

A economia social na hibridização com o Estado, o mercado e a sociedade: perspetivas analíticas macro, meso e micro¹

Sílvia Ferreira

Resumo

A economia social, ou o terceiro sector, tem vindo a ganhar visibilidade, dimensão e relevância internacional desde os anos 1970s, ainda só se tenha estruturado em Portugal a partir de 2010. Numa perspetiva de compreensão do seu lugar relacional nas sociedades atuais revêm-se as abordagens que assumem vários níveis de análise para a compreensão da sua relação com o Estado, a economia e o mercado, e a sociedade/comunidade.

Ilustra-se uma proposta analítica que, ao nível macro, concebe o lugar da economia social no Estado-Providência, ao nível meso, concebe a ideia de sector e dos tipos de organizações que a povoam e, ao nível micro, perspetiva as dimensões económicas, sociais e políticas das organizações da economia social. Assenta-se esta proposta na ideia de hibridez que tem permeado vários estudos deste campo.

1. Introdução

Em 2009 o Parlamento Europeu fez um conjunto de recomendações aos estados membros e à Comissão Europeia², apontando um vasto conjunto de papéis da economia social: reforço do espírito empresarial, criação e manutenção de emprego e melhoria da empregabilidade, promoção da integração social, combater os desequilíbrios do mercado de trabalho, criar e prestar serviços de assistência e de proximidade, contribuir para o desenvolvimento local e a coesão social, promover um funcionamento democrático no mundo empresarial, ajudar a reforçar o papel das comunidades e das autoridades locais, contribuir para a governação, permitir a criação de laços entre os cidadãos e os seus órgãos representativos, ser uma via para a participação, consulta e coresponsabilização.

A proeminência deste terceiro sector, entre o aparelho do Estado e a economia de mercado, tem início com a crise do Estado-Providência, desde finais dos anos 1960 em várias partes do mundo. O surgimento de iniciativas da sociedade que expressavam ou implicavam uma crítica tanto ao Estado como ao mercado coincidiu com uma crise fiscal, económica e de legitimidade do Estado-Providência e do Estado desenvolvimentista e com a busca de alternativas por parte da esquerda e da direita políticas (Santos, 2006). É então que o conjunto de organizações, algumas delas centenárias, são descritas como fazendo parte de um “sector” distinto. Ao mesmo tempo que este campo se povoa com um número crescente de organizações, os atores políticos incluem-nas em políticos de retração ou de expansão do Estado social.

Em Portugal, na sequência da Revolução Democrática, este campo de organizações, grandemente animado pelos movimentos sociais, desempenhava um papel importante nos processos de democratização criando canais de participação dos cidadãos e desenvolvendo e fornecendo todo um conjunto de soluções para o incipiente Estado-Providência. E já em período de retração, nos anos 1980, as organizações não lucrativas eram preferidas em alternativa à expansão da provisão pública dos serviços sociais (Ferreira 2000)

¹ In VVAA, *Economia Social — olhares cruzados*, Coimbra: Almedina, 2019.

² Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de Fevereiro de 2009, sobre a economia social (2008/2250(INI))

Na proposta da Terceira Via, idealizada por Giddens para o New Labour na Grã-Bretanha, que muitos governos de centro esquerda seguiram a partir de meados da década de 1990, este terceiro sector viu reforçada a sua relevância, já não só como prestador de serviços e bens, monitor, advogado ou intermediário das relações entre o Estado e os cidadãos, mas como parceiro do Estado na nova governação. Em muitos países foram assinados “pactos” entre os governos e o “sector” como um contrato entre duas partes que prometem colaborar. Proliferam as parcerias intersectoriais em várias escalas de governação e áreas de política. Em Portugal assina-se o Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, em 1998, e estabelece-se um vasto conjunto de órgãos de governação em parceria, tanto de nível local como a Rede Social, os Conselhos Locais de Ação Social, como de nível nacional, como a Comissão para o Mercado Social de Emprego.

Desenhando-se já antes da crise global iniciada em 2008, mas com maior intensidade no eclodir desta e das políticas de austeridade a partir de 2010, o papel deste terceiro sector passa a estar associado aos conceitos de empreendedorismo social e inovação social, num discurso sobre as competências empreendedoras dos indivíduos e das organizações e a sua capacidade de gerar mudança social. Novamente, a atenção e expectativas políticas em relação ao papel deste sector na resolução de problemas sociais e societais é grande.

Em Portugal, no primeiro momento da crise, associado a políticas de investimento como forma de ultrapassar a crise, o governo elabora o PADES – Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social, que perspetiva o papel da economia social como contribuindo para o emprego e o desenvolvimento social, e é também por esta altura que é criada a CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social e o CNES – Conselho Nacional para a Economia Social. Pela primeira vez há uma atenção política sistemática e uma mobilização das organizações no sentido da convergência na ideia de que possuem uma identidade comum de que podem colaborar em iniciativas e órgãos abrangentes. O segundo momento da crise, pautado pela austeridade, tem como momentos significativos o Programa de Emergência Social, de 2011, com políticas viradas quer para o apoio às organizações em crise quer para a promoção do seu papel na resolução da emergência social. O discurso dominante é do fracasso do Estado social e o da opção preferencial pela coordenação local do bem-estar pelo terceiro sector, como acontece na proposta da Rede Local de Intervenção Social, ou pela resolução de problemas sociais e societais de forma inovadora a partir de iniciativas da economia social e do mercado, como acontece no projeto piloto Portugal-Inovação Social.

