandes diferenças entre um Estado Social interventivo e o Neoliberalismo é precisamente esta daí obviamente as suas diferenças na intervenção ao nível da saúde, educação e proteção social.

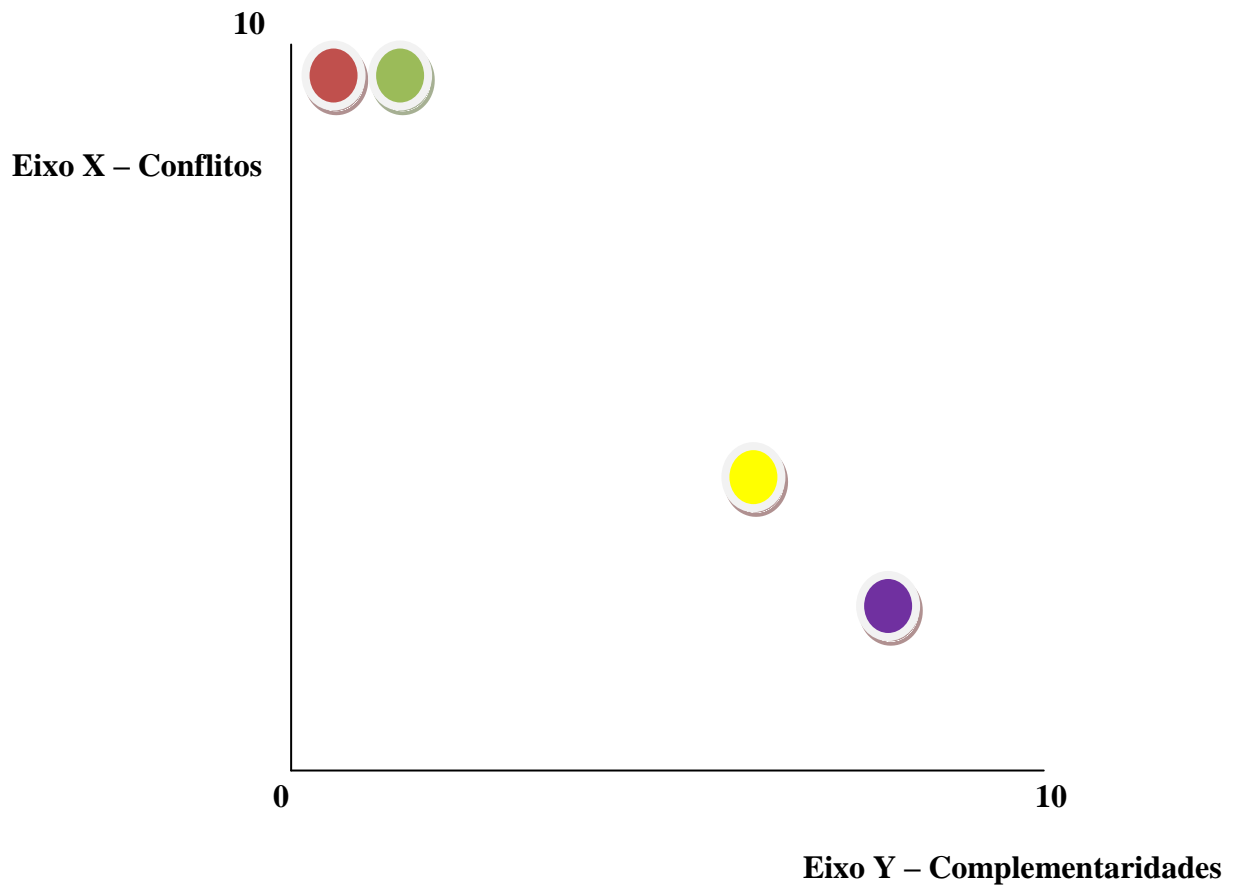
Relativamente à Terceira Via ela considera que estas questões – saúde, educação e proteção social –, como sendo o foco de discussão entre estes teóricos porque são precisamente os bens essenciais à sobrevivência das populações, devem ser medidas numa espécie de meio-termo. O Estado deverá sim garantir, sem paternalismos, a prossecução de algumas medidas que defendam a igualdade e o bem estar de todos, mas com algumas fronteiras, nomeadamente ao nível da intervenção do Estado no mercado e da intervenção do Terceiro Setor nas áreas sociais. A Terceira Via, como está resumido no Quadro I, defende que o mercado, apesar da sua regulação ser essencial a alguns níveis, deverá ter um papel importante em alguns processos económicos, assim como o Terceiro Setor deverá chamar para si algumas responsabilidades sociais.

Relativamente à Economia Solidária, ao nível da saúde, da educação e da proteção social, não é possível identificar ainda, especificamente, uma posição própria sobre estes setores sociais. No entanto, a referência que é feita será mais ao nível do mercado e do Estado, que são seus parceiros na troca de bens e serviços, tendo em conta a situação vivida atualmente – uma situação que prevê precisamente a existência de ambos, havendo aqui uma espécie de adaptação à realidade atual. No referente ao Terceiro setor, algumas interrogações a vários níveis podem, efetivamente, surgir. O Terceiro Setor não deverá ser considerado o mesmo que Economia Solidária, pelo motivo de o primeiro ser um setor que surgiu na tentativa de complementar o primeiro setor – Estado – e o segundo setor - Mercado, e a Economia Solidária, apesar da sua adaptação à realidade atual, prevê, segundo alguns dos seus defensores, uma mudança, uma nova economia, uma economia diferente da atual, que seja realmente, uma política económica e social instituída. Deste modo, a Economia Solidária, por

agora e devido à sua adaptação à atualidade, prevê uma parceria com o primeiro, segundo e terceiro setores.

## II.II. Conflitos e Complementaridades entre Estado e Terceiro setor

Figura I – Conflitos e Complementaridades entre Estado e Terceiro Setor



### Legenda:

- Estado Social
- Neoliberalismo
- Terceira Via
- Economia Solidária

A Figura I ilustra as diferenças de conflitos e complementaridades no que se refere às teorias abordadas anteriormente – Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária. No fundo, e tendo em conta a teoria abordada em todo o Capítulo I e o respetivo resumo no ponto anterior e no Quadro I, esta é uma forma de sintetizar, mais concretamente, os conflitos e complementaridades, até aqui verificados, entre Estado e Terceiro Setor.

Quando é referido o conceito de conflito, considera-se que entre Estado e Terceiro Setor, existe uma clara situação de choque. Esta situação ocorre quando predomina claramente um dos setores, sendo que, de certo modo, um inibe, retrai e afasta a atuação, do outro. Por outro lado, quando nos reportamos ao conceito de complementaridade, considera-se que há uma situação de parceria e colaboração em diversas ações e atividades que levam a determinados fins ou objetivos.

Na Figura I, as bolas vermelha, verde, amarela e roxa, correspondentes, respetivamente, ao Estado Social, Neoliberalismo, Terceira Via e Economia Solidária, estão estrategicamente localizadas tendo em conta o grau de conflito ou de complementaridade que cada uma das vertentes encontra atualmente entre Estado e Terceiro Setor. A localização das mesmas tem como referência os eixos X e Y correspondentes, respetivamente, aos conflitos e complementaridades. O valor 0 que se localiza na interceção de ambos os eixos significa, precisamente, a inexistência de conflito ou complementaridade. O valor 10, máximo valor nos eixos X e Y, significa precisamente, a existência de conflito ou complementaridade.

Como se verifica na Figura I, os defensores do Estado Social tendem a olhar com alguma reticência para algumas organizações, associações e fundações e para as suas respetivas funções, que se têm vindo a ampliar ao longo do tempo. Consideram que estas entidades são uma forma de o Estado se alhear da sua responsabilidade social, e não veem com bons olhos o facto de o mesmo perder alguma da sua ação em áreas consideradas essenciais para o bem estar e desenvolvimento de um país (Fragoso, 2005). Neste caso, e tendo em conta a localização nos eixos da figura correspondente ao Estado Social, verifica-se a existência clara de um maior conflito e de uma menor ou praticamente inexistente complementaridade de funções e objetivos entre o Estado e o Terceiro Setor. No fundo, o Estado é considerado como a única forma de prosseguir os objetivos sociais a que um Estado Social se propõe, sendo que essa situação retrai a ação do Terceiro Setor na vida social de um país. O Estado é, desta forma, a entidade que desempenha o papel central e fundamental.

Por outro lado, os neoliberais olham de forma muito positiva para o Terceiro Setor, revendo no mesmo a melhor forma de reduzir ao mínimo as funções do Estado. Neste caso, a figura correspondente ao Neoliberalismo localiza-se junta à figura do Estado Social precisamente porque o conflito existe no sentido oposto. O Estado não se deverá responsabilizar pelas questões sociais, apenas o Terceiro Setor deverá agir em prol dos vários direitos sociais. Nesse sentido, há uma situação de conflito que se reflete na retração do Estado nas suas várias ações económicas e sociais, e no claro avanço do Terceiro Setor nesses mesmos moldes, ou seja, há uma instituição que se retira e outra que surge para colmatar a ação da anterior – e é suposto isso acontecer precisamente para se diminuir a ação estatal. As teorias neoliberais consideram inclusivamente que o Terceiro Setor deverá crescer e progredir de forma espontânea e intuitiva, enquanto que a intervenção estatal deverá pelo contrário ser reduzida ao mínimo possível (Fragoso, 2005). Desse modo, o Terceiro Setor deverá chamar para si algumas das responsabilidades sociais que não deverão ser um encargo estatal, e deverá precisamente criar associações ou organizações de caridade que promovam o bem estar dos mais desfavorecidos. Por outro lado, como se pode verificar na Figura I, para um neoliberal o nível de complementaridade entre o Terceiro Setor e Estado é reduzido precisamente porque apenas o Terceiro Setor deverá agir nas áreas sociais, logo não existem parcerias e colaboração entre ambos os setores porque o Estado deverá existir apenas para garantir segurança e arbitrar algumas regras ao nível dos mercados, restringindo-se ao mínimo de ação possível. No sistema neoliberal, é essencial ressaltar que o recuo do Estado acontece acompanhado não só da expansão do Terceiro Setor mas, igualmente, do próprio mercado.

Por outro lado, a Terceira Via constitui, de facto, uma terceira hipótese diferente das duas anteriores, considerando que deverá haver uma parceria entre o Estado e o Terceiro Setor. Apesar da sua importância, o Estado não deverá ter todas as responsabilidades sociais, e em conjunto com o Terceiro Setor, deve satisfazer as necessidades da população. Existe neste caso uma parceria e colaboração entre ambos. Por outro lado, o Estado não se deve imiscuir em áreas que já são consideradas como sendo do Terceiro Setor, nem este deverá colmatar a importante ação do Estado na garantia, por exemplo, de igualdade. Podemos também observar esta situação na Figura I, na qual a figura correspondente à Terceira Via surge sensivelmente no centro da figura, considerando um nível de conflito e complementaridade medianos.

O caso da Economia Solidária constitui, neste contexto, uma vertente diferenciada das três anteriores. É necessário encontrar uma nova forma de Economia totalmente diferente das

anteriores, criada em pequenos núcleos locais, satisfazendo necessidades específicas e desenvolvendo económica e socialmente uma determinada população ou comunidade. No caso da Economia Solidária, são as associações, fundações ou organizações de cariz local que mais trabalho têm feito ao nível social, e são elas o principal motor económico de uma comunidade. Neste sentido, deverá haver uma parceria entre o Estado e estas entidades, relativamente a funções e objetivos, tal como deverá haver igualmente com a restante sociedade civil e o próprio mercado. No entanto, a grande relevância dada ao Terceiro Setor como o principal impulsionador de vários processos sociais, faz com que se verifique, com as entidades de Economia Solidária, uma maior complementaridade de funções e um reduzido grau de conflito, como se verifica com a localização nos eixos X e Y, da figura respetiva à Economia Solidária.



## Capítulo II

### I. Introdução

O capítulo que se segue é constituído por uma pequena análise da situação atual portuguesa, tendo em conta as quatro vertentes analisadas no capítulo anterior e as respetivas considerações. Assim sendo, será preliminarmente analisada a política atual portuguesa, fundamentalmente, através do Programa de Emergência Social 2011.

O Programa de Emergência Social (PES) é um exemplo ilustrativo, que caracteriza a política atual em Portugal, e a forma como o nosso Estado e Governo pretendem canalizar o investimento público. Por outro lado, através deste caso ilustrativo também se poderá constatar qual o papel atual e futuro do Terceiro Setor ao nível social no nosso país.

O PES foi um plano elaborado em agosto de 2011, pelo Governo português, numa tentativa de solucionar a grave situação de pobreza e exclusão social que se vivia e atualmente se vive no país. O PES, lançado em 2011, foi pensado para vigorar até ao ano de 2014 e poder alcançar cerca de três milhões de portugueses, considerada população em risco.

O Ministério da Solidariedade e da Segurança Social (MSSS) previu gastar cerca de quatrocentos milhões de euros no primeiro ano deste programa. O ministro da Solidariedade e da Segurança Social, atual e em agosto de 2011, afirma que «o mais importante (...) é promover direitos e apresentar medidas que possam minorar o impacto social da crise, que possam constituir uma almofada social que amortece para muitos, as dificuldades que agora atravessam.» (Apresentação do PES, agosto 2011: 1).

Tendo em conta a referência posterior que será feita a orçamentos de estado, torna-se também, neste contexto, oportuno referir a definição do mesmo. O Orçamento de Estado é um documento no qual é devidamente descrita a previsão de todas as despesas e receitas, de um determinado Estado, anualmente. Neste sentido, no Orçamento de Estado fica devidamente registado para onde é canalizado o investimento público, bem como a definição das várias políticas financeiras, económicas e sociais.

## II. Situação atual portuguesa

### II.I. Programa de Emergência Social - contextualização

O PES é um programa cujo objetivo essencial é dar resposta à atual crise em Portugal. O PES teve início em outubro de 2011, sendo que a sua publicação data de agosto de 2011, e o Governo atual prevê que este programa vigore, pelo menos, até dezembro de 2014.

O PES é composto por diversas medidas de carácter social, com foco nas populações mais fragilizadas, cujas condições de vida pioraram com a atual crise financeira e económica, tais como idosos, deficientes e famílias mais carenciadas, envolvendo cerca de três milhões de pessoas, pouco mais de um quarto da população. No fundo o objetivo do programa é dar resposta às situações mais urgentes, e é necessário que «assente na promoção e proteção de direitos de muitos que são os mais excluídos e de muitos que estão numa situação de tal desigualdade, que se exige uma resposta social excepcional» (Apresentação do PES, agosto 2011: 2).

O Governo quer envolver no PES várias entidades da sociedade civil, criando mesmo uma rede de solidariedade que conta com autarquias, IPSSs, Misericórdias e Mutualidades. A escolha deste documento para análise e interpretação está precisamente relacionada com o facto de este ser um documento no qual o Terceiro Setor tem um papel muito relevante, como beneficiário ou interveniente nas várias medidas.