A Lei de Bases da Economia Social (Lei 30/2013 de 8 de maio) é um campo de consenso entre os diferentes partidos políticos com assento parlamentar, atores relevantes da economia social, confederações sindicais e especialistas.

A identificação de conjunto de dimensões, sociais, económicas e políticas caracterizadores destas organizações de um terceiro sector entre o Estado e a economia mercantil encontra-se, com mais ou menos variações não despidiendas, em outros lugares como nos princípios cooperativos e mutualistas, nas definições internacionais da economia social, ou nos estudos sobre este campo, como o relatório de *social economy in Europe* (Monzón e Chaves 2017).

É com base neste esquema tripartido que iremos trabalhar, ilustrando o carácter heurístico de compreender as organizações, o sector e o lugar que ocupam nas sociedades a partir das delimitações que servem de base às suas próprias autodefinições. Propõe-se, assim, um esquema analítico para uma perspetiva micro, meso e macro do terceiro sector/economia social e ilustra-se a forma como ele pode ser estudado tendo em conta a realidade portuguesa.

Para o fazer parte-se, sobretudo, da discussão teórica europeia que concebe a existência de três pilares, racionalidades ou sectores, Estado, economia/mercado e sociedade/comunidade, e posiciona o terceiro sector em relação a estes como um híbrido (Evers e Laville 2004). Assume-se o conceito de terceiro sector como equivalente a economia social e não numa perspetiva residual, anglo-saxónica, como oposto do Estado e do mercado e dos respetivos fracassos, mas numa perspetiva relacional em que o seu papel e características resultam das relações estabelecidas com estes sectores.

O conceito de terceiro sector, ou economia social, é também discursivo e estratégico, possuindo efeitos concretos no modo como estas organizações são enquadradas em programas políticos, quadros legais e fiscais e mecanismos de apoio (Ferreira 2009).

1.1.As funções híbridas do terceiro sector

A tradição filosófica e científica europeia inspira a ideia de um mundo moderno que se estrutura a partir das separações entre o Estado, o mercado e a sociedade. Esta descrição é, por exemplo, encontrada no trabalho de Habermas (1989) sobre a constituição da modernidade e da esfera pública. O modo como se especializaram as ciências sociais reflete essa divisão, pelo menos até à II Guerra Mundial (Gulbenkian 1996). A própria emergência do conceito de economia social relaciona-se com esta disciplinarização. Para Walras, em 1896, a economia social era a parte da ciência económica, dedicada ao estudo do que é justo, lado a lado com a economia política, dedicada a elaborar sobre as leis naturais da economia, e a economia aplicada, dedicada à aplicação dessas leis. A economia social suplementava a lógica do interesse da economia política com uma lógica de justiça orientada para a redistribuição da riqueza (apud Bidet 2010).

Segundo Dash (2014), a economia social e solidária oferece ontologias, epistemologias e teorias alternativas como a ideia de que os seres humanos estão inseridos em múltiplas relações e motivações sociais, (Dash 2014), rejeitando a racionalidade instrumental da economia neoclássica. Nos EUA as críticas às limitações desta abordagem têm sido provenientes das outras ciências sociais como é o caso da ciência política e da sociologia (DiMaggio e Anheier 1990).

A ideia dos três espaços, estado, mercado e sociedade, encontra-se nas discussões sobre as formas de organização das relações sociais, ou formas de coordenação. Estas formas de coordenação dão lugar a diferentes projetos políticos e a diferentes formas de governação. A literatura sobre a organização do mundo nestes três espaços é vasta, pelo que nos limitamos a identificar alguma.

Streeck e Schmitter (1985) referem como modos de coordenação ou fontes de ordem social, a solidariedade espontânea da comunidade, a competição dispersa do mercado, o controle hierárquico do Estado e a ordem corporativista-associativa gerada pela concertação das associações. Os autores referem que essa ordem surgiu do entrelaçamento entre as três velhas ordens.

No que se refere aos modos de governação, Jessop (2003) distingue uma conceção restrita e uma conceção alargada. Nesta última inclui-se a governação hierárquica, típica do Estado ou da grande empresa fordista, a governação anárquica, típica da mão invisível da troca mercantil, a governação pela solidariedade, típica da comunidade, e a governação no sentido restrito (habitualmente governança, em Portugal), a governação em rede. Para este autor, cada um destes modos de governação corresponde atualmente a quatro projetos políticos: o neo-estatismo, o neo-liberalismo, o neo-comunitarismo e o neo-corporativismo (Jessop 2002).

Na proposta da economia substantiva, Polanyi (2013) descreve as relações económicas atualmente sustentadas por instituições típicas como o Estado, o mercado, a família e a comunidade. A redistribuição implica que existe um centro a partir do qual se realiza a coleta, armazenamento e redistribuição de bens e serviços. Nas sociedades modernas, é o Estado que mais desempenha esse papel, principalmente através da cobrança de impostos que ajudam a financiar a produção de bens públicos. Na permuta (*barter*) e troca individual de objetos quer o objeto quer o montante equivalente estão estabelecidos. O mercado é o lugar onde se realiza a permuta, a compra e a venda. A produção doméstica (*householding*) consiste na produção para uso próprio de uma pessoa ou grupo fechado, seja a família ou uma aldeia. A reciprocidade consiste em formas distribuição de recursos organizadas numa “cadeia de dádivas e contra-dádivas recíprocas”. Polanyi identifica a simetria das relações sociais – troca entre iguais – como o padrão institucional típico da reciprocidade.

1.1.1. Pilar político

Nas concepções modernas, atribui-se ao Estado o espaço por excelência político. Nos estados-nação modernos, e em especial no Estado-providência, a governação pertencia sobretudo ao Estado e, mesmo no contexto da governação em rede, foram vários os autores que apontaram que esta se fazia à sombra do Estado (Jessop 2003). Também Luhmann (2013) refere que os problemas gerados pelos outros sistemas sociais (económico, educação, família, saúde) são preferencialmente colocados ao Estado para os resolver.

Ao Estado está associada a ideia de centralidade e de poder. A governação pela hierarquia implica a existência de um centro a partir da qual as decisões são tomadas, com impacto sobre as posições hierarquicamente inferiores.

Na redistribuição as relações económicas também se organizam a partir de um centro. A concentração da distribuição em um indivíduo ou grupo garante-lhes poder político na medida em que têm a capacidade de determinar tanto as contribuições quanto a forma como os bens são distribuídas. Esse poder pode ser usado para colocar os recetores sob uma situação de obrigação, de modo que crie uma relação assimétrica, particularmente em sociedades menos democráticas. O Estado assumiu grandemente o papel de redistribuição.

1.1.2. Pilar económico

Nas sociedades modernas a economia está associada à economia mercantil que se tornou dominante. Polanyi (2013) estudou este processo. Refere que o que é particular no princípio da troca em relação aos outros princípios é que ela é capaz de criar uma instituição específica, o mercado, isolando a economia da política e da sociedade de modo que as economias de mercado são autorreguladas. A economia de mercado ou mercantil é um sistema económico regulado pelos mercados, onde a procura e oferta de bens se equilibra e regula pelo preço e o dinheiro significa o poder de compra nas mãos de seres humanos que agem para maximizar o ganho monetário,

Assim, a governação pelo mercado é concebida como surgindo de forma quase espontânea a partir da agregação de interesses entre diferentes atores sociais independentes.

Coexistem, portanto, subordinadamente, nas sociedades das economias mercantis os princípios económicos da redistribuição, a economia doméstica e a reciprocidade.

1.1.3. Pilar social

O significado que este pilar, da sociedade, comunidade ou família assume também é variável no tempo e está fortemente marcado pelo que foi designado como o regresso da comunidade, após a colonização pelo Estado e o mercado (Santos 2006). A comunidade está associada a ideia de relações entre iguais, interdependência, a existência de valores partilhados e de uma obrigação moral. A solidariedade é o modo de governação típico deste pilar.

O conceito de capital social exprime bem este pilar, nomeadamente na distinção entre *bonding* e *bridging*. O primeiro refere-se às relações face a face em pequenos grupos homogêneos. O segundo refere-se ao estabelecimento de pontes entre grupos sociais diferentes, portanto ultrapassando as divisões e isolamento, estando associado, à responsabilidade cívica e à preocupação com problemas sociais de larga escala (Wuthnow 2002).

A reciprocidade ocorre nas relações simétricas entre pessoas semelhantes. As normas subjacentes a essas relações implicam que a sanção por desobedecer é a exclusão da ordem social e económica que se estabelece através dessas relações. De acordo com Caillé, a dádiva moderna, a dádiva a estranhos e fora das prescrições religiosas, pode ser descrita como uma incondicionalidade condicionada, ou seja, “aquela em que cada um compromete-se a dar incondicionalmente um ao outro mas também está preparado para deixar o jogo a qualquer momento se os outros não o estiverem a jogar” (Caillé 1998, 81)

2. Perspetiva MACRO: O terceiro sector nos Estados-Providência

Na perspetiva macro estudamos o terceiro sector/economia social nas configurações sociais e institucionais. Partimos do pressuposto que o papel do terceiro sector e as suas características são moldadas e variam em função do peso que os diferentes modos de coordenação e de governação e os princípios económicos têm em diferentes sociedades. Nesta análise relacionamos o terceiro sector com o Estado-Providência.

A partir dos modelos de Estado-Providência (Esping-Andersen 1999) e de autores que os complementaram para a Europa do Sul (Andreotti et al. 2001) e da tipologia mais recente de regimes de investimento social (Bernard e Boucher 2007)³ é possível identificar os seguintes grupos:

- O *regime liberal* privilegia as soluções do mercado, pelo que as prestações sociais têm um carácter residual que funciona só em caso de incapacidade do mercado, pelo eu há uma grande dependência deste. No que diz respeito às políticas de *workfare*, há um forte incentivo à participação no mercado de trabalho. Isto acontece sobretudo nos Estados Unidos e no Reino Unido.
- O *regime social democrático* dos países escandinavos as políticas sociais tentam libertar os indivíduos da sujeição ao mercado (desmercadorização) e à família (desfamiliarização) através de prestações redistributivas e de nível relativamente elevado e da provisão de serviços sociais pelo Estado. Nestes países verifica-se um elevado grau de investimento

³ Jenson e Saint-Martin (2003) observam, no programa do Estado de investimento social, a mudanças nas fronteiras entre as diferentes responsabilidades com o bem-estar do Estado para as famílias, o mercado e o terceiro setor.

social, promovendo a educação, a saúde e a participação das mulheres no mercado de trabalho.