No PES, o Governo identifica cinco áreas de atuação prioritária, a saber: as famílias, os idosos, os deficientes, o voluntariado e as instituições, definindo como se verifica na Figura II o nível de prioridade de cada uma delas.



**Figura II – Programa de Emergência Social 2011: medidas por área de atuação**

(Fonte: Programa de Emergência Social 2011: 5)

## **II.II. Programa de Emergência Social - medidas e implicações**

Algumas das mais importantes e significativas medidas deste Programa foram criadas para fazer face a situações preocupantes que se têm vindo a prolongar e a acentuar nos últimos meses e anos.

Analisaremos as medidas constantes do Programa considerando, em primeiro lugar, as que se aplicam a cinco áreas consideradas mais débeis na sociedade portuguesa atual: o desemprego, a pobreza e exclusão social, a saúde, a educação e a deficiência. Seguidamente serão analisadas as medidas relativas às instituições e ao voluntariado (Figura II).

Para fazer face ao desemprego que aumentou de forma abrupta nos últimos anos, atingindo o nível atual de 15,7% da população ativa (valores a 31 de agosto 2012, verificados em <http://economia.publico.pt/Noticia/desemprego-com-novo-recorde-de157-em-junho-e-julho-segundo-o-eurostat1561153>), o Governo propõe diversas medidas através deste programa. As principais são o aumento em 10% do subsídio de desemprego de casais com filhos, em que ambos os elementos estejam desempregados (no entanto, o ministro da solidariedade e da segurança social faz uma ressalva, referindo que se trata de uma medida transitória no contexto da crise); a instituição de um programa nacional de microcrédito, criando linhas de crédito para a abertura de pequenos negócios ou empresas, e incentivando o empreendedorismo e o regresso ao mercado de trabalho das pessoas atualmente desempregadas; o incentivo à criação de empresas ligadas a serviços de instituições sociais, com o apoio de linhas de crédito destinadas a esse fim; a implementação dos chamados Programas de Trabalho Ativo e Solidário, dirigidos a desempregados de longa duração, a pessoas com deficiência e a população mais velha; o desenvolvimento de um banco de formadores que deem formação a vários níveis, capacitando as populações mais excluídas ou desfavorecidas, e aumentando a possibilidade de as mesmas garantirem um emprego melhor. Todas as medidas assinaladas, à exceção da primeira, contam com a intervenção e participação de organizações do Terceiro Setor, na deteção de necessidades locais (para a criação de linhas de crédito); na criação de bancos de formadores e de negócios que vão de encontro às necessidades de instituições sociais e nos Programas de Trabalho Ativo e Solidário.

Para fazer face à pobreza e à exclusão social em que muitos milhares de pessoas vivem atualmente, o PES apresenta algumas medidas, numa tentativa de atenuar esta situação. As medidas que têm como objetivo a redução da pobreza e uma melhoria das condições de vida de alguma parte da população são as seguintes: criação de uma rede solidária de cantinas sociais, que permita às pessoas mais carenciadas aceder a refeições diárias gratuitas; simplificação da fiscalização da segurança alimentar, substituindo o atual HACCP – *Hazard Analysis and Critical Points* -, um sistema que permite identificar se os alimentos estão em condições de serem consumidos. Esta medida vem acompanhada de uma outra que é o estabelecimento de um protocolo com representantes de instituições sociais e com serviços do Estado para formar formadores nas novas regras de segurança alimentar. A terceira medida consiste no desenvolvimento de um mercado social de arrendamento, utilizando alojamentos desocupados, o que facilita o acesso à habitação – um direito social de todos – a preços inferiores aos praticados no atual mercado imobiliário, sendo que o MSSS anunciou que estão disponíveis mil casas em cem concelhos. As medidas seguintes preveem: o alargamento da rede atual de creches, que deverá continuar a crescer nos próximos anos, aumentando o número de vagas nas mesmas; o descongelamento das pensões mais baixas em 2012 (no valor de 247, 227 e 189 euros), sendo que estas pensões mínimas abrangem atualmente cerca de um milhão de idosos; a criação de tarifas sociais de energia, permitindo o acesso a tarifas mais baixas na eletricidade e no gás natural; a implementação de tarifas sociais de transportes; a reformulação da linha de emergência social 144 para dar resposta às necessidades dos idosos mais carenciados; em conjunto com o Ministério da Administração Interna, o aumento da vigilância junto de idosos que vivam em locais isolados; a criação de alguns centros de noite, que possam dar apoio durante o período noturno; o alargamento da rede de serviços de apoio domiciliário, não só nas faixas etárias mais velhas, mas igualmente ao nível de famílias mais carenciadas; a criação de dezassete novas Comissões de Proteção a Crianças e Jovens, no sentido de sinalizar mais casos de risco nas faixas etárias mais jovens, conferindo assim uma maior eficiência no funcionamento destas comissões; o estabelecimento de um compromisso por parte de algumas instituições sociais, de não recusarem a integração de crianças e jovens em perigo. Algumas destas medidas, à semelhança das medidas referentes ao desemprego, contam igualmente com a intervenção de organizações do Terceiro Setor, por desenvolverem no terreno um trabalho muito próximo das populações e terem assim facilidade em identificar necessidades, dificuldades e potencialidades das mesmas. A criação de cantinas sociais, o apoio a idosos isolados, a identificação de situações de risco, a criação de centros de dia e de

noite ou a reformulação de uma linha de emergência social contam com a intervenção ativa de organizações do Terceiro Setor.

Ao nível da saúde, o PES prevê também algumas medidas, tais como: a criação de um Banco de Medicamentos para população mais carenciada (maioritariamente idosos que têm mais necessidades neste sentido), cuja função é o encaminhamento de medicamentos que não estão no circuito normal de comercialização (porque os medicamentos devem ser retirados do circuito seis meses antes do seu prazo de validade); o desenvolvimento dos Programas de Banco Farmacêutico, que procedam à recolha de medicamentos novos resultantes de donativos em farmácias e à sua distribuição por instituições de solidariedade e caritativas; a articulação entre os serviços de saúde, da segurança social e algumas instituições sociais, na deteção e acompanhamento de casos de idosos com dificuldades de acesso a cuidados de saúde, na provisão de cuidados continuados e, paralelamente, na promoção da empregabilidade neste setor. Esta medida pressupõe um aumento de 30% na verba canalizada para este setor. Muitas das medidas com implicação na área da saúde estão relacionadas com a indústria farmacêutica, e neste sentido um dos maiores intervenientes na prossecução destes objetivos será a Associação Portuguesa da Indústria Farmacêutica (APIFARMA).

No referente à educação, para fazer face às dificuldades de algumas famílias no financiamento dos estudos, o PES prevê a implementação de algumas medidas, que passam pela manutenção de bolsas de estudo a estudantes do ensino superior pertencentes a agregados familiares com rendimentos mais baixos, e pelo apoio financeiro na aquisição de manuais escolares, maioritariamente ao nível de jovens que frequentam cursos profissionais, de especialização tecnológica e de educação com elevados níveis de empregabilidade. Ainda neste setor, o PES indica algumas outras medidas, tais como o reforço de verba disponível para escolas em territórios educativos de intervenção prioritária (escolas TEIP); a manutenção de professores com especializações específicas, nomeadamente ao nível de necessidades educativas especiais, em IPSSs, de forma a assegurar o trabalho que tem vindo a ser desenvolvido nestas áreas; a criação de um programa nacional de literacia financeira, com o objetivo de promover o acesso de públicos mais vulneráveis a informação e conhecimento financeiros, atualmente essenciais nas suas vidas. Tal como medidas apontadas noutras áreas, estas contam igualmente com a parceria de diversas organizações do Terceiro Setor, na deteção de necessidades, na canalização de recursos para famílias mais carentes e na formação.

A deficiência é uma outra área na qual o PES se foca e que abrange algumas medidas, tais como a admissão de novas candidaturas de municípios ao programa RAMPA (programa que tem por objetivo a promoção de melhores acessibilidades para deficientes motores); o desenvolvimento de projetos que possibilitem a qualquer condomínio, que tenha no seu agregado familiar uma pessoa com mobilidade condicionada, a colocação de rampas de acesso e de plataformas elevatórias; criar uma resposta mais eficiente no que se refere ao descanso do cuidador de um familiar ou amigo portador de deficiência – o objetivo é aproveitar algumas vagas geradas nas respostas sociais e possibilitar os internamentos temporários de pessoas com deficiência. Como conhecedoras das realidades vividas e sentidas pelas famílias que têm no seu agregado pessoas com deficiências, as organizações do Terceiro Sector têm também aqui um papel essencial na deteção de necessidades específicas e no apoio direto às famílias.

No que diz respeito às instituições, o PES prevê uma série de medidas para o desenvolvimento de inúmeras instituições de cariz social. Algumas dessas medidas são a formação de dirigentes de instituições sociais, canalizando recursos para este fim, promovendo uma melhor gestão, inovação e mais qualificação; a transferência de equipamentos sociais do Estado para instituições de solidariedade (IPSSs); a revisão do estatuto do Fundo de Socorro Social (mecanismo que tem como objetivo o auxílio a instituições de cariz social), ao nível da legislação, garantindo que há uma resposta efetiva às situações de emergência e vulnerabilidade; a reprogramação do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), para projetos do setor social, devendo haver um aumento de 70% para 85% no apoio a respostas sociais em zonas mais carenciadas; a implementação de um novo sistema fiscal para instituições sociais, prevendo a devolução de 50% do IVA de obras e investimentos destas instituições; em paralelo com a medida anterior, o reforço das verbas de Ação Social em cerca de 16%, ou seja, 254 milhões de euros face ao ano anterior (2010); o estabelecimento de um protocolo com instituições sociais, prevendo um aumento de 1,3% da verba para acordos de cooperação; o pagamento da dívida ao Terceiro Setor, sendo a liquidação da mesma feita pelo valor de 5,7 milhões de euros que a segurança social tinha desde 2008 para com as instituições sociais; a implementação do Social Invest, uma linha de crédito criada para incentivar o investimento, o reforço de atividades, a modernização e a criação de novas áreas de intervenção das várias instituições sociais; a criação de uma linha de crédito às instituições, no valor de 50 milhões de euros; e finalmente a produção de um quadro legislativo que sirva de base e que permita o desenvolvimento do Terceiro Setor. As

medidas relativas às instituições têm, efetivamente, como principal e essencial beneficiário o Terceiro Setor. Note-se ainda que em paralelo com a área da «Família», a área referente às «Instituições» é igualmente de grande relevância no PES, o que denota a sua importância, e o seu nível de responsabilidade e de urgência social nos dias de hoje.

Ao nível do voluntariado, outra área em foco no programa, existem algumas medidas que deverão ser levadas a cabo pelos respetivos intervenientes. Essas medidas passam essencialmente pela promoção de um programa nacional de voluntariado para trabalhadores na administração pública, promovendo a responsabilidade social deste setor; pela criação de um plano nacional do voluntariado que tenha como objetivos a sensibilização, a divulgação e a potencialização das ações de voluntariado, bem como a criação de um novo regime jurídico para o voluntariado, com uma lei do voluntariado; a inclusão de horas de voluntariado nos certificados escolares, fornecendo aos estudantes um complemento ao diploma do ensino secundário, com uma mais valia ao nível de atividades extracurriculares; a alteração da atual Lei 71/98 que diz respeito ao atual enquadramento jurídico do voluntariado, reduzindo para os dezasseis anos a idade a partir da qual é permitida o acesso a um seguro de voluntariado. As organizações do Terceiro Setor são atualmente das maiores recetoras de voluntários e, neste sentido, serão efetivamente as maiores intervenientes e parceiras no processo de cumprimento destas medidas.

Todas as medidas apresentadas, incluídas no PES lançado em 2011, estão, como se verifica, perfeitamente adaptadas às novas realidades, nomeadamente à emergência dos novos pobres e aos novos fenómenos de exclusão social. Por outro lado, este Programa põe igualmente a nu algumas situações, que, independentemente da crise atual, têm prevalecido e permanecido um pouco por todo o país, com muito poucas soluções satisfatórias.

### **II.III. Programa de Emergência Social – intervenção do Terceiro Setor**

Por todo o exposto, constata-se a evidência do papel do Terceiro Setor como interveniente em diversas medidas fundamentais, e como beneficiário de outras, no referente ao PES.

Ao nível do emprego e do desemprego, da saúde, da educação, da pobreza e exclusão social e da deficiência, organizações e associações pertencentes ao Terceiro Setor têm um papel interventivo essencial – pelo menos o PES e o próprio Governo contam com esta intervenção para que possam ser levadas a cabo as medidas em epígrafe.

Todas as medidas referentes ao voluntariado e às instituições, são, claramente, ações que visam, não só o alargamento do Terceiro Setor, mas também o aumento de verbas, o que lhe confere uma maior responsabilidade em inúmeras áreas sociais já citadas. O voluntariado, sendo uma das áreas de maior importância neste Setor, ganha um enquadramento legal, que lhe confere a relevância que, segundo esta linha de governação, é necessária para uma maior responsabilização social do Terceiro Setor.

O próprio Orçamento de Estado 2012 (OE 2012), aprovado no passado ano, refere precisamente que o MSSS deverá apostar na «promoção do voluntariado; destacando-se (...) a cooperação ativa e a partilha de responsabilidades com as instituições do setor social.» (OE 2012: 203).

No mesmo OE 2012, o Governo refere ainda que, para salvaguardar o bem estar de alguns grupos mais vulneráveis na sociedade, se deverá contar com «o contributo das entidades da economia social» (OE 2012: 204) na implementação do PES; e por outro lado, se deverá estimular a criação e dar apoio a mais entidades do Terceiro Setor, «que pretendam desenvolver projetos inovadores que respondam aos desafios que são colocados à comunidade» (OE 2012: 204), nomeadamente ao nível da educação, da saúde, da pobreza e exclusão social, dos idosos e crianças em risco e das pessoas portadoras de deficiência. Por fim, refere igualmente que é essencial «garantir a essas entidades» (OE 2012: 204) constituintes do Terceiro Setor

«um quadro legal próprio, reconhecedor do papel crucial que desempenham, concedendo flexibilidade e autonomia indispensáveis ao desenvolvimento e definição da estruturação das suas atividades e dos recursos, no sentido de lhes conferir maior capacidade de resposta face às necessidades das comunidades locais» (OE 2012: 204).

Deste modo, conclui-se que as entidades do Terceiro Setor têm sido essenciais no âmbito da responsabilidade social, no desenvolvimento de projetos de cariz solidário e na criação de oportunidades entre populações mais carentes e vulneráveis. Essa responsabilidade é reconhecida no referido OE 2012 e em programas como o PES, tendo essas entidades sido apoiadas a vários níveis – financeiro, logístico e legal – para que possam, autonomamente, agir e implementar, não só as medidas referidas, mas igualmente outras de igual ou maior importância.

O PES aponta claramente para a grande relevância que o Terceiro Setor já tem e passará a ter no âmbito das políticas sociais no país, e na resolução de algumas questões sociais mais



urgentes. Esta relevância é constatada, maioritariamente, através da percentagem de verba canalizada para a área das instituições, o que denota uma responsabilização do Terceiro Setor a vários níveis: através de todos os projetos de cariz social nos quais o Terceiro Setor é interveniente ou mesmo beneficiário; através dos vários projetos caritativos e solidários de cantinas sociais, dádivas de alimentos e de materiais escolares; através dos diversos projetos de apoio a idosos, como a criação ou o apoio a centros de dia, centros de noite, distribuição de medicamentos ou acompanhamento; e, por fim, através da importância dada à área do voluntariado, essencial para que as organizações do Terceiro Setor atinjam os fins a que se propõem.

#### **II.IV. Programa de Emergência Social – impacto atual**

Passado um ano após a sua implementação, o PES já teve em algumas populações um impacto positivo e negativo.

Por um lado, junto de algumas entidades que dão respostas sociais a idosos e crianças, alguns consideram que o PES tem atingido alguns objetivos e algumas metas importantes no contexto da crise atual. Como refere o Padre Lino Maia, presidente da Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, «no que se refere a moderação nas exigências das respostas sociais, penso que se deram passos bastante importantes, na medida em que, mantendo-se a qualidade e a segurança, consegue-se atender a mais pessoas, nomeadamente em creches e em lares de idosos» (<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - 3 de outubro de 2012). Ainda de acordo com o mesmo, existem contudo algumas medidas ainda por concretizar, como o licenciamento de equipamentos sociais e a simplificação de regras de segurança alimentar, não tendo sido atingidos quaisquer objetivos neste âmbito (<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - 3 de outubro de 2012).

Por outro lado, a Presidente da Confederação Nacional de Associações de Família refere que a concretização, um ano depois, deste programa tem sido, de certo modo, «ainda muito humilde» (<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - 3 de outubro de 2012). A Presidente refere que há várias medidas, tais como o programa de microcrédito, ou o programa de inovação

social e de inclusão, que não foram de todo implementadas, um ano após a apresentação do Programa.

Também na Associação Portuguesa de Deficientes tem havido algumas queixas relativas à não implementação de algumas medidas, como o programa Rampa, que supostamente já terá entrado em vigor no ano de 2008, e cujos efeitos não são perceptíveis, e como o Descanso do Cuidador, cuja situação é semelhante (<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - 3 de outubro de 2012).

Neste âmbito, torna-se também essencial referir que, no que diz respeito à área do voluntariado, a coordenadora da Bolsa de Voluntariado<sup>2</sup>, Helena Presas, refere que o Governo tem dado muita importância ao voluntariado, mas que a Lei do Voluntariado não está ainda em vigor. A coordenadora salvaguarda a situação atual de milhares de portugueses referindo que «é muito importante que o voluntariado não seja um obstáculo ao mercado de trabalho, de modo a que seja um voluntariado que não seja um emprego disfarçado, para que as pessoas estejam focadas naquilo que é importante, que é a procura ativa de emprego» (<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - 3 de outubro de 2012), e possam aceder, independentemente da sua atuação como voluntário, a um vencimento e a uma carreira (<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - 3 de outubro de 2012).

No que se refere às restantes áreas identificadas acima – desemprego, pobreza e exclusão social, saúde e educação –, passado um ano após a implementação do PES, o seu impacto é ainda pouco notório no país.

Relativamente ao emprego, as medidas anunciadas no PES, que previam não só um maior apoio aos desempregados mas igualmente uma melhor eficiência e rapidez na entrada no mercado de trabalho através de bolsas e projetos de microcrédito, têm-se revelado como tendo um fraco impacto. A prova desta debilidade está precisamente no número recorde de população desempregada, atingindo no final de agosto de 2012, um ano após a apresentação do programa, o valor de 15,7 % da população ativa (valores consultados em

---

<sup>2</sup> Bolsa de Voluntariado é um serviço disponibilizado pela ENTRAJUDA, uma instituição particular de solidariedade social, que visa apoiar outras instituições.

[http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=504](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=504) a 2 de outubro de 2012). Apesar de um pouco por toda a Europa as taxas de desemprego dos últimos anos terem atingido recordes históricos de 10% e 11%, a taxa em Portugal é uma das mais altas da União Europeia, sendo que, mesmo no espaço da União, há inúmeros países como a Áustria, os Países Baixos ou a Alemanha que mantêm baixas taxas de desemprego, sendo estas de 4,5%, 5,3% e 5,5%, respetivamente (valores consultados em [http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=504](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=504) a 3 de outubro de 2012). Por outro lado, a OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico – prevê, para 2013, uma subida da taxa de desemprego em Portugal para os 16,3%, contrariando as previsões do atual Governo e provando que as medidas do PES, a este nível, contêm em si algumas falhas (valores consultados em [http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=493](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=493) a 3 de outubro de 2012).

No que diz respeito à pobreza e à exclusão social, Sérgio Aires, Presidente da Rede Europeia Anti Pobreza, refere que o total de população pobre, em risco de pobreza ou em situação vulnerável pode chegar aos 50%, caso não exista uma resposta diferente da desenhada até agora para a crise económica e financeira atual (valores consultados em [http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=501](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=501) a 3 de outubro de 2012).

Por outro lado, no início do presente ano letivo (2012/2013), a comunidade escolar alertou a opinião pública e os governantes para a existência de diversas famílias que, nas escolas onde os seus filhos estudam, solicitaram ajuda ao nível de manuais, materiais escolares e até alimentação. Filinto Lima, Presidente da Associação Nacional de Diretores de Agrupamentos e Escolas Públicas, refere precisamente que «acabou a pobreza envergonhada. Os pais estão num tal grau de desespero que nos procuram e falam abertamente sobre as dificuldades.» ([http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=507](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=507) - 2 de outubro de 2012). O Presidente refere ainda que, com o início deste ano letivo, foi muito notória uma mudança social: «(...) se antes tínhamos de estar atentos aos miúdos para detetar carências, esta semana bastou-nos abrir a porta aos pais. (...) se a vergonha acabou, a pobreza eventualmente até aumentou.» ([http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=507](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=507) - 2 de outubro de 2012).

Os elementos aqui divulgados, relacionados com algumas medidas presentes no PES, são efetivamente informações muito preliminares relativas ao impacto deste programa. Não existe ainda uma avaliação completa por parte dos beneficiários deste programa do respetivo

impacto, no entanto, é essencial realçar e refletir sobre as informações e dados aqui tratados, sendo estes bastante atuais, para se considerar positiva ou negativamente as medidas do programa.

No entanto, uma consideração é essencial ser feita. Passado um ano após a sua implementação, o PES não surtiu ainda o efeito desejado no socorro aos mais necessitados e vulneráveis. As mudanças que pretende incrementar não são, ainda, suficientemente notórias, salvo raríssimas exceções, havendo até alguma tendência para nalgumas áreas a qualidade de vida decrescer – como na área do desemprego e da pobreza e exclusão social.

## **II.V. Considerações relativas à situação atual portuguesa**

### **II.V.I. Saúde, Educação e Segurança Social**

A Saúde, a Educação e a Segurança Social são, como se verificou em toda a análise do Capítulo I, três pilares fundamentais no Estado Social que requerem um incentivo e investimento do mesmo.

Como se verificou pelas medidas atrás enunciadas, os três pilares referidos, estão em foco no PES e, obviamente se reportam a diversas situações de crise atual no país. Neste sentido, e apenas de forma exploratória, é necessário examinar a situação atual dos três setores.

No que se refere à saúde, o Observatório Português dos Sistemas de Saúde publicou em junho de 2012 um relatório, no qual aponta algumas falhas no atual sistema nacional de saúde. Por um lado, o relatório refere precisamente indícios de que possa estar a haver um corte demasiado elevado em serviços básicos de saúde, emitindo o aviso de que estes poderão estar a sofrer uma grave degradação. É referido ainda neste relatório o facto de o atual Governo ter vindo a fazer uma análise prévia incorreta «ao impacto de uma série de medidas políticas que foram tomadas recentemente e que tiveram reflexos na saúde» ([http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=483](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=483) - 2 de outubro de 2012), nomeadamente no aumento das taxas moderadoras (que deixaram de ser efetivamente moderadoras para serem elevadas) e na falta ou debilidade de cuidados básicos de saúde, devido ao corte de despesas neste campo de atuação. Este relatório permite efetivamente concluir que «há uma redução do acesso das pessoas aos cuidados de saúde.» ([http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=483](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=483) - 2 de outubro de 2012).

O Quadro II mostra precisamente uma redução de investimento público numa área essencial à população, como a saúde. Na OE 2012 foi prevista precisamente uma redução da despesa total consolidada ao nível da Saúde. Note-se que só ao nível do Serviço Nacional de Saúde há a previsão de uma redução da despesa total de cerca de 9,1%, quando as condições nesse mesmo sistema, como se verifica na notícia acima divulgada, já são de vulnerabilidade para milhares de pessoas.

**Quadro II – Ministério da Saúde – Despesa total consolidada (Orçamento do Estado 2012 – Relatório: 194)**  
(milhões de euros)

|  | 2011       | 2012      | Variação (%) | Estrutura 2012 (%) |
|--|------------|-----------|--------------|--------------------|
|  | Estimativa | Orçamento |              |                    |
| <b>Estado</b>                              | 8.386,7    | 7.628,9   | -9,0         | 49,1               |
| 1. Funcionamento                           | 8.363,8    | 7.605,9   | -9,1         | 49,0               |
| 1.1. Com cobertura em receitas gerais      | 8.314,0    | 7.552,4   | -9,2         | 48,6               |
| Funcionamento em sentido estrito           | 62,2       | 53,6      | -13,8        | 0,3                |
| Dotações Específicas                       |            |           |              |                    |
| Serviço Nacional de Saúde                  | 8.251,8    | 7.498,8   | -9,1         | 48,3               |
| 1.2. Com cobertura em receitas consignadas | 49,8       | 53,5      | 7,4          | 0,3                |
| 2. Investimentos                           | 22,9       | 23,0      | 0,4          | 0,1                |
| 2.1. Financiamento nacional                | 22,4       | 23,0      | 2,7          | 0,1                |
| 2.2. Financiamento comunitária             | 0,5        |           | -100,0       | 0,0                |
| <b>Serviços e Fundos Autónomos</b>         | 12.431,8   | 7.896,8   | -36,5        | 50,9               |
| <b>Entidades Públicas Reclássificadas</b>  | -          | 2,9       | -            | 0,0                |
| Consolidação entre e intra-subsectores     | 12.156,3   | 7.576,5   |              |                    |
| <b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>           | 8.662,2    | 7.952,1   | -8,2         | -                  |
| <b>DESPESA EFECTIVA</b>                    | 8.662,2    | 7.952,1   |              |                    |

(Fonte: Relatório de Orçamento do Estado de 2012: 194 disponível em <http://static.publico.clix.pt/docs/economia/PropRelOE2012.pdf> - 22 de outubro de 2012)

Por outro lado, e relativamente à educação, numa notícia divulgada pelo Diário de Notícias a 7 de junho de 2012, refere-se que o abandono escolar se mantém muito alto, tendo Portugal a terceira taxa de abandono escolar mais elevada na União Europeia. O abandono escolar precoce compreende os jovens entre os 18 e os 24 anos (valores consultados em [http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content\\_id=2596421](http://www.dn.pt/inicio/portugal/interior.aspx?content_id=2596421) a 2 de outubro de 2012). É necessário ter em conta que o abandono escolar atual está fortemente relacionado com o aumento da pobreza e das dificuldades de diversas famílias em pagar os estudos das crianças e

jovens que fazem parte de seus agregados familiares (questão abordada no ponto relativo ao impacto do PES).

No Quadro III verifica-se ainda uma estimativa de redução para o ano de 2012 da despesa total consolidada na educação, ao nível do ministério da educação e da ciência. Ao nível do ensino superior e ação social, por exemplo, esta redução de 2011 para 2012 estimou-se em cerca de 19,5%, sendo que a redução da despesa total consolidada também bastante considerável.

**Quadro III – Ministério da Educação e Ciência - Despesa total consolidada (Orçamento do Estado 2012 – Relatório: 201)**

(milhões de euros)

|  | 2011       | 2012      | Variação (%) | Estrutura 2012 (%) |
|--|------------|-----------|--------------|--------------------|
|  | Estimativa | Orçamento |              |                    |
| <b>Estado</b>                                  | 8.361,9    | 6.824,3   | -18,4        | 71,4               |
| 1. Funcionamento                               | 8.007,9    | 6.469,4   | -19,2        | 67,7               |
| 1.1. Com cobertura em receitas gerais          | 7.363,4    | 6.092,9   | -17,3        | 63,8               |
| Funcionamento em sentido estrito               | 5.445,2    | 4.402,8   | -19,1        | 46,1               |
| Dotações específicas                           | 1.918,2    | 1.690,1   | -11,9        | 17,7               |
| Ensino Superior e Acção Social                 | 1.140,0    | 917,4     | -19,5        | 8,4                |
| Transferências Ensino Particular e Cooperativo | 268,9      | 253,7     | -5,7         | 2,3                |
| Educação Pré-escolar                           | 509,3      | 519,0     | 1,9          | 4,8                |
| 1.2. Com cobertura em receitas consignadas     | 644,5      | 376,5     | -41,6        | 3,9                |
| 2. Investimentos                               | 354,0      | 354,9     | 0,3          | 3,7                |
| 2.1. Financiamento nacional                    | 310,2      | 318,6     | 2,7          | 3,3                |
| 2.2. Financiamento comunitária                 | 43,8       | 36,3      | -17,1        | 0,4                |
| <b>Serviços e Fundos Autónomos</b>             | 2.048,7    | 1.877,8   | -8,3         | 19,7               |
| <b>Entidades Públicas Reclasificadas</b>       | -          | 853,5     | -            | 8,9                |
| Consolidação entre e intra-subsectores         | 1.364,1    | 1.373,2   | 0,7          | -                  |
| <b>DESPESA TOTAL CONSOLIDADA</b>               | 9.046,4    | 8.182,4   | -9,6         | -                  |
| <b>DESPESA EFECTIVA</b>                        | 9.046,0    | 8.182,4   |              |                    |

(Fonte: Relatório de Orçamento do Estado de 2012: 201 disponível em <http://static.publico.clix.pt/docs/economia/PropRelOE2012.pdf> - 22 de outubro de 2012)

A segurança social é uma das instituições responsáveis pela atribuição de subsídios de invalidez, de gravidez, de inserção social, de desemprego e de pensões. Duas questões, relativas a esta entidade deverão ser identificadas. Por um lado, o incentivo à poupança privada, nomeadamente ao nível de Planos de Poupança Reforma, os quais têm inúmeros benefícios fiscais – oferecidos pelo próprio Estado português – prova, de certo modo, que o

objetivo é avançar para uma cada vez maior privatização de alguns serviços – nomeadamente no referente a pensões de reforma. Por outro lado, o aumento da pobreza faz aumentar também o número de pedidos para subsídios de várias espécies. Ambas as situações, de uma forma ou de outra, têm vindo a acompanhar a atual e gradual degradação em alguns serviços de segurança social.