- No *regime conservador/corporativo* as prestações estão vinculadas à trajetória dos trabalhadores e é importante o papel da família e o trabalho das mulheres na esfera doméstica como complemento da provisão social. Existe um fraco investimento social privilegiando-se as políticas compensadoras para os grupos no centro do mercado de trabalho. Exemplos são a Alemanha, a Áustria, a Bélgica e a França.
- O *modelo do Sul da Europa* possui como características a dependência do papel da família e das mulheres como cuidadoras, mas sem apoio das políticas públicas. São baixos os níveis de despesas sociais, elevados os níveis de pobreza e desigualdade. Exemplos são Portugal, Espanha e Itália.

A teoria das origens sociais, alternativa às teorias dos fracassos, concebe o terceiro sector e o Estado-Providência coevoluindo no contexto das relações entre classes e das instituições sociais. Propõe a existência de regimes de terceiro sector articulando um papel específico do Estado e um lugar particular do terceiro sector no bem-estar (Salamon e Anheier 1998; Salamon e Sokolowski 2001)⁴. Estas análises foram retomadas e complementadas posteriormente numa perspectiva de clusters de países (Ferreira 2006; Archambault 2009). Cinco clusters foram identificados:

- *Países sociais-democratas*, predominam as atividades expressivas (direitos, cultura, desporto e lazer), o financiamento privado é elevado tal como o peso do voluntariado. No campo da proteção social e serviços sociais o terceiro sector teve sobretudo um contributo na expansão da provisão pública universal.
- *Países liberais*, forte presença do terceiro sector e do voluntariado, os quais desempenham um papel relevante como complemento da provisão pública insuficiente, mas com financiamento maioritariamente privado. Há uma ideia de oposição entre Estado e sociedade civil.
- *Países corporativos*, um terceiro sector de elevada dimensão com uma relação de parceria com o Estado na provisão de bem-estar, predominando as atividades de fornecimento de serviços. O financiamento é público e as organizações prosseguem responsabilidades públicas delegadas. O sector tem um papel relevante na elaboração de políticas dado o peso das organizações federativas.
- *Países familistas*, tanto o Estado como o terceiro sector são insuficientes na provisão de bem-estar, onde a família assume um papel fundamental, sendo reduzida a dimensão do sector e o peso do voluntariado. Fraco peso das atividades expressivas e baixo financiamento público. Peso do princípio da subsidiariedade e marca das relações de conflito entre Estado e Igreja Católica.
- *Países pós-comunistas*, limitada dimensão do terceiro sector, financiamento internacional, peso relativamente importante das atividades expressivas e competição com o sector lucrativo para o fornecimento de serviços sociais, saúde e educação.

É sabido que há muito os Estados-providência estão em mudança, no sentido de recuo do papel do Estado e um papel mais relevante do mercado, quer no que diz respeito aos seus recursos e intervenção direta, quer no que diz respeito às suas lógicas, como a nova gestão pública. A crescente relevância do terceiro sector na partilha de responsabilidades públicas faz parte dessa tendência geral, mas também o sector tem sido afetado nas suas relações de parceria com o Estado pelas lógicas mercantis (Bode 2011; Henriksen, Smith, e Zimmer 2012).

⁴ A identificação de três ou quatro mundos do relacionamento entre Estado e terceiro sector é também adotada pelo CIRIEC no estudo *Third System and Employment* (CIRIEC 2000).

2.1. Dimensões económicas

Um recente sobre a economia social na Europa (Monzón e Chaves 2017) identifica um peso de 5% no emprego remunerado, face a uma média Europeia de 6,3%. Abaixo de Portugal estão quase todos os outros países pós-comunistas a Grécia e a Suécia (a Suécia sofreu um decréscimo de 61.4% em número de trabalhadores na economia social entre 2010 e 2015). Acima da média europeia de 6,3% estão os países dos modelos social democrata (com exceção da Suécia) e os países corporativos, sendo que o Reino Unido e a Irlanda estão abaixo da média europeia. Na Itália e em Espanha a economia social tem um peso de 8,8% e 7,7% respetivamente.

Entre 2005 e 2010 a economia social em Portugal sofreu um decréscimo de 14% em número de trabalhadores, com especial incidência no sector cooperativo onde este decréscimo foi de 52,7%. Este decréscimo é em parte explicado pela crise que teve início em 2010, com efeitos devastadores no emprego em geral (Monzón e Chaves 2017). Por isso é que apesar da quebra no número de trabalhadores da economia social o peso no emprego remunerado total aumentou de 5,5% em 2010 para 6% em 2013, o que significa que o emprego diminuiu menos na economia social (INE/CASES 2016).

Confirmando o nosso enquadramento num cluster dos países do Sul da Europa verifica-se que o peso da economia social em termos do emprego remunerado se dá na área da ação e segurança social (54,6%), seguindo-se o ensino e investigação (10,7%) e os cultos e congregações religiosas (9,3%) e só depois a cultura, desporto e recreio (6,3%) (INE/CASES 2016).

No que diz respeito à distribuição das diferentes fontes de recursos da economia social, verifica-se que os recursos de transferências e subsídios têm um peso reduzido em qualquer uma das áreas de atividade, muito em especial nas áreas de intervenção da proteção social como é o caso da ação social e segurança social e da saúde em bem-estar (ver Tabela 1) – o que é pouco comum quando o terceiro sector desempenha este papel na proteção social.