O Quadro IV mostra que no ano de 2011 e no ano de 2012 houve e haverá, possivelmente, uma despesa total consolidada muito semelhante. No entanto, especificamente, ao nível da Lei de Bases da Segurança Social, que define os direitos e deveres dos recetores de subsídios, está previsto que houve e haverá um decréscimo de cerca de 3,9% relativamente ao ano de 2011. Esta situação é, possivelmente, um pouco contraditória com o aumento de pedidos de subsídios – nomeadamente de desemprego - e com o aumento generalizado da pobreza, situação esta que possivelmente pressupunha um aumento nos investimentos públicos, muito considerável a este nível.

**Quadro IV – Ministério da Solidariedade e da Segurança Social – Despesa Total Consolidada (Orçamento do Estado 2012 – Relatório: 206)**

(milhões de euros)

|  | 2011           | 2012           | Variação (%) | Estrutura 2012 (%) |
|--|----------------|----------------|--------------|--------------------|
|  | Estimativa     | Orçamento      |              |                    |
| <b>Estado</b>                              | 6.755,7        | 6.493,1        | -3,9         | 95,7               |
| <b>1. Funcionamento</b>                    | <b>6.753,6</b> | <b>6.486,3</b> | -4,0         | 95,6               |
| 1.1. Com cobertura em receitas gerais      | 6.743,7        | 6.477,7        | -3,9         | 95,5               |
| Funcionamento em sentido estrito           | 22,5           | 20,5           | -8,7         | 0,3                |
| Dotações Específicas                       |                |                |              |                    |
| Lei de Bases da Segurança Social           | 6.721,3        | 6.457,2        | -3,9         | 95,2               |
| 1.2. Com cobertura em receitas consignadas | 9,9            | 8,6            | -13,1        | 0,1                |
| <b>2. Investimentos</b>                    | <b>2,1</b>     | <b>6,8</b>     | 223,8        | 0,1                |
| 2.1. Financiamento nacional                | 2,1            | 6,8            | 223,8        | 0,1                |
| 2.2. Financiamento comunitária             |                |                |              |                    |
| <b>Serviços e Fundos Autónomos</b>         | <b>29,0</b>    | <b>30,0</b>    | <b>3,4</b>   | <b>0,4</b>         |
| <b>Entidades Públicas Recllassificadas</b> | <b>-</b>       | <b>261,1</b>   | <b>-</b>     | <b>3,8</b>         |
| Consolidação entre e intra-subsectores     | 0,9            | 1,5            | 64,1         |                    |
| <b>DESPEZA TOTAL CONSOLIDADA</b>           | <b>6.783,8</b> | <b>6.782,7</b> | <b>0,0</b>   | <b>-</b>           |
| <b>DESPEZA EFECTIVA</b>                    | <b>6.783,8</b> | <b>6.782,7</b> |              |                    |

(Fonte: Relatório de Orçamento do Estado de 2012: 206 disponível em <http://static.publico.clix.pt/docs/economia/PropRelIOE2012.pdf> - 22 de outubro de 2012)

Os três pilares aqui retratados – saúde, educação e segurança social – correspondem à base do próprio Estado Social. A garantia de saúde, educação e segurança social é essencial desde o nascimento até à morte de um cidadão num Estado Social. No entanto, a redução de despesa e de investimento público nas áreas citadas, mais especificamente na saúde e na educação, prova precisamente que o Estado português atualmente considera que, de forma muito genérica, existe despesa que é um *gasto* e não um investimento. A tendência de redução de despesa em ambos os setores faz parte da linha de governação do atual Governo português.

Tendo em conta esta redução de despesa, é evidente que a sociedade deverá por si só providenciar-se de alguns serviços e bens para colmatar as necessidades de todos, que obviamente deixam de beneficiar de alguns serviços públicos.

Tendo em conta as considerações feitas, algumas questões ficam, de certa forma, por responder: será o nosso Estado e Governo verdadeiramente eficientes na resolução de todas estas questões aqui enumeradas (pobreza, exclusão social, desemprego, educação, saúde)? Será que, tendo em conta este caso ilustrativo (o PES), que mostra verdadeiramente o peso atual da atuação do Terceiro Setor, o Estado e o Governo português estarão a descartar as suas responsabilidades sociais noutras entidades não estatais? É possível encontrar uma solução, para colmatar os problemas atuais, que implique a intervenção do Terceiro Setor, complementando a atuação de um Estado? Tendo em conta o impacto pouco notório do PES, um ano após a sua apresentação e implementação, poderemos falar de uma situação de conflito entre o Terceiro Setor e o Estado português, na resolução de alguns problemas sociais? Como é que se explica o aumento de responsabilidades do Terceiro Setor e uma diminuição de verba canalizada na saúde, na educação e na segurança social?



## **Conclusão**

### **I. Considerações finais**

No contexto atual, e tendo em conta a situação portuguesa e todo o exposto até aqui, considero importante referir alguns aspetos que de certa forma sintetizam os pressupostos teóricos do presente trabalho.

Em primeiro lugar, o liberalismo foi efetivamente uma doutrina dominante até ao século XX. Esta doutrina foi inicialmente teorizada por Adam Smith na obra *a Riqueza das Nações*, em 1776. Nesta obra, o autor refere precisamente que o Estado deve deixar correr o livre jogo da iniciativa individual, sendo que a livre concorrência deverá deter o primado de todo o mercado. A existência de uma mão invisível que comanda todos os processos económicos garante a plena eficácia de todos os processos de mercado. Neste sentido, «O estado pouco mais deveria fazer do que garantir a paz, manter os impostos a níveis reduzidos e providenciar um sistema de justiça eficaz – o resto viria com o curso natural das coisas.» (Mamede, 2009: 173).

O colapso da economia europeia no pós Primeira Guerra Mundial e o crash da Bolsa nova iorquina em 1929, com repercussões diretas na Europa, puseram em causa a doutrina liberal. Um dos seus principais críticos foi Keynes, que afirma que o Estado deverá intervir na economia como forma de impedir crises semelhantes às da década de 1920 e 1930, e de promover a estabilidade das economias.

Apesar de o Estado Social ter sido defendido por Keynes e igualmente por alguns sociais-democratas e partidos socialistas (que haviam aparecido ainda no século XIX), o liberalismo ressurgiu na década de 1980, com uma nova denominação: neoliberalismo. Neste contexto, este ressurgimento deve-se, em parte, a dois teóricos, Hayek e Friedman, que começaram a influenciar as políticas de alguns países como o Chile, o Reino Unido e os Estados Unidos da América. Estabelece-se então a planetarização do capitalismo (Lipovetsky e Serroy, 2011). Este conceito refere-se precisamente à expansão dos modos de vivência do capitalismo, que se baseia na expansão do comércio livre – de empresas, bens, serviços e pessoas -, na facilidade de circulação de capitais para paraísos fiscais e na financeirização da economia. Para que haja uma efetiva planetarização do capitalismo o Estado Social vem sendo paulatinamente desmantelado, porque os mercados capitalistas deverão seguir espontaneamente o seu curso sem qualquer impedimento estatal.

As reformas que estão em curso na Europa e especificamente em Portugal, visando a diminuição do Estado Social (como está exemplificado no PES e na própria planetarização do capitalismo), encontram no Terceiro Setor um terreno fértil de expansão. Inúmeras políticas públicas do Estado Social, como as que estão definidas em todas as questões teóricas do Capítulo I, começam a ser assumidas por instituições do Terceiro Setor.

Nesse sentido, existe atualmente uma clara retração do Estado português na sua atuação ao nível de algumas áreas consideradas essenciais como o emprego, a saúde ou a educação. Esta retração ou mesmo desresponsabilização do Estado em áreas como estas, consideradas essenciais não só ao bem estar da população, mas também ao crescimento económico e ao desenvolvimento social, humano, cívico e ambiental, têm-se vindo a acentuar com o rápido crescimento e expansão do Terceiro Setor, como se vê pelo crescente número de associações, fundações e organizações, e pelo alargamento das suas áreas de atuação. A expansão do fundamentalismo mercantil e a planetarização do capitalismo, para sobreviverem, têm de rejeitar as formas de controlo e regulação estatais. Não há por isso garantias de cumprimento dos direitos sociais, surgindo então o Terceiro Setor como um meio para colmatar estas necessidades.

Efetivamente assiste-se neste momento à expansão da própria ideologia neoliberal, que segue a linha do fundamentalismo mercantil. A ideologia neoliberal vê no Terceiro Setor uma forma de desresponsabilizar o Estado da sua função social: «O neoliberalismo vê nestes movimentos uma oportunidade excelente de passar para a sociedade civil responsabilidades que tradicionalmente eram outorgadas ao Estado.» (Fragoso, 2005: 35)

Neste sentido, e tendo em conta as políticas atuais do Estado português, patentes no PES, conclui-se que a política atual é efetivamente a de uma redução do Estado Social e de um aumento de responsabilidades dirigidas ao Terceiro Setor e ao próprio mercado, havendo uma aproximação a uma ideologia aparentada com o neoliberalismo, na qual prevalecem as privatizações, o mercado e a liberdade individual.

A tendência atual é efetivamente a de instaurar um sistema no qual o Terceiro Setor e o Estado partilhem responsabilidades. No entanto, e tendo em conta que existem, nomeadamente em Portugal, diversas situações que continuam sem solução apesar da atuação do Terceiro Setor – desemprego, pobreza e exclusão social, por exemplo –, coloca-se efetivamente a questão que diz respeito à capacidade das entidades do Terceiro Setor em enfrentar alguns destes problemas sociais que atingem dimensões, muitas vezes, devastadoras

(Hespanha, 2000). Será que estas entidades se podem dotar de meios equivalentes aos que foram, outrora utilizados, em entidades públicas? (Hespanha, 2000). Muitos autores têm realmente defendido que este setor, tendo em conta os resultados demonstrados (note-se a situação atual em Portugal e o impacto do PES no capítulo II), se tem mostrado de certo modo incapaz de assumir algumas responsabilidades nas áreas assinaladas (Hespanha, 2000).

Por outro lado, deverá neste contexto ser analisada uma outra questão, inerente ao próprio Terceiro Setor, a do voluntariado. Relativamente a esta área, tão necessária em entidades do Terceiro Setor e igualmente incentivada pelo atual Governo português, poderá estar a ser atualmente encarada de forma demasiadamente simplista, como uma postura de civismo e de solidariedade.

O voluntariado, promovido e patrocinado pelo Terceiro Setor e pelo Estado português, pode ser visto como uma forma de os cidadãos se responsabilizarem pelas áreas sociais mais vulneráveis no nosso país. Porém, pode igualmente constituir um meio através do qual os próprios cidadãos, individualmente, compactuam com o atual sistema, que tem vindo a diminuir a qualidade de vida de muitos milhares de portugueses, com a redução de investimento público nas áreas assinaladas. O Terceiro Setor surgiu como uma forma de preencher as chamadas áreas vazias deixadas pelo Estado (Fragoso, 2005), tal como a saúde ou a educação. Deste modo, a participação voluntária dos cidadãos nestas áreas pode incutir nos mesmos mais e melhor cidadania e uma maior responsabilização a vários níveis; ou, pelo contrário pode fazer com que a atitude dos cidadãos ajude a perpetuar a atual situação de debilidade de alguns serviços públicos que tendem, efetivamente, a piorar nos próximos anos.

Ao aceitar tomar parte nas iniciativas e nos programas desenvolvidos pelas entidades do Terceiro Setor, o próprio indivíduo acaba por compactuar e contribuir para o prolongamento da atual situação de fundamentalismo mercantil, de pobreza e desigualdade. Isto acontece porque há uma retração do Estado em áreas sociais.

## **II.O Futuro**

Tendo em conta a temática dos conflitos e das complementaridades entre ambos os setores, torna-se essencial fazer uma referência aos aspetos que se seguem.

Pensando na atual situação portuguesa, de clara retração do Estado em diversas áreas, entende-se no entanto que é essencial que esta situação se modifique e que é crucial que haja

uma verdadeira transformação democrática no seio do próprio Estado português (Rodrigues e Carmo, 2009), para que esta situação não seja um conflito prejudicial para toda a vida em sociedade.

Assim sendo, o que se pretende atualmente é uma renovação de alguns conceitos como responsabilidade social, desenvolvimento e o próprio Estado. É essencial que haja uma reforma no Estado. Este deverá ser uma entidade central nos processos económicos e sociais, tendo por base, não apenas a democracia representativa, mas também a democracia participativa. Numa sociedade mais justa e mais equitativa, pretende-se que o Estado seja efetivamente social, tendo como objetivos a implementação e o investimento em políticas sociais, contando com a participação direta dos cidadãos.

Tendo em conta que Portugal é parte integrante, não só da União Europeia mas igualmente da zona euro, é igualmente necessário repensar no espaço europeu, propondo assim algumas medidas consideradas urgentes para um novo desenvolvimento, uma maior democracia, um maior bem estar social. Primeiramente é necessário desfinanceirizar a Europa, o que basicamente se traduz em libertar a mesma da submissão atual perante os mercados financeiros desregulados e especulativos (Santos, 2011). Este objetivo deverá ser alcançado através do aumento dos impostos sobre o capital financeiro, nomeadamente os lucros de bancos e as grandes fortunas<sup>3</sup>. É também necessário que haja uma auditoria regular, totalmente externa e imparcial, da dívida pública contraída em todos os países, constituindo uma forma transparente de mostrar aos cidadãos onde é que os seus impostos estão efetivamente a ser gastos. O objetivo essencial destas medidas é proceder a uma reestruturação da dívida e anular a que tenha sido contraída de forma ilegítima. Outra questão essencial é a proibição de todos os paraísos fiscais, o que permitirá uma menor fuga aos impostos e uma menor acumulação de elevados e injustos capitais. Por fim, é necessário combater e proibir a especulação financeira existente, sobre títulos do tesouro, produtos alimentares, e diversos serviços essenciais – saúde ou educação, por exemplo. (Santos, 2011 e 1998).

---

<sup>3</sup> François Hollande, atual presidente da república francesa, colocou em prática algumas medidas que vão precisamente neste sentido, tais como: «Novo escalão fiscal de 45% para quem ganha mais de 150 mil euros por ano, sobretaxa sobre a banca e as petrolíferas e criação de um "imposto de solidariedade" de 75% para quem ganhar mais de um milhão de euros por ano.» (em [http://economico.sapo.pt/noticias/hollande-mede-hoje-forcas-com-merkel\\_144514.html](http://economico.sapo.pt/noticias/hollande-mede-hoje-forcas-com-merkel_144514.html) acedido a 14 de outubro de 2012).

Todas estas questões estão profundamente relacionadas com o conceito de Estado e com o tipo de atuação que o mesmo deverá ter. Não deverá um Estado Social e interventivo ter, precisamente, uma ação que impeça que direitos sociais, há muitas décadas adquiridos, sejam destruídos pelos motivos aqui enunciados?

Atualmente o neoliberalismo permite e favorece a existência de um mercado, que prevê, não só a especulação, mas também uma dependência da concorrência e dos preços, porque tudo é comandado pelo mercado.

Pôr fim a algumas das situações enumeradas e a aplicação de algumas medidas referenciadas permitirá um aumento da justiça e da igualdade sociais, o que levará obviamente a uma situação de diminuição da pobreza, do desemprego e das formas de exclusão social. Quando esta situação ocorrer, os conflitos existentes atualmente entre Estado e Terceiro Setor tenderão a desaparecer. Nesse momento, será fundamental realçar as complementaridades que podem e devem existir entre ambos os setores.

«Vivemos num tempo de utopias conservadoras cujo caráter utópico reside na sua negação radical de alternativas à realidade do presente.» (Santos, 2011: 142)

Existem de facto alternativas à presente realidade.

Como foi referido no capítulo I, o Estado deverá ter a responsabilidade de fornecer uma gama de direitos sociais que permitam que todos vivam com igualdade e justiça social e que impeça o uso de bens e produtos essenciais para mera especulação financeira.

Atualmente em Portugal o desinvestimento nas áreas essenciais já definidas, provocam situações como as que estão devidamente assinaladas no próprio PES.

Neste sentido, o Estado deverá ser, agora mais do que nunca, mais social. No entanto, apesar dos conflitos assinalados entre um Estado e o Terceiro Setor por muitos considerarem que este surgiu num tempo de retração e de desresponsabilização estatal e que, ao adquirir cada vez mais responsabilidades, pode efetivamente perpetuar – devido a essa desresponsabilização - algumas situações económicas e sociais negativas já identificadas, consideramos que este é um setor que deverá existir, por diversas razões. Em primeiro lugar, porque deveremos viver numa sociedade em que os movimentos sociais são sempre uma mais valia, porque advêm de

processos democráticos participativos. Em segundo lugar, porque estas entidades se tornaram próximas das populações, e conhecem, melhor do que muitas entidades públicas, realidades e necessidades sociais. Em terceiro lugar, porque estas organizações podem efetivamente responsabilizar os cidadãos, promovendo a criação de comunidades e grupos com mais cidadania e mais conhecedores das realidades sociais. Isso aplicar-se-á no nosso país e no resto da Europa e do mundo.

Deve pois existir uma complementaridade de funções, que permita que estes movimentos permaneçam na sociedade, e ajudem a tornar as pessoas mais proativas no que diz respeito às questões sociais.

É este o tipo de desenvolvimento que se pretende. Um desenvolvimento que evidentemente não poderá negar a natureza social dos movimentos do Terceiro Setor, mas terá de ter a consciência de que o Estado deverá ser um pilar social de grande importância. Neste sentido, o Estado não poderá nunca retrair-se, aproveitando pela negativa a emergência deste tipo de movimentos, mas terá de conjugar a sua ação com os mesmos, de forma a criar uma verdadeira sociedade plena de democracia, igualdade e justiça social, o que só será possível com a garantia estatal de todos os direitos sociais, aplicados universalmente, situação ainda não atingida. Referimo-nos a alimentação, educação, saúde, habitação e segurança social desde o nascimento até à morte de um cidadão.

Esta é efetivamente uma verdadeira alternativa, sem utopias irreais, mas com pessoas, cidadãos que querem construir um mundo melhor.

## Fontes (legislação e outros documentos)

APRESENTAÇÃO, do Programa de Emergência Social, 2011.

Artigo 26º nº2, de 10 de dezembro de 1948, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Paris.

Artigo 26º nº1, de 10 de dezembro de 1948, Declaração Universal dos Direitos Humanos, Paris.

ORÇAMENTO do Estado 2012 - Relatório

PROGRAMA, de Emergência Social, 2011

## Bibliografia

Amaro, Rogério Roque (2009), «A economia solidária da macaronésia – um novo conceito», *Revista de Economia Solidária*, nº1, pp. 11 – 31.

Boniface, Pascal, (2008) «Estado», em *Dicionário das Relações Internacionais*, Corroios, Plátano Editora, pp. 139 – 143.

Caillé, Alain (2009), «Associativismo», em Cattani, A.D. et al (orgs.), *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 21 – 26.

Cattani, David Antonio (2009), «Construindo a outra Economia», in *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 7 – 9.

Chanial, Philippe; Laville, Jean-Louis (2009), «Associativismo», in *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 21 – 26.

Defourny, Jacques (2009), «Empresa Social», em Cattani, A.D. et al (orgs.), *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 188 – 193.

Defourny, Jacques (2009), «Economia Social», em Cattani, A.D. et al (orgs.) *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 156 – 162.

Filho, Genauto de França; Laville, Jean-Louis (2004), *Economia Solidária – uma abordagem internacional*, Porto Alegre, UFRGS Editora.

Fragoso, António (2005), «Desenvolvimento Participativo: uma sugestão de reformulação conceptual», *Revista Portuguesa de Educação*, Volume 18, nº1, Universidade do Minho, Braga, p.63-83.

Friedman, Milton (1977), «The threat to freedom in the welfare state», *Business and Society Review*, 21, p.8-16.

Friedman, Milton (1984), *Capitalismo e Liberdade*, [em <http://www.libertarianismo.org/livros/celmf.pdf>]

Giddens, Anthony (1997), *Para além da esquerda e da direita: o futuro da política radical*, Oeiras, Celta Editora.

Giddens, Anthony (1999), *Para uma Terceira Via*, Lisboa, Editorial Presença

Hayek, Friedrich (2009), *O caminho da servidão*, Lisboa, Edições 70.

Hespanha, Pedro (2000), *Entre o estado e o mercado: as fragilidades das instituições de proteção social em Portugal*, Coimbra, Quarteto Editora,

Jané, Garcia Jordi (2010), «La economia solidaria – sustento e esperanza», *Revista de Economia Solidaria*, nº2, pp. 25 – 57.

Keynes, John Maynard (1992), *A teoria geral do juro, do emprego e da moeda*, São Paulo, Atlas.

Keynes, John Maynard (1963), «The end of laissez-faire», em Keynes, John Maynard *Essays in Persuasion*, Nova Iorque, W. W. Norton & Company, Inc, pp. 312 – 323.

Laville, Jean-Louis; Gaiger, Luiz Inácio (2009), «Economia Solidária», em Cattani, A.D. et al (orgs), *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 162 – 169.

Laville, Jean-Louis (2009), «Solidariedade», em Cattani, A.D. et al (orgs), *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 310 – 315.

Lipovetsky, Gilles; Serroy, Jean (2011), *Cultura-Mundo – resposta a uma sociedade desorientada*, Lisboa, Edições 70.

Louça, Francisco; Caldas, José castro (2009), *Economia(s)*, Porto, Edições Afrontamento.



Mamede, Ricardo Paes (2009), «Os desafios do desenvolvimento económico e o papel das políticas públicas», em Carmo, Renato Miguel do; Rodrigues, João, *Onde para o Estado? Políticas públicas em tempos de crise*, Lisboa: Edições Nelson de Matos, pp. 173 – 199.

Merrien, François-Xavier (2009), «Estado Social», em Cattani, A.D. et al (orgs), *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 198 – 203.

Myrdal, Gunnar (1962), *O Estado do Futuro: o planeamento económico nos estados de bem-estar e suas implicações internacionais*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

Namorado, Rui (2009), «Cooperativismo», em Cattani, A.D. et al (orgs), *Dicionário Internacional da Outra Economia – série políticas sociais*, Coimbra: Ed.Almedina, pp. 96 – 103.

Nunes, Francisco Guilherme Serranito (2004), *Organizações do terceiro setor: em busca de uma identidade*, Dissertação de doutoramento em Gestão, especialidade de Organização e Desenvolvimento de Recursos Humanos, Lisboa, ISCTE.

Nunes, José Avelãs (2010), *As voltas que o mundo dá... reflexões a propósito das aventuras e desventuras do Estado Social*, Lisboa, Edições Avante.

Polanyi, Karl (1980), *A Grande Transformação: as origens da nossa época*, Rio de Janeiro, Editora Campus.

Rodrigues, João (2009), «Onde para o mercado? Movimentos e contramovimentos nas políticas públicas», em Carmo, Renato Miguel do; Rodrigues, João, *Onde para o Estado? Políticas públicas em tempos de crise*, Lisboa: Edições Nelson de Matos, pp. 53 – 89.

Samuelson, Paul A.; Nordhaus, William D. (2005), *Economia*, Madrid, MacGraw-Hill Interamericana de Espanha.

Santos, Boaventura de Sousa (1998), *Reinventar a Democracia*, Lisboa, Coleção Fundação Mário Soares, Edição Gradiva.

Santos, Boaventura de Sousa (2011), *Portugal – um ensaio contra a autoflagelação*, Coimbra, Edições Almedina.

Silva, Filipe Carreira da (2009), «Metamorfoses do Estado: Portugal e a emergência do Estado neo-social», em Carmo, Renato Miguel do; Rodrigues, João, *Onde para o Estado?*

*Políticas públicas em tempos de crise*, Lisboa: Edições Nelson de Matos, pp. 19 – 53.

Smith, Adam (1997 [1776]), «A Riqueza das Nações», em Paço, António Simões de et al (orgs), Adam Smith – Vida, Pensamento e Obra, Barcelona: Editorial Planeta De Agostini, pp. 193 – 359.

Valentim, Lima Vinicius Igor (2009), «Confiança, Economia Solidária no Brasil e a Construção de Novos Mundos», *Revista de Economia Solidária*, nº1, pp. 87 – 113.

### **Sites de Internet**

ACEESA - <http://www.aceesa-atlantico.org/publicacoes/edicao2.php> - acedido a 14 de março de 2012

ATAS dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia - [http://www.aps.pt/cms/docs\\_prv/docs/DPR4616dcd72e64e\\_1.pdf](http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR4616dcd72e64e_1.pdf) - acedido a 10 de março de 2012

DIÁRIO de Noticias - [http://www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content\\_id=598386&page=1](http://www.dn.pt/inicio/interior.aspx?content_id=598386&page=1) - acedido a 12 de fevereiro de 2012

ESQUERDA net - <http://www.esquerda.net/dossier/pes-%C3%A9-um%E2%80%9Cconjunto-de-medidas-paliativas%E2%80%9D> – acedido a 4 de outubro de 2012

EXPRESSO - <http://expresso.sapo.pt/verbas-do-fundo-de-socorro-social-disponiveis-ja-na-proxima-semana=f692048> – acedido 27 de setembro de 2012

INSTITUTO de ciências sociais - <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223479193I9kKF4jx8Yk14UL2.pdf> - acedido a 13 de fevereiro de 2012

INSTITUTO nacional para a reabilitação - <http://www.inr.pt/content/1/1192/lancamento-do-programa-rampa> - acedido 27 de setembro de 2012

LIBERTARIANISMO - <http://www.libertarianismo.org/livros/celmf.pdf> - acedido a 12 de fevereiro de 2012

OBSERVATÓRIO luta contra a pobreza na cidade de Lisboa - [http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=504](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=504) – acedido a 3 de outubro de 2012

OBSERVATÓRIO luta contra a pobreza na cidade de Lisboa - <http://observatorio->

lisboa.eapn.pt/noticias\_visualizar.php?ID=493 – acedido 3 de outubro de 2012

OBSERVATÓRIO luta contra a pobreza na cidade de Lisboa - [http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias\\_visualizar.php?ID=501](http://observatorio-lisboa.eapn.pt/noticias_visualizar.php?ID=501) – acedido a 3 de outubro de 2012

OBSERVATÓRIO luta contra a pobreza na cidade de Lisboa - [www.observatorio-lisboa.eapn.pt/download.php?file=205](http://www.observatorio-lisboa.eapn.pt/download.php?file=205) – acedido a 1 de outubro de 2012

PLATAFORMA Portuguesa ONGDs  
<http://www.plataformaongd.pt/site.aspx?info=plataforma> – acedido a 30 de agosto de 2012

PROGRAMA de Emergência Social 2011 -  
[http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa\\_emergencia\\_social.jsp](http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp) acedido a 28 de outubro de 2012

PROGRAMA de Emergência Social 2011 -  
<http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/docs/programa-de-emergencia-social.pdf> - acedido a 28 de outubro de 2012

PÚBLICO - <http://economia.publico.pt/Noticia/desemprego-com-novo-recorde-de157-em-junho-e-julho-segundo-o-eurostat1561153> - acedido 27 de setembro de 2012

PUBLICO - <http://static.publico.clix.pt/docs/economia/PropRelOE2012.pdf> - acedido 2 de outubro de 2012

REVISTA outubro - [http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/03/out3\\_04.pdf](http://www.revistaoutubro.com.br/edicoes/03/out3_04.pdf) - acedido a 12 de fevereiro de 2012

RTP -  
<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=526491&tm=8&layout=121&visual=49> - acedido a 10 de agosto

RTP -  
<http://www.rtp.pt/noticias/index.php?article=576291&tm=8&layout=121&visual=49> - acedido 2 de outubro de 2012

SAPO, vídeos <http://videos.sapo.pt/JjyfARcgPCJJqrh4PG58> - acedido a 11 de agosto de 2012

SAPO, Jornal Sol - [http://sol.sapo.pt/inicio/Economia/Interior.aspx?content\\_id=57504](http://sol.sapo.pt/inicio/Economia/Interior.aspx?content_id=57504) – acedido a 19 de outubro de 2012

## ANEXOS

### Anexo A – Apresentação do Programa de Emergência Social

«O Ministro da Solidariedade e da Segurança Social, Pedro Mota Soares, apresentou o Programa de Emergência Social, afirmando que «o mais importante hoje é promover direitos e apresentar medidas que possam minorar o impacto social da crise, que possam constituir uma «almofada social» que amortece para muitos, as dificuldades que agora atravessam».

*(Só faz fé a versão efetivamente proferida)*

O XIX Governo assumiu no seu programa a prioridade de assegurar a sustentabilidade das contas públicas, de forma a criar as condições que originem crescimento económico e promovam a criação de emprego e bem-estar. Torna-se por isso obrigatório o regresso, tão breve quanto possível, a uma trajetória sustentável das contas públicas que dê lastro a uma economia próspera e criadora de emprego a médio prazo.

Ou seja, rigor e controlo nas finanças do Estado para poder promover o crescimento económico, a promoção do trabalho, a produtividade e competitividade e a mobilidade social.

Porém sabemos que isso só será possível no médio prazo e sabemos que é preciso entretanto encontrar respostas para que os mais fracos e desprotegidos não fiquem para trás.

Muitas famílias vivem hoje momentos difíceis, enredados nas teias do desemprego, das falências, do sobreendividamento, da desestruturação social, da exclusão e da pobreza.

Temos de dizê-lo com realismo, para podermos ter respostas com realismo.

A pobreza está a alastrar. O risco de cair em situação de pobreza também.