A área onde as transferências sociais e subsídios são mais significativos são as dos cultos e congregações (33,2%) e organizações profissionais, sindicais e políticas (33,2%), o que reflete, por um lado, o peso das organizações religiosas e das organizações federativas num país que combina o peso da Igreja Católica e uma organização corporativa, ainda que limitada a alguns grupos de entidades⁵.

A dimensão económica de prestação de serviços possui uma componente política na estreita relação que parte deste sector possui com o Estado social. Trata-se de uma relação de dependência mútua na qual o Estado entrega às OES a parte substancial da provisão de serviços sociais – os acordos de cooperação com IPSS para fornecimento destes serviços representavam 80% do orçamento da Ação Social (IGFSS, 2016). Ao especializarem-se nos serviços de apoio à família as OES desempenham também um papel importante na manutenção do modelo de *double breadwinner* e na participação das mulheres no mercado de trabalho.

⁵ Schofer e Fourcade-Gourinchas (2001) descrevem os países da Europa do Sul como possuindo um elevado estatismo e baixo corporativismo. No primeiro caso trata-se de um aparelho de Estado altamente centralizado, com uma elite burocrática bem desenvolvida, autónoma, que desconfia e exerce supervisão administrativa sobre a sociedade. O baixo corporativismo aponta para uma baixa incorporação dos atores sociais na política, individualmente ou em grupos organizados.

Tabela 1. Dimensão e Distribuição dos Recursos da Economia Social, por área de atividade

	Dimensão da ES (2013)			Recursos das OES (2010)			
	N. de Entidades	Emprego (ETC)	Produção (%)	Transf. e subsídios (%)	Propriedade (%)	Outros (%)	Recursos (10 ⁶ euros)
Agricultura, Silvicultura e Pescas	435	905	79,2	16,2	0,6	3,9	52,8
Atividades de Transformação	356	4 189	97,1	1,1	0,4	1,4	1 250,9
Comércio, Consumo e Serviços	805	6 260	91,1	5,1	2,0	1,8	359,5
Desenvolvimento, Habitação e Ambiente	2 925	4 586	69,0	26,3	0,8	3,8	385,3
Atividades Financeiras	130	8 239	55,7	0,3	43,5	0,5	1 441,0
Ensino e Investigação	2 492	23 429	63,3	32,3	0,5	3,9	1 447,6
Saúde e Bem-Estar	912	7 810	73,2	25,4	0,4	1,0	639,1
Ação e Segurança Social	9 539	118 378	51,8	31,0	13,8	3,4	5 627,6
Cultura, Desporto e Recreio	31 079	13 860	74,2	20,0	1,4	4,5	928,3
Cultos e Congregações	8 386	20 011	61,8	33,2	0,7	4,3	1 475,9
Organizações Profissionais, Sindicais e Políticas	2 944	9 229	60,4	32,9	0,4	6,3	467,4
Não Especificadas	1 265	848	64,7	18,3	0,7	16,3	102,4
Total	61268	217744					

Fontes: INE, 2013; INE/CASES, 2016.

2.2. Dimensões políticas

Portugal, com outros países da Europa do Sul, evidenciam dos mais baixos níveis de confiança nas instituições políticas (Parlamento, políticos, partidos...). Em 2012 só a Ucrânia e a Bulgária possuíam um índice de confiança inferior ao de Portugal. Em contrapartida, os países sociais-democratas, onde se tende a incluir a Holanda, verificam dos mais elevados níveis de confiança política. Ramos et al (2016), a partir de um estudo com base em dados do *European Social Survey* constata que quanto maior a perceção de que o sistema é capaz de promover o bem-estar dos cidadãos maior é a confiança nas instituições políticas.

A dimensão política do terceiro sector no Estado social evidencia-se pela debilidade que demonstra na mobilização para a participação cidadã. Van der Meer e van Ingen (2009) argumentam que existe uma correlação mais forte entre participação política e consciência cívica (interesse na política, confiança social, ausência de cinismo político, interesse pela política nos média) e participação em associações ativistas e promotoras de interesses do que em associações onde a interação social é mais intensa, como as associações de lazer. Tal evidencia-se nos dados do voluntariado onde a parte substancial está envolvida nas áreas da beneficência ou apoio social (45%) e das organizações religiosas (22%), largamente acima da média da UE (11% e 9% respetivamente). Em contrapartida, é quase insignificante o peso do voluntariado em organizações de defesas de direitos (0,5%) e em organizações profissionais e sindicatos (cerca de 1%), particularmente quando em comparação com a média europeia (cerca de 9% e 6,5%)⁶.

Existe um reforço mútuo entre um fraco Estado-Providência moderno e uma sociedade civil moderna fraca, falhando na transformação da esfera pública para uma esfera pública ampla envolvendo a participação de grupos sociais subordinados e a presença de

⁶ O peso do voluntariado em Portugal é um dos mais baixos da Europa (12%), apenas acima da Bulgária e da Polónia e um pouco abaixo da Espanha e da Grécia, sensivelmente metade da UE27 (INE/CASES 2016).