Na atual conjuntura não é possível optar por caminhos que diminuam ainda mais os níveis globais de proteção social dos mais desfavorecidos ou que impliquem um esforço financeiro adicional que o País não consegue suportar.

É importante termos um modelo de inovação social que possa dar resposta e auxílio a flagelos e carências sociais graves.

Temos situações de dependência que se arrastam no tempo, e que agora são potenciadas pela situação de emergência social. Temos de agir apostando na capacitação e promoção pessoal daqueles que estão em risco de exclusão. Essa será a forma de reduzir as taxas de pobreza muito elevadas que temos. A redução das desigualdades sociais deve começar, por um lado, pelo combate ao abandono escolar precoce e pela adoção de medidas de apoio à família, pela distribuição mais justa dos rendimentos e dos sacrifícios, e, por outro lado, pelo justo reconhecimento do mérito e do esforço de cada um, alicerçado numa dimensão de promoção e capacitação pessoal e coletiva.

Mas sabemos que há respostas urgentes que temos de dar, numa altura em que as dificuldades são maiores.

É por isso que o Governo inscreveu nas suas linhas de ação o Programa de Emergência Social.

Um programa que identifique as situações de resposta mais urgente e que seja focado em medidas e soluções.

Um programa assente na promoção e proteção de direitos de muitos que são os mais excluídos e de muitos que estão numa situação de tal desigualdade, que se exige uma resposta social excecional.

O mais importante hoje é promover direitos e apresentar medidas que possam minorar o impacto social da crise, que possam constituir uma «almofada social» que amortece para muitos, as dificuldades que agora atravessam.

Para que programa funcione é essencial garantir a sua simplicidade, e é essencial garantir a sua contratualização.

Na verdade a mobilização de esforços e recursos que temos de fazer em torno do Programa será tanto mais conseguida quanto mais simples e diretos forem os projetos.

Por sua vez a efetivação de uma rede nacional de solidariedade vai ter de contar com todos. Apostamos na proximidade e na experiência - elegemos as autarquias como ponto focal e temos a humildade de pedir ajuda às instituições que em permanência garantem uma resposta social: as IPSSs, as Misericórdias e as Mutualidades.

São estas as entidades que melhor podem contribuir para acudir às situações de emergência social que não param de crescer.

A sinalização das situações mais graves deverá ser feita através das estruturas escolares, através das redes da área da saúde, através das câmaras municipais e juntas de freguesia, através das forças de segurança e, claro está, através da rede de instituições sociais, que constituem a «linha da frente» da resposta social que hoje o país tem.

O Programa de Emergência Social começará a ser aplicado já este ano e deverá vigorar, pelo menos, até dezembro de 2014 e será sujeito a uma avaliação semestral.

Queremos assentar o programa em 3 regras;

- Não vamos gastar em burocracia, vamos investir nas pessoas. Não vamos criar novas estruturas, vamos rentabilizar as que temos.

- Não é um programa retórico, é um programa focado e de soluções para grupos de risco.

É um programa em crescendo, que começa hoje, daqui a 6 meses vai ter uma 1.<sup>a</sup> avaliação, e daqui a um ano terá a 2.<sup>a</sup> etapa. Pode por isso ter sempre novas medidas e soluções.

- É um programa que não significa mais Estado, significa sim mais IPSSs e melhor política social.

Nalguns casos investiremos mais, noutros investiremos melhor. Também é possível, a partir das verbas já inscritas não gastar mais, mas gastar melhor. Num primeiro ano, estimamos alocar cerca de 400 milhões de euros a este programa.

Como diz o provérbio chinês, nuns casos damos o peixe, nos outros ensinamos a pescar.

Estimamos, com este programa chegar a cerca 3 milhões de pessoas em 5 áreas essenciais de atuação:

A - Um programa que possa responder às famílias confrontadas com os novos fenómenos de pobreza, fruto do desemprego, do sobre endividamento, da desestruturação social e familiar e muito especialmente às crianças.

- Majoração do Subsídio de desemprego para os casais com filhos e em que ambos os membros do agregado se encontram no desemprego

São já alguns milhares os casais, com filhos menores a cargo, em que todos os ativos do agregado familiar estão no desemprego. Ora se já é difícil gerir um orçamento familiar quando uma pessoa está no desemprego, um Governo com consciência social deve perceber que é ainda mais difícil gerir um orçamento familiar quando não há um único posto de trabalho. É justo que a essas situações se acuda em primeiro e se dê um pouco mais. Avançaremos por isso -mesmo num quadro de introdução de limites gerais e temporais na atribuição do subsídio de desemprego, que visam incentivar à procura ativa de trabalho - para uma majoração do subsídio de desemprego dos casais com filhos a cargo.

São cerca de 5 000 casais que se encontram nesta situação de franco aperto a quem se justifica poder dar um pouco mais.

São pessoas que sentem a dificuldade de gerir um orçamento familiar numa época de dificuldades e a quem o Estado deve procurar atribuir, dentro dos recursos disponíveis, um pouco mais.

Essa majoração, transitória no contexto da crise, deve ser de cerca de 10% para cada um dos beneficiários.

- Programa Nacional de Micro-Crédito

A política social do governo passa por dar capacidades às pessoas para lançarem os seus próprios projetos e criarem o seu próprio emprego. Respostas estruturantes, capazes de dotar aqueles que hoje passam mais dificuldades de ferramentas e meios para ultrapassar as adversidades, são as que procuramos. Promover a empregabilidade, dinamizando a economia, fomentando o empreendedorismo, ao mesmo tempo que combatemos a exclusão social é um objetivo claro que pretendemos alcançar com o programa de micro-crédito.

Apoiar o empreendedorismo, dinamizando a criação do próprio emprego, ajudar ao regresso de desempregados ao mercado de trabalho, através de programas de microcrédito, vais ser uma aposta forte do Programa de Emergência Social.

- Trabalho ativo e solidário

Reconhecendo as dificuldades de empregabilidade de muitos portugueses a quem, pela sua idade, é negada uma oportunidade, queremos dar uma resposta.

Os números do desemprego são claros. Muitos portugueses, especialmente mulheres, a partir dos 45 anos não conseguem encontrar um posto de trabalho. Faz sentido ter respostas específicas para as pessoas a partir desta idade. Queremos baixar, em conjugação com a tutela do emprego, para 45 anos a idade preferencial de acesso aos programas de trabalho ativo e solidário.

Não nos podemos também esquecer daquelas a quem é sempre mais difícil entrar ou regressar ao mercado de trabalho. Desempregados de longa duração, pessoas com deficiência ou incapacidades estarão também no centro destas medidas.

Vamos, com IPSS, Misericórdias, Mutualidades e outras instituições que desempenham funções sociais, desenvolver programas de trabalho ativo e solidário, que permitam aos beneficiários manter-se no mercado de trabalho, desempenhando funções que satisfaçam necessidades socialmente úteis. Queremos também estudar a possibilidade de alargar o desempenho destas funções ao setor empresarial.

- Formação para a inclusão

Há que quebrar o ciclo da exclusão, reforçando as componentes pessoais, sociais e profissionais de grupos excluídos ou socialmente desfavorecidos. Há que fazê-los voltar a acreditar, para que deem a volta e mostrem que é por esta via que criamos uma inclusão sustentável.

Por via da subsidiação não acreditamos que isso seja possível ou tão perene. É por isso que vamos apostar na formação para aqueles que hoje são vítimas de exclusão, reorientando as verbas e programas existentes nos quadros comunitários, já no segundo semestre de 2011.

- Incentivar a prestação de trabalho socialmente necessário

As prestações sociais atribuídas a adultos em idade ativa, devem fomentar sempre a procura ativa de trabalho. Não queremos que as prestações sociais se transformem numa forma de assistência permanente.

A sociedade portuguesa, que é humanista e generosa quer respostas efetivas aos que são mais pobres e acima de tudo quer garantir a todos uma oportunidade baseada no valor do trabalho e não quer que o dinheiro dos seus impostos seja permeável à fraude e ao abuso.

Vamos incentivar a prestação de trabalho socialmente necessário para os beneficiários de algumas prestações sociais, v.g. do Rendimento Social de Inserção, para que possam prestar uma «atividade socialmente útil em entidades públicas ou do setor social», garantindo assim a manutenção de hábitos de trabalho, o que terá um efeito multiplicador ao nível das instituições. Tal permitirá apoiar alguns custos operacionais destas entidades, assegurando um acréscimo de recursos afeto ao essencial da atividade. O trabalho socialmente necessário está na lei. É importante assegurar que existe na prática.

- Garantir a distribuição de refeições a quem não as consegue prover - Aumentar a resposta às situações de fome.

Temos de dar uma resposta a quem não consegue ter para si, ou para a sua família, duas refeições diárias. Temos de aumentar a resposta às situações de fome. Queremos permitir que mais instituições possam distribuir refeições a quem delas necessite, articulando a rede de cozinhas e cantinas existentes nos equipamentos sociais ao longo de todo o país. A segurança social tem sido demasiado restritiva em relação à possibilidade das IPSSs, que conhecem as pessoas no terreno, servirem mais refeições. Nós daremos a orientação, sem prescindir da segurança e rigor, para serem mais flexíveis. Essencial é garantir às famílias o acesso a refeições. Para que esta resposta seja efetiva, é importante garantir que estas refeições possam ser consumidas, não só como tradicionalmente no local, mas também que possam ser levantadas pelas famílias para poderem ser consumidas em casa.

- Assegurar a doação e distribuição de alimentos e refeições - combater o desperdício.

Não faz sentido que a distribuição gratuita de alimentos fora da rede de estabelecimentos de restauração seja muitas vezes travada por restrições legais ou burocráticas. Queremos remover

as dificuldades que restringem estas doações e distribuição de alimentos, sem afetar a segurança alimentar, e será promovida uma articulação entre as instituições doadoras, as IPSS, a ASAE e as Finanças nesse sentido. Faz sentido potenciar as experiências positivas que aconteceram, removendo os escolhos que ainda se verificam.

O setor primário, além de fundamental ao sucesso deste país, é por si, extremamente solidário. Mas tem de ser auxiliado por desimpedimento legal e burocrático para conseguir fazer o reencaminhamento dos seus excedentes alimentares, ou fora dos padrões de comercialização.

Se esta prática, de encaminhar hortofrutícolas para IPSSs, já existe, tem de ser generalizada e adequada, por articulação, para aqueles que no momento mais necessitem. Não queremos substituir-nos às instituições que já estão no terreno e que desempenham bem o seu papel. Mas podemos ajudar mais empresas a contribuir.

Importa tentar também, junto da grande distribuição, apoiando estruturas atualmente existentes, que haja reencaminhamento dos produtos com data preferencial de consumo para IPSS em vez de os retirarem do mercado.

- Mercado Social de arrendamento - colocar casas para arrendar abaixo dos preços de mercado

Baseado no exemplo já testado no terreno pela Câmara Municipal de Gaia e que foi criado pela mão do atual Secretário de Estado da Solidariedade e Segurança Social, Marco António Costa, queremos dinamizar o mercado social de arrendamento, criando para isso parcerias que envolvam o Governo, a ANMP e Bancos que venham a aderir.

Em momentos de contenção orçamental do Estado, das autarquias e das famílias, são fundamentais boas ideias que rentabilizem recursos úteis a todos.

Este modelo de mercado social de arrendamento que pretendemos desenvolver compreende a utilização de casas desocupadas para integração no mercado de arrendamento a preços inferiores aos do mercado tradicional permitindo satisfazer necessidades básicas de habitação dos agregados familiares, alguns em situação de emergência social, e outras em situação de sobreendividamento que é importante contrariar.

Mas serve também, simultaneamente, para permitir que as autarquias, sem aumentarem o seu nível de endividamento, desenvolvam os seus programas municipais de habitação. Esta medida visa apoiar famílias, que pelos seus níveis de rendimento estão excluídas habitação social, mas que não conseguem suportar os preços do mercado de arrendamento.

Temos uma expectativa inicial de conseguir, numa primeira parceria cerca de 1 000 casas disponíveis de Norte a Sul, em 100 concelhos e cobrindo cerca de 30% do território nacional, com a possibilidade de poder ser alargado, através da presença de outras instituições.

Ajudar as famílias nas suas despesas de habitação e contrariar o sobreendividamento são dois pontos essenciais desta medida.

- Programa de literacia financeira

O sobreendividamento das famílias, a par do desemprego, são duas das causas que mais contribuem para os novos fenómenos de exclusão. É por isso que é tão importante não só combater a pobreza, como trabalhar para evitar que as famílias possam cair em situações de pobreza. Queremos estabelecer e potenciar, nas escolas e em articulação instituições



financeiras, com parceiros sociais, autarquias locais, e instituições sociais, programas e protocolos que alertam as famílias para os riscos do sobreendividamento e da importância da sensibilização para a poupança, para o valor do dinheiro, o crédito responsável e para o investimento. É partir da escola que temos de ensinar a organizar da melhor forma as finanças pessoais.

#### - Reforço de escolas em bairros problemáticos TEIP

Como ferramenta no combate à exclusão social e escolar, na rutura do ciclo de exclusão e na promoção do espírito de solidariedade, julgamos importante manter a aposta nos territórios educativos de intervenção prioritária (TEIPs) e nos seus projetos educativos.

Temos de garantir uma oportunidade às crianças dos bairros mais difíceis de acederem à educação.

Fenómenos promotores de exclusão como o abandono escolar, o absentismo, a indisciplina, e o insucesso escolar, podem por esta via ser combatidos.

Nessa lógica, uma vez que a verba atual está já totalmente comprometida, tal como já foi anunciado pelo Ministério da educação, vamos reforçá-la, permitindo apoiar os custos com pessoal contratado a afetar a estes projetos e para novas atividades elegíveis.

Numa altura de emergência não podemos deixar de apoiar a educação nos bairros mais problemáticos.

#### - Bolsas ensino superior

Assumindo a importância para muitos estudantes de agregados com rendimentos reduzidos da manutenção das bolsas de estudo, o Governo, através do Ministério da Educação, já iniciou o desbloqueamento das verbas do POPH, de forma a garantir a manutenção deste apoio para cerca de 60 000 alunos.

- Manuais escolares para jovens que frequentem cursos de aprendizagem, cursos profissionais, cursos de educação e formação de jovens e de especialização tecnológica.

Ao fazermos este programa temos noção de que a grande maioria de respostas que queremos dar são de carácter urgente e localizado no tempo. Assim se espera.

Mas temos também, como já o disse várias vezes, de pensar na sustentabilidade e na rutura do ciclo de exclusão. E nesse sentido, a educação é, sempre, uma área fundamental.

Razão pela qual pretendemos compartilhar a aquisição de manuais escolares para jovens que frequentem cursos de aprendizagem, cursos profissionais, cursos de educação e formação de jovens e de especialização tecnológica.

Não é por acaso que apostamos fundamentalmente nestes cursos: primeiro porque outros já recebem apoio social escolar, segundo porque nestes existe uma premência e vocação direta para a empregabilidade e inclusão social, que o PES pretende justamente atingir.

#### - Tarifas sociais Transportes

Tal como já foi anunciado pelo Sr. Ministro da Economia, será instituída, a partir de setembro, uma tarifa social no preço dos transportes públicos. Esta medida visa ajudar as famílias com recursos mais baixos nas suas despesas com transportes. O passe social passará

a ter uma verdadeira natureza social - apoiar quem tem menores recursos - e não ser atribuído de igual forma a quem tem rendimentos elevados ou muito baixos.

- Tarifas Sociais Gás e Eletricidade.

Tal como já foi anunciado pelo Sr. Ministro da Economia e será detalhado a breve trecho, o Governo vai estender a 700 000 famílias no mercado de eletricidade, e a 150 000 famílias no mercado do gás, as tarifas sociais, mitigando o aumento dos preços nos casos em que os recursos disponíveis são menores.

- Linha de emergência social

Vamos reformular a linha telefónica de emergência social, no âmbito do Programa de emergência Social, procurando adaptá-la à nova contingência da pobreza e aos novos fenómenos de exclusão, garantido uma resposta mais célere e podendo ajudar identificar as respostas sociais no terreno.

No âmbito do Programa de Emergência Social queremos que esta linha possa servir como ponto de apoio, de informação e resolução das dificuldades dos seus utilizadores.

- Crianças em risco

A crise social, associada à desestruturação familiar, tem efeitos mais duros nas crianças. Vamos, em conjugação com as Comissões de Proteção de Crianças e Jovens apostar ao nível da prevenção primária e secundária, aumentando a sinalização dos casos de risco e não pondo em causa o princípio da subsidiariedade.

B - Um programa que possa responder os mais idosos, com rendimentos muito degradados e consumos de saúde muito elevados.

- Manutenção do poder de compra das pensões mínimas, rurais e sociais.

Não nos esquecemos dos mais pobres, nomeadamente os que não puderam contribuir para sistemas sociais que ainda não existiam ou não lhes davam cobertura, mas que com o seu esforço e trabalho foram responsáveis pela construção de um estado de bem-estar e de proteção social.

Estamos a falar de pensões mínimas, rurais e sociais, no valor de 247 euros, 227 euros e 189 euros respetivamente, que em 2011 foram congeladas assistindo-se a uma diminuição real do poder de compra destes pensionistas.

Não é possível pedir, a quem já tem tão pouco, que dê ainda mais para o esforço que o País exige.

São hoje cerca de um milhão de portugueses, que em 2011 viram o seu poder de compra ser congelado e para quem em 2012, o Governo assume o descongelamento das pensões.

- Banco de Medicamentos - combater o desperdício de medicamentos que nunca entraram no circuito comercial.

Reconhecendo as dificuldades no acesso dos mais idosos aos cuidados de saúde, queremos permitir a distribuição de medicamentos, que nunca estiveram no circuito comercial, através das capacidades já existentes nas instituições sociais. Para isso promoveremos que os medicamentos existentes na indústria farmacêutica - e que por causa das regras legais 6 meses antes do seu prazo de validade já não podem entrar no circuito comercial - possam ser

utilizados pelos mais idosos, garantindo a sua distribuição através dos locais próprios e credenciados nas instituições sociais, com salvaguarda das regras legais de segurança. Trata-se de combater o desperdício de medicamentos em perfeitas condições terapêuticas e de segurança, permitindo a idosos e às instituições o acesso a medicamentos de que de outra forma se veriam privados. É a isso que chamamos o Banco de Medicamentos.

Numa altura em que muitos idosos não conseguem suportar as suas despesas com medicamentos temos de ter a coragem de terminar o desperdício. A alternativa à doação destes medicamentos - a 6 meses do término do seu prazo de validade - seria a sua destruição. Temos de aproveitar a boa vontade, aliada á capacidade instalada das redes sociais existentes no país, para aproveitar estes remédios e acabar com o desperdício.

Procuraremos, apelando à responsabilidade social das empresas do setor, e garantindo sempre a fiscalização destas medidas, alargar a oferta de medicamentos para além dos casos dos que estão a 6 meses do seu prazo de validade.

Estimamos poder, numa fase inicial, assegurar a distribuição de 30 000 a 35 000 embalagens

- Banco farmacêutico

Recolhendo as boas experiencias já existentes, queremos alargar os programas de banco farmacêutico, que permitem a recolha de medicamentos novos, que não entraram no circuito comercial e que constituem donativos individuais recolhidos nas farmácias. Estes medicamentos, não sujeitos a receita médica, devem depois ser entregues a instituições sociais, que os distribuem junto dos seus utentes.

- Farmácias com responsabilidade Social

Este é mais um projeto com provas dadas. Um projeto experimentado no terreno, dinamizado pela amara Municipal de Cascais e envolvendo Instituições de solidariedade Social e Farmácias.

É nossa obrigação pegar no que de melhor se faz pelo país e dar-lhe expressão nacional e nesse sentido queremos celebrar com representantes das farmácias, representantes do poder local e instituições sociais a concretização de um projeto com participação do poder autárquico e das IPSSs locais que permitam às pessoas mais carenciadas serem beneficiadas pela farmácia solidária com medicamentos dentro de umplafondacordado com cada um dos estabelecimentos.

Mais uma vez reconhecemos serem as IPSS quem melhor conhece o terreno, os Municípios quem melhor pode auxiliar na concretização de certas medidas de proximidade e cada um de nós, com a sua contribuição, a chegar a quem mais precisa.

- Apoio Domiciliário - aumentar e melhorar a resposta.

É urgente preparar o país para uma nova geração de políticas sociais das quais o reforço do apoio domiciliário é essencial. Portugal não pode ter, como oferta exclusiva para os mais idosos, a institucionalização em lares residenciais. É essencial garantir às pessoas mais idosas condições para se manterem, com segurança e conforto, nas suas casas. O apoio domiciliário é uma resposta nesse sentido. Temos de alargar a rede de serviços básicos - alimentação, higiene pessoal, higiene da habitação e tratamento da roupa - dando resposta aos mais idosos que muitas vezes até podem prover algumas dos serviços atualmente fornecidos, mas que certamente precisam de outros, como pequenas obras na habitação, companhia e combate à

solidão, ajuda na sua relação com a burocracia do Estado ou até simplesmente serviços de melhoria da autoestima. Hoje faz todo o sentido alargar a rede de serviços fornecidos pelo Apoio Domiciliário garantindo novas respostas e dando às pessoas condições reais de se manterem nas suas casas, em vez de as institucionalizar em lares ou centros de dia. É preciso, no campo das políticas sociais, ter soluções inovadoras e diferentes, que garantam que Portugal não se transforma, no que concerne à política de ação social com os mais idosos, num país de lares.

Temos de apostar no regresso às redes solidárias de vizinhança, que humanizam as nossas comunidades.

Queremos ainda que o apoio domiciliário possa dar novas respostas, não só aos mais idosos, mas também a famílias com dependentes a cargo ou mesmo a situações não permanentes como por exemplo a doença ou situações de rotura familiar.

#### - TeleAlarmes e Linha Solidária

Também com esta finalidade, faz sentido, acolhendo as experiências piloto que já existem, vamos alargar a pelo menos 10 locais diferentes do País, linhas dedicadas de apoio aos mais idosos que permanecem nas suas casas, aumentando o seu sentimento de segurança e garantindo uma resposta às situações de urgência social ou de combate à solidão. Em conjunto com empresas nacionais que têm vindo a desenvolver tecnologias próprias de comunicações, queremos desenvolver produtos e respostas especificamente dirigidas aos mais idosos que preferem permanecer em suas casas, garantindo-lhes as condições de segurança e conforto nessa mesma opção. Queremos encontrar, não só os instrumentos de comunicação, mas também os recursos humanos que assegurem uma resposta pronta, quer para o combate à solidão, quer para a resposta social de emergência. Para isso avançaremos, no âmbito das experiências piloto, com uma Linha Solidária, que responda e promova o contacto com estes idosos.

#### - Centros de Noite - Promover respostas inovadoras

Na linha de garantir que Portugal não se torna um país de lares, em que a resposta estrutural para os mais idosos é a sua institucionalização, temos de criar respostas inovadoras, assentes em estruturas mais «leves», que não estejam sujeitas a uma enorme carga burocrática, e que lhes seja permitido permanecer na sua própria habitação. Queremos para isso criar respostas de centro de noite, em que os idosos possam estar durante o dia em suas casas, e que no período da noite possam fazer uma refeição e pernoitar no centro de noite.

#### - Sinalização das situações de isolamento PSP/GNR

Queremos fortalecer o sentimento e a perceção de segurança dos idosos que optam por permanecer em suas casas. Em muitos sítios do País, há casos de idosos isolados, que tendo condições para permanecer em suas casas, não o fazem por sentimento de insegurança. Queremos, em conjugação dos serviços de Segurança Social e do Ministério da Administração Interna sinalizar estas situações e encontrar respostas preventivas que permitam aos mais idosos a permanência em suas casas.

#### - Melhorar o acesso dos idosos à saúde

Queremos, através dos serviços da segurança social e em colaboração com as instituições sociais e os serviços de saúde identificar e acompanhar os casos dos mais idosos em que a

maior exclusão significa maiores dificuldades no acesso à saúde, quer nas demoras em cirurgias, quer nas demoras nas consultas.

#### - Cuidados Continuados

Para desenvolver uma ação consistente no combate ao desperdício na área social torna-se decisivo existir uma eficaz coordenação entre o setor da saúde e da segurança social. Há muitos aspetos que necessitam de uma orientação comum, de forma a articular políticas e ações entre hospitais e, por exemplo, instituições que tratam de cuidados continuados ou paliativos. Com a evolução demográfica e o aumento das doenças associadas à velhice, este tipo de coordenação é ainda mais indispensável. No combate à pobreza e no reforço da coesão social teremos de conseguir altos níveis de eficiência, com elevada qualidade e menores custos, bem como promover a criação de emprego no setor.

C - A inclusão da pessoa com deficiência é uma tarefa transversal. No entanto, no âmbito do Programa de Emergência Social, para além dos já citados programas de inserção profissional e apoios à criação do autoemprego, é importante destacar alguns aspetos ligados à área das pessoas com deficiência.

#### - Empregabilidade das pessoas com deficiência.

A inclusão tem de ser um exemplo para que possa ser real e total. Queremos por isso, e de uma forma transversal em todos os programas já enunciados, sejam eles linhas de crédito, alterações que promovem a resposta e a sustentabilidade financeira das instituições, soluções inovadoras, ou ações de formação pensar sempre nas pessoas com deficiência e na sua empregabilidade. Isto é uma prioridade e a única forma possível de alcançarmos uma manifesta e total inclusão.

#### - Manutenção de professores destacados em IPSS

Conscientes da importância de um trabalho de continuidade junto de pessoas com deficiência; sabendo dos alicerces que se propõem a construir e que serão mais fortes quanto maior for a afetividade que se vier a estabelecer entre educando com deficiência e professor, o ministério da educação já anunciou a manutenção de professores destacados em IPSS.

#### - Programa Rampa

Portugal apresenta indicadores elevados de esperança de vida, que inevitavelmente representam um número crescente de pessoas com mobilidade reduzida. Se a estes valores somarmos todas as pessoas com deficiência ou incapacidades, ainda que momentâneas, teremos um grupo bastante alargado para quem a restante sociedade, ao criar barreiras urbanísticas, arquitetónicas ou de comunicação, é pouco inclusiva.

É, pois, importante contar com um programa como o Rampa que permite a sensibilização e formação nestas matérias, e que promove a elaboração de planos municipais, locais ou sectoriais com ações concretas na eliminação das barreiras. Um programa que já foi um sucesso no passado recente, com cerca de 100 autarquias candidatas, e que pretendemos englobar no PES para ressaltar a importância que tem e por tanto existir ainda por fazer.

Há pois que permitir que os municípios portugueses que ainda não tiveram oportunidade de elaborar planos Rampa possam tê-la através de novas candidaturas para estes programas. E em simultâneo desenvolver mecanismos para a sua execução imediata.

#### - Descanso do Cuidador

Ampliar a cobertura da medida «Descanso do Cuidador» permitindo que possam beneficiar igualmente de apoio, através das respostas sociais existentes (Respostas residenciais, Apoio Domiciliário), os cuidadores e famílias com pessoas com deficiência e outros dependentes ou doentes a cargo, com necessidade de apoio 24 horas, mesmo que estes não careçam de cuidados de saúde

O Descanso do Cuidador criado no âmbito da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados possibilita o internamento, em situações temporárias, decorrentes de dificuldades de apoio familiar ou necessidade de descanso do principal cuidador.

Tendo como ponto de referência a vontade das famílias em cuidarem e manterem os seus familiares junto de si, a modalidade do Descanso do Cuidador apresenta-se como uma oportunidade de descansarem, permitindo ainda não descurarem a sua própria saúde física e mental, determinante no cuidado ao outro.

Assim sendo, foi a pensar nas necessidades pessoais do cuidador principal, tais como a necessidade de descanso pessoal (férias), questões de saúde, por exemplo situações em que o cuidador principal precise de programar e ser submetido a uma intervenção cirúrgica, exames ou tratamentos médicos, que surgiu a modalidade do Descanso do Cuidador, no âmbito da RNCCI, possibilitando que neste período o seu familiar disponha dos cuidados de saúde e de apoio social adequados numa das vagas disponíveis para o internamento do mesmo.

D - Numa altura de emergência é preciso reconhecer, incentivar e promover o voluntariado.

#### - Mudar a lei do Lei do Voluntariado

O voluntariado é um dos principais pilares da Economia Social mas importa adequar a legislação que enquadra esta atividade às novas realidades. Chegou o tempo de repensar na revisão do enquadramento legal do voluntariado. É fundamental criar incentivos ao voluntariado na área social, com a valorização do respetivo tempo de apoio para efeitos de benefícios laborais e sociais, tais como bancos de horas nas empresas ou prioridade no acesso a programas de educação e formação, instituindo Bancos de Voluntariado online, e assegurar a promoção do voluntariado através do sistema de educação.

#### - Colocar as horas de voluntariado nos certificados escolares

Conjuntamente com o Ministério da Educação queremos capacitar e divulgar junto dos mais jovens a importância do voluntariado. Para isso avançaremos com a criação de um complemento ao diploma do secundário onde constem, como mais-valia, as atividades extracurriculares que possam ser tidas em conta para a sua formação cívica e social.

#### - Incentivar o Voluntariado nos mais Jovens - Baixar idade do Seguro Social Voluntário e valorizar o voluntariado dos estudantes

A atividade voluntária é uma demonstração clara do exercício de uma cidadania ativa que importa transmitir aos jovens. O interesse pelo desenvolvimento de atividades tem vindo a crescer junto dos jovens e importa dar um sinal de reconhecimento do papel que os jovens podem ter. Pretendemos assim que, ao alterar a Lei 71/98 se assuma também nesta matéria uma visão mais ousada fixando nos 16 anos a idade a partir da qual é permitida a contratação do seguro social voluntário.