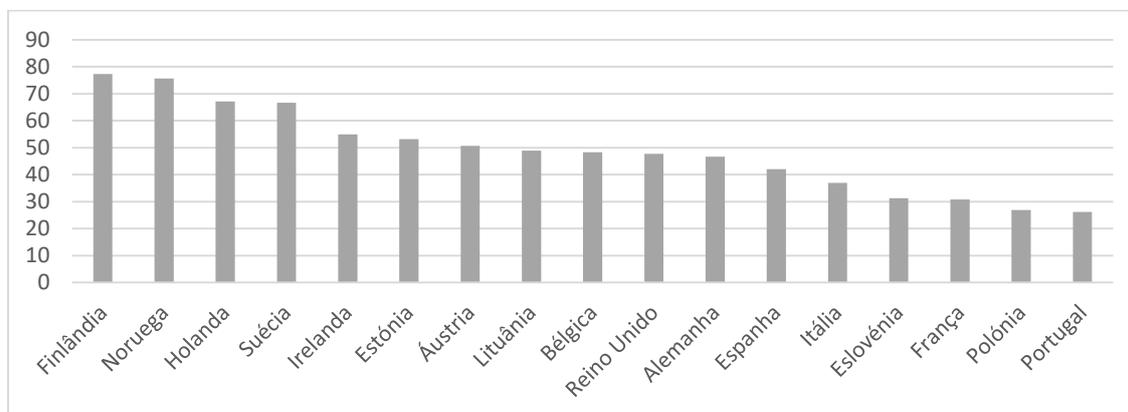
múltiplos públicos orientados para questões públicas ou de interesse comum (Fraser, 1990).

O peso da tradição católica tem como consequência o domínio do princípio da subsidiariedade⁷ e, conseqüentemente, o incentivo à manutenção do fornecimento determinados bens e serviços sociais na família ou organizações sociais. Coloca as relações entre fornecedores e beneficiários de bem-estar numa esfera privada longe do controle do Estado, e que este instrumentaliza para torneir a contradição entre a pressão das expectativas sobre o seu papel no bem-estar e a incapacidade de corresponder a estas expectativas.

2.3. Dimensões sociais

Poderíamos argumentar que a ausência de confiança nas instituições políticas é compensada pela confiança interpessoal, ou seja, a confiança social. Afinal, os países do Sul da Europa têm vindo a ser caracterizados como sustentando o seu bem-estar na família e na vizinhança. Todavia, o que se verifica é que os níveis de confiança social⁸ são dos mais baixos para os países do Sul da Europa, e em especial em Portugal. Em contrapartida, Portugal é o país europeu onde a frequência da interação com a família é mais forte: segundo dados do *European Social Survey*, em 2016, 45% das pessoas referiam encontrar-se socialmente com amigos, parentes ou colegas todos os dias e 23,5% várias vezes por semana.

Gráfico 1. Percentagem de pessoas que diz confiar nos outros (confiança social) (2016)



Fonte: *European Social Survey*

⁷ Definido em 1931 na encíclica “*Quadragesimo Anno*”, do Papa Pio XI, O princípio da subsidiariedade, mencionado na Lei de Bases da Segurança Social e na Lei de Bases da Economia Social privilegia a intervenção de acordo com a seguinte ordem: indivíduo, família, grupos locais, grupos profissionais e Estado.

⁸ Este indicador é medido sobretudo com uma questão no inquérito *European Social Survey*: "De um modo geral, você diria que a maioria das pessoas pode ser de confiança, ou que você nunca será demasiado cuidadoso a lidar com as pessoas?"

Mobiliza-se aqui o conceito de capital social ao qual o terceiro sector tem sido associado, quer como indicador, quer como causa⁹. Um estudo sobre a evolução do capital social nos países europeus entre 1990 e 2012 (Sarracino e Mikucka 2017) verifica que os países ocidentais, mediterrâneos (Itália e Espanha), anglo-saxónicos e escandinavos verificam tendências moderadamente positivas em *participação em grupos e associações*, enquanto os países da Europa de Leste e Portugal verificam tendências negativas. Verifica-se que a *confiança social* diminuiu nos países Mediterrânicos e Anglo-saxónicos e a *confiança política* verifica uma diminuição quase generalizada.

Em suma, em Portugal parece que nem o Estado nem o terceiro sector conseguem atuar integralmente enquanto garante do bem-estar garantindo a confiança dos cidadãos, nem a comunidade produz as relações sociais que exprimem o dever dos indivíduos e organizações em relação aos bem-estar dos outros além da esfera doméstica, nem a sociedade civil constitui um espaço de referência e mobilização na esfera pública.

3. Perspetiva meso: um terceiro sector

Ao nível meso, analisamos o terceiro sector, ou seja, o campo povoado por uma grande diversidade de organizações e relações sociais que se descreve como terceiro sector, economia social ou outro termo. Implica observar de que modo é que a ideia de sector nasce em diferentes países ou regiões do mundo, quais os significados particulares que aí assume, quais os papéis que os diferentes atores sociais têm nesta ideia de um sector, quais as organizações que o integram, e quais as relações estabelecidas nas suas fronteiras (Ferreira 2009).

A ideia de um terceiro sector é mais recente do que a existência das organizações que o povoam. Ela nasce nos anos 1970s, nos Estados Unidos e na Europa. Significa um esforço, por parte das organizações, do sistema político e da academia, de encontrar traços comuns, em grande medida como estratégia de autoproteção das organizações em relação ao Estado (EUA) ou ao mercado (UK) (Ferreira 2009). Na Europa deu-se também uma reconstrução da economia social a partir de finais dos anos 1970 através do *Comité National de Liaison des Activités Mutualistes, Coopératives et Associatives* (CNLAMCA). Os diferentes impulsos acabam por marcar os significados e designações que este sector assume nos diferentes países.

Relembrem-se aqui as duas definições mais populares. A de *non-profit sector*, que provém da tradição americana, mas com difusão internacional dado o papel que o projeto Johns Hopkins teve (Salamon, Sokolowski, e Associates 2004).

- Formais, pois têm realidade institucional, com enquadramento legal ou possuindo continuidade organizacional.
- Privadas, no sentido de institucionalmente separadas do governo em termos de estrutura básica, mesmo que recebam apoio governamental;
- Sem fins lucrativos, no sentido de não distribuírem os seus lucros aos proprietários e diretores, reinvestindo-os nos objetivos da organização;
- Autogovernadas, pois têm procedimentos internos de governação, não sendo controladas por terceiros.
- Voluntárias, no sentido em que envolvem participação voluntária nas atividades da organização ou na sua gestão

⁹ Nos estudos comparativos internacionais tende-se a contabilizar as várias formas de participação em OTS, as várias dimensões da participação política e outras variáveis como a confiança como indicadores de capital social.

As organizações da economia social (OES) regem-se, segundo a *Charter of Principles of the Social Economy* da estrutura confederativa destas entidades ao nível europeu, a Social Economy Europe, por:

- A primazia do indivíduo e o objetivo social sobre o capital
- Adesão voluntária e aberta
- Controle democrático pelos membros
- A combinação dos interesses dos membros / utilizadores e / ou do interesse geral
- A defesa e aplicação do princípio da solidariedade e responsabilidade
- Gestão autónoma e independência das autoridades públicas
- A maior parte dos excedentes é utilizada na busca de objetivos de desenvolvimento sustentável, serviços de interesse para os membros ou para o interesse geral.

A ideia de hibridiz permite dar conta da diversidade interna e de papéis e ao mesmo tempo continuar a falar de um sector. Num influente texto, Evers (1995) coloca o terceiro sector no espaço público, um campo de tensão, sem fronteiras rígidas, onde diferentes discursos e racionalidades coexistem e se intersectam, estruturado sobretudo por associação livre, representação de interesses, solidariedade, ajuda e autoajuda. Recebem influências quer do Estado, do mercado e da comunidade, quer de outras organizações presentes neste espaço (igrejas, sindicatos ou partidos, organizações populares, movimentos sociais, etc.).

Evers e Laville (2004) referem-se também ao terceiro sector como um híbrido de influências de três polos da economia, estruturados por três princípios económicos: princípio do mercado, presente na economia de mercado e que se fundamenta na troca de bens e serviços mediados por um preço que se fixa no mercado; do princípio da redistribuição, presente na economia não mercantil e onde a distribuição de bens e serviços é controlada pela ação redistributiva do Estado; e da reciprocidade, correspondente à economia não monetária e que consiste na troca direta numa relação social voluntária.

Em Portugal, a institucionalização de um sector é recente e é marcada por especificidades nacionais e influências das tendências internacionais. A Lei de Bases da Economia Social (Lei n.º 30/2013, de 8 de maio), que tem por referência a Constituição, delimita o sector como incluindo cooperativas, associações mutualistas, misericórdias, fundações, outras instituições particulares de solidariedade social (IPSS), associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local, entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário. Além disso, contempla a possibilidade de inclusão de outras entidades que respeitem os princípios orientadores da economia social e constem da base de dados da economia social, a criar.

Além das formas e estatutos jurídicos, inclui um conjunto de princípios com ressonância quer nas delimitações conceptuais europeias quer nos códigos e estatutos que enquadram algumas organizações. Estes princípios incluem dimensões sociais, económicas e políticas (artº 5º).

- 1) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;
- 2) A adesão e participação livre e voluntária;
- 3) O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;
- 4) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;

- 5) O respeito pelos valores da solidariedade, da igualdade e da não discriminação, da coesão social, da justiça e da equidade, da transparência, da responsabilidade individual e social partilhada e da subsidiariedade;
- 6) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;
- 7) A afetação dos excedentes à prossecução dos fins das entidades da economia social de acordo com o interesse geral, sem prejuízo do respeito pela especificidade da distribuição dos excedentes, própria da natureza e do substrato de cada entidade da economia social, constitucionalmente consagrada.

Já a Conta Satélite, resultante da evolução da conta das Nações Unidas¹⁰ e do trabalho do CIRIEC e do Eurostat (Barea e Monzón 2006) inclui quer as organizações que são indicadas na *International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO)*, desenvolvidas no âmbito do trabalho da Johns Hopkins, algumas das quais não eram habitualmente incluídas na economia social (associações e congregações religiosas, dioceses, confrarias ou sindicatos e associações patronais, partidos políticos), quer as áreas de atividade das organizações europeias que não estão presentes na ICNPO (agricultura, silvicultura e pescas, atividades transformadoras e comércio, consumo em serviços onde, em grande medida, atuam as cooperativas), numa Classificação das Atividades das Entidades da Economia Social (CAEES) (INE/CASES 2016).

A proximidade entre diferentes tipos de organizações e os três pilares, económico, político e social, variam também em função do modo como, em cada economia, estão organizados os diferentes sectores de atividade.

3.1.O político

No Estado Providência a responsabilidade pelo bem-estar é um atributo do Estado-nação. É o Estado que tem por objetivo delimitar e garantir a prossecução do interesse geral. Essa definição do interesse geral, por sua vez, não é algo estanque, antes sendo objeto de disputa sobre as prioridades da ação pública. As OES têm um duplo papel. Por um lado, são reconhecidas como contribuindo para a prossecução do interesse geral, ou o interesse geral inclui a prossecução das suas atividades em prol do interesse comum, de grupos e comunidades específicos. Por outro lado, elas participam na definição desse mesmo interesse geral através do seu papel de advocacia e lóbi e de participação em órgãos consultivos e de governação em rede, através dos quais procuram influenciar a agenda política.