#### - Programas de responsabilidade Social da Administração Pública

A responsabilidade social é um dos três pilares do desenvolvimento sustentável. Cada vez mais as estruturas empregadoras reconhecem a importância da promoção de ações de responsabilidade social, quer ao nível do contributo que dão às comunidades locais, quer ao nível da consolidação dos seus próprios recursos humanos. Hoje já existem boas experiências de ações de voluntariado e de responsabilidade social na administração pública. Queremos promover, ao nível da administração do Estado, um programa nacional de responsabilidade social e promoção do voluntariado para trabalhadores em funções públicas, envolvendo os serviços e os representantes dos trabalhadores.

Queremos também, a partir de experiências já existentes, estudar a possibilidade de consagrar «bancos de horas sociais», em que a trabalhadores em funções públicas seja permitido o desempenho de tarefas de voluntariado.

E - Acreditar nas instituições sociais e contratualizar respostas. As instituições sociais existem para ajudar os outros e é chegada a altura do Governo, com humildade, lhes pedir ajuda. Não para si, mas para os que sofrem, os que pouco ou nada têm, os que foram confrontados com a exclusão do desemprego. Não faz sentido que o Estado construa estruturas próprias em locais onde já há respostas sociais; faz sim sentido que o Estado utilize ao máximo as estruturas que já estão no terreno e que simplifique as suas regras de utilização.

#### - Simplificar a legislação das creches

A rede de creches cresceu e crescerá nos próximos anos, mas mesmo assim sabemos que ainda é insuficiente para assegurar respostas a toda a procura, especialmente nos centros urbanos. As estruturas familiares e as estruturas sócio-demográficas têm vindo a alterar-se substancialmente, sendo evidente a quebra na rede de apoio familiar e de vizinhança.

Estas alterações têm provocado mudanças no exercício das funções familiares, levando à procura de soluções complementares para os cuidados de crianças fora do espaço familiar.

As creches assumem assim um papel determinante para a efetiva conciliação entre a vida familiar e profissional das famílias, proporcionando à criança um espaço de socialização e de desenvolvimento integral.

Vamos promover uma alteração que aproveite ao máximo a capacidade instalada nas creches, em condições de segurança, permitindo que se estabeleçam condições de funcionamento e instalação, por forma a que se possam acolher mais crianças e aumentar o número de vagas.

Proporemos aumentar de 8 para 10 o número de vagas para crianças nas salas até à aquisição de marcha; de 10 para 14 nas crianças entre a aquisição de marcha e os 24 meses e de 15 para 18 nas crianças entre os 24 e os 36 meses.

#### - Simplificar a Legislação dos Lares

Assumimos a importância da simplificação dos processos legais e burocráticos relativos às instituições sociais de forma a permitir não só a máxima utilização das capacidades instaladas mas também encontrar estratégias para assegurar a sua sustentabilidade. Este compromisso de simplificação e adequação à realidade nacional implicará alterações a vários diplomas cuja análise está já em curso e que será concretizada em conjunto com as instituições até ao final do ano.

Não faz sentido ter equipamentos fechados, ter equipamentos por licenciar, só por causa do cumprimento de regras e procedimentos burocráticos muitas vezes excessivos.

Pretende-se alterar e clarificar a legislação e os guiões técnicos das respostas residenciais para idosos adaptando-os à realidade nacional e a um cenário de contenção orçamental, garantindo um aumento do número de vagas em condições de qualidade e segurança.

- Revisão da legislação de licenciamento de equipamentos Sociais

Queremos, a breve trecho, aprofundar princípios de simplificação e agilização do regime de licenciamento das respostas sociais, revendo as atuais regras do Decreto-Lei n.º 64/2007, de forma a que instituições não possam ser prejudicadas pela ausência de respostas dos serviços públicos.

Simplificando, desburocratizando, facilitando a vida a quem responde, a quem está no terreno, a quem ajuda, estaremos a aumentar a sustentabilidade dessas instituições. E ao fazê-lo, estaremos a fortalecer o terceiro setor, o setor social, dando condições para que, como já vai fazendo, estimule a economia local, crie emprego e dinamize o interior onde muitas vezes é dos poucos agentes dinâmicos.

- Simplificação das regras da segurança e higiene alimentar nas cozinhas das instituições sociais (à semelhança do que já se faz para micro e pequenas empresas)

A maioria das instituições de solidariedade social dispõe de cozinhas próprias e tem até esta data aplicado os princípios gerais para a segurança alimentar (HACCP). São princípios demasiado exaustivos e rígidos para a sua natureza e serviço que prestam à comunidade.

Há que ajudar aqueles que ajudam.

Assim, queremos que as IPSS e outras entidades de solidariedade social equiparadas passem a ter a possibilidade recorrer a uma metodologia simplificada mas não menos eficiente.

À semelhança do que já sucede com as micro e pequenas empresas, queremos alargar os procedimentos simplificados às cozinhas das instituições sociais (metodologia CHAC ou 4Cs).

Não faz sentido ser mais rigoroso com instituições sociais, do que se é com instituições comerciais.

Esta metodologia permite a aplicação dos princípios de uma forma mais simples e flexível, de modo a que seja possível a sua fácil implementação, através do autocontrolo, e salvaguardar a saúde pública e a qualidade dos alimentos.

Desta forma diminui-se a burocracia e aliviam-se os custos para as instituições.

- Formação de Formadores para estas novas regras.

Queremos estabelecer um protocolo com os representantes das instituições sociais e com os serviços competentes do Estado para formar formadores nestas novas regras de higiene e segurança alimentar.

Também o apoio será fortalecido neste aspeto através da formação de formadores em segurança alimentar, ação da responsabilidade da ASAE, para que estas instituições aumentem a autonomia na implementação e cumprimento dos procedimentos simplificados.



Queremos formar inicialmente, pelo menos 100 formadores, de acordo com o novo regime mais simples a que as instituições estarão sujeitas.

- Aumentar a comparticipação do QREN de 75% para 85% nas zonas de convergência.

O terceiro setor tem um papel absolutamente determinante na substituição do Estado em múltiplos projetos em áreas distintas. O setor da economia social constituído hoje por cerca de 10 mil organizações de base, emprega cerca de 250 mil trabalhadores de norte a sul, do litoral ao interior do país. É um dos setores que mais tem crescido nos últimos anos e tem, entre outras, características únicas: emprega pessoas com idades mais avançadas; emprega pessoas com deficiência; não se deslocaliza ao contrário de outras empresas; trabalha primordialmente ligada à economia local pelo que diminui importações ao mesmo tempo que dá respostas sociais localizadas.

Promover o seu crescimento, não é só responder às necessidades daqueles que as têm, como é também um imperativo nacional de estímulo à economia e à empregabilidade.

Portugal tem zonas desfavorecidas, as chamadas zonas de convergência, onde o terceiro setor tem de estar presente para dar resposta, mas onde consegue também dar o seu contributo estratégico nas políticas de desenvolvimento, crescimento e emprego. O Governo já iniciou o processo de reprogramação do QREN para projetos do setor social permitindo um aumento de 75% para 85% no apoio a respostas sociais das zonas mais desfavorecidas.

Numa altura em que tantas instituições têm dificuldade em cumprir as suas responsabilidades, o aumento destas participações, tal como já tinha acontecido para as autarquias locais, é uma ajuda.

- Formação de dirigentes Instituições Sociais

Não podemos dizer apenas que reconhecemos a qualidade das instituições sociais, sem que a promovamos, apoiemos e estimulemos à sua continuação. A valorização destas instituições é para nós fundamental pelas diversas mais-valias que nelas encontramos.

O facto de estas instituições não visarem a distribuição de lucros, não pode levar a que não se apliquem regras de boa e sã gestão.

Importa pois promover as capacidades de gestão e de inovação destas entidades, sendo que um dos aspetos que devemos apoiar, enquanto principal fator de progresso da modernização económica, é a qualificação do capital humano, tal como tem vindo a ser feito para micro, pequenas e médias empresas.

Assim, iremos alocar, através das linhas existentes no POPH, recursos financeiros para a formação de dirigentes das entidades da economia social, pois temos plena consciência que o retorno será absoluto.

- Linha de crédito para instituições da economia social

Se reconhecemos a importância do setor social nas suas mais diferentes vertentes, não podemos deixar este tecido, que pretendemos próspero, desamparado. Assim, englobamos também no PES uma linha de crédito com o objetivo de incentivar as todas as entidades que integram o terceiro setor ao investimento e ao reforço das suas atividades, à criação de novas áreas de intervenção e à modernização dos serviços que já prestam.

É da extrema importância que consigam, tal como conhecemos já algumas instituições que hoje o fazem, acompanhar a constante mutação das necessidades. Só em permanente adaptação conseguem chegar a quem precisa. Só fomentando e apoiando essa adaptação conseguimos juntos assegurar uma resposta permanente e de futuro.

- Empreendedorismo e inovação social

É essencial garantir a ligação das instituições sociais existentes a estas linhas. É possível replicar ótimos exemplos de inovação e empreendedorismo social, que promovem o autoemprego e o surgimento de micro-empresas, ligados a serviços na esfera das instituições sociais, a partir dos quais foi possível estabelecer novos projetos de vida para muitas famílias e ao mesmo tempo ajudar as instituições a ganharem autonomia e sustentabilidade financeira.

- Transferência de equipamentos sociais do Estado para as instituições sociais

Um Estado que tem um olhar diferente e menos exigente para os serviços que diretamente por si são prestados, não é um Estado equitativo nem justo.

O País sabe que pode confiar nas instituições de solidariedade social. Aliás, tem provas dadas da qualidade e da permanente melhoria da resposta que estas instituições dão e da gestão que fazem dos seus próprios equipamentos.

Nos Estados socialmente avançados, a confiança do Estado nas IPSS certificadas e credíveis é elevada, havendo menos confusão entre as funções de prestador, financiador e regulador. O Estado não tem vocação para dirigir. Desta forma, salvaguarda-se a equidade, o rigor e a qualidade das respostas sociais. Trata-se de assumir a gestão social de alguns equipamentos sociais.

Queremos implementar o que se pode chamar uma parceria público-social que proceda à transferência de equipamentos sociais que estão sob gestão direta do Estado Central para as entidades do setor solidário que integrem a rede social local, desempenhando o Estado um efetivo papel financiador e regulador.

São estas instituições e estes equipamentos que, num panorama de interior abandonado são, tantas vezes, uns dos poucos responsáveis pela sua dinamização e vida. Importa pois juntá-los, pois também deles, depende o interior do país.

O Governo anuncia, portanto, que irá lançar um concurso de transferência para instituições de solidariedade de cerca de 40 equipamentos sociais detidos pelo Estado e que irão ao encontro dos objetivos que ainda agora anunciei.

- Banco ideias - vamos promover boas práticas.

As boas práticas na área social merecem ser dadas a conhecer e replicadas.

Queremos constituir um banco de ideias, onde se possam recolher experiências de sucesso e de inovação social e onde se possam premiar os casos de excelência.

O país necessita de um banco que receba as mais diversas ideias que potenciem este setor que promove a empregabilidade, combate a desertificação e exclusão social e fomenta a economia. Um banco solidário, que, servindo de portfólio deverá difundir as melhores ideias país fora, e adequá-las pelas mais diferentes realidades.

Algo que esteja em permanente crescimento, tal como este programa de emergência social.

Queremos aliás utilizar desde já este banco para recolher ideias e projetos que se possam vir a incluir no PES.

#### - Fundo de Inovação Social

Ligado a este Banco de Ideias deve estar um fundo de inovação social, que sirva para promover e premiar os casos de excelência na inovação social. Queremos convocar a sociedade civil para a capitalização deste fundo, assegurando que ideias de sucesso que inovem e promovam o crescimento do terceiro setor possam ser transformadas em realidade.

#### - Rever Legislação Fundo de Socorro Social para passar a atuar como um Fundo emergência Social

Queremos rever a legislação referente ao Fundo de Socorro Social que deverá passar a atuar como um verdadeiro Fundo de Emergência Social.

#### - Cartão Solidário

Será criado um Cartão Solidário destinado a apoiar a iniciativa e a envolver as entidades bancárias, de acordo com o previsto na Lei para estas situações;

#### - Lei de Bases da Economia Social

A importância da economia social, pelo seu peso no mercado de trabalho, pelo facto de garantir empregabilidade a pessoas em situação de maior fragilidade, pela sua dispersão territorial, por dinamizarem economias locais e muito contribuírem para a substituição de importações e até pelo seu peso no Produto deve ser reconhecida e potenciada. É para isso necessário remover obstáculos ao seu desenvolvimento. A criação de um quadro legislativo estável, coerente, adequado às novas realidades e exigências da nossa sociedade será muito importante. É por isso que no âmbito deste plano inserimos a aprovação de uma lei de bases da economia social.

#### - Avaliação PES

Este programa estará sujeito a uma avaliação semestral. Face às exigentes adversidades deste tempo de crise, face à sua permanente mutação, temos de efetuar balanços periódicos para que a resposta seja efetiva e se vá adequando às necessidades reais e as respostas que mais importam.

Apostamos forte nalgumas medidas em especial para que a inclusão que pretendemos atingir seja sustentável, tenha futuro e não seja uma solução pontual.

Portugal tem elevadas taxas de pobreza e desemprego. E que por se prolongarem no tempo aumentam, francamente, as desigualdades sociais.

Importa, pois, quebrar o ciclo. E isso não se faz subsidiando, mas antes aumentando a capacitação daqueles que hoje sofrem, para que possam voltar a acreditar, para que possam prosperar e dar a volta.

Acreditamos nas instituições que estão no terreno e conhecem a realidade e as respostas mais adequadas. Não criaremos novas estruturas para gerir o programa, pois não queremos que este padeça de erros do passado. Queremo-lo leve, apoiado em quem sabe e com recursos disponíveis para quem deles precisa.

Pediremos um amplo consenso político, e procuraremos envolver os parceiros sociais. É preciso mobilizar todos. O melhor que o Estado social tem, as Autarquias, as instituições sociais, os empregadores e sindicatos, os voluntários, as empresas, as organizações não-governamentais, e outras estruturas. É preciso contar com quem já está no terreno, é preciso incentivar quem, muitas vezes com sacrifício pessoal, dá o melhor de si para ajudar os outros.

Para este plano, o Governo conta com o apoio de vários parceiros, quer das instituições sociais como as Misericórdias e a sua União, a CNIS, as Mutualidades, várias associações e instituições que trabalham na área da deficiência, da exclusão social, do voluntariado, da área da família, da ANMP, da Anafre, dos parceiros sociais, dos representantes das farmácias e da indústria farmacêutica, de várias empresas e da sua responsabilidade social e claro está, dos serviços de Segurança Social e dos organismos a que estará acometida esta tarefa de levar à prática o programa.»

(Fonte: <http://www.portugal.gov.pt/pt/os-ministerios/ministerio-da-solidariedade-e-seguranca-social/documentos-oficiais/20110805-programa-emergencia-social.aspx>)