Há um conjunto de enquadramentos que posicionam as organizações do terceiro sector em relação ao interesse geral e as identifica em termos da sua forma legal e das atividades que prosseguem. Um enquadramento mais geral é o estatuto de Pessoa Coletiva de Utilidade Pública¹¹, atribuído pela Presidência do Conselho de Ministros a associações, fundações e algumas cooperativas que desenvolvem atividades de interesse geral ou de interesse da comunidade nacional, regional e local (atividades de bem-estar, cidadania, advocacia, cultura, educação, etc) em cooperação com a administração pública central e local, e não estando em concorrência com entidades que não podem adquirir o estatuto, nem desenvolvendo atividades que só beneficiam os seus membros.

Existem outros estatutos específicos que conferem automaticamente a natureza de utilidade pública. A situação especial das IPSS está consagrada desde 1976 na

¹⁰ *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*.

¹¹ Decreto-Lei 460/77 de 7 de Novembro de 1977 e 391/2007 de 13 de Dezembro de 2007

Constituição por prosseguirem fins que coincidem com os do Estado na efetivação dos direitos sociais.

As IPSS asseguram hoje o fornecimento da grande parte dos serviços sociais, sobretudo na área da proteção à infância, velhice, deficiência, desemprego e exclusão social.

Tabela 2 - Número de OES e de IPSS de acordo com forma legal (2013)

Total		Cooperativas		Associações Mutualistas		Misericórdias		Fundações		Associações com fins altruísticos		Comunidade e autogestão	
OES	IPSS	OES	IPSS	OES	IPSS	OES	IPSS	OES	IPSS	OES	IPSS	OES	IPSS
61 268	5 584	2 117	136	111	107	389	388	578	220	57 196	4 731	877	2

Fonte: INE/CASES, 2016

Um outro caso da proximidade de determinados tipos de organizações ao Estado é o das associações mutualistas. Emergentes no pilar da comunidade, através de uma relação de interdependência voluntária entre os membros, evoluíram em aproximação ao pilar do Estado e do mercado.

São precursoras da segurança social, tendo inventado o seguro social no contexto da organização dos trabalhadores para autoproteção quando se deu a transformação das sociedades para o capitalismo e a industrialização. Com a criação dos sistemas públicos de segurança social e do Estado-Providência as mutualidades vieram a desempenhar um papel de parceria ou de complementaridade. Em Portugal, depois de um primeiro momento de expansão, atingindo o número de 688 em 1921 (Rosendo, 1996), as mutualidades sofreram revezes resultantes de dificuldades económicas e políticas, sob a ação limitadora do Estado Novo. Após a Revolução Democrática foram enquadradas no estatuto das IPSS, o que limitou o tipo de atividades que podem desenvolver, as afastou do mercado – por exemplo, atividade seguradora – e motivou o seu isomorfismo com as outras IPSS.

Em Portugal as mutualidades desempenham as suas atividades no campo da segurança social e da saúde e fins acessórios ou complementares através de equipamentos e serviços de ação social. Estão sob a tutela do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e do Ministério da Saúde. Com a alteração ao Código em 2018 as de maior dimensão são supervisionadas pela Autoridade de Supervisão de Seguros e Fundos de Pensões (Decreto-Lei n.º 59/2018, de 2/8).

3.2.Economia

A análise da relação entre o terceiro sector e a economia implica a mobilização de uma noção mais abrangente do que economia mercantil. Desde logo, a Conta Satélite divide as OES em mercantis e não mercantis (Barea e Monzón 2006; INE, IP 2013).

O subsector mercantil inclui as cooperativas, as mutualidades e os grupos empresariais controlados por cooperativas, mutualidades e outras entidades da economia social. O subsector não mercantil inclui as associações (de beneficência, ajuda e assistência, sindicais, profissionais ou científicas, de consumidores, religiosas, igrejas, partidos políticos, clubes sociais, culturais, recreativos e desportivos), as fundações, “todas as entidades cuja produção é distribuída maioritariamente de forma gratuita ou a preços economicamente pouco significativos”; e “entidades voluntárias não lucrativas de ação

social que, não tendo uma estrutura democrática, produzem bens de reconhecida utilidade social” (INE 2013).

Tabela 3 – Distribuição e dimensão da economia social por Sector Institucional (2010, 2013)

	Distribuição por grupos de entidades (2010)						Dimensão 2013		
	N.	Coop	Mut.	Miser.	Fund	Ass. e outras	N.	Pprodução (10 ⁶ euros)	Emprego (ETC)
Sociedades não financeiras	3618	2155	2	0	10	1451	4 373	1 924,6	34 303
Sociedades financeiras	99	94	4	1	0	0	145	990,0	8 357
Administrações públicas	10	10	0	0	0	0	17	16,7	447
Famílias	4077	0	0	0	0	4077	*	*	*
Instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias	51460	0	112	381	528	50439	56 733	5 434,7	174 637
Total da Economia Social	59264	2259	118	382	538	55967	61 268	8 365,9	217 744

*O sector das Famílias está incluído no das Sociedades não financeiras em 2013.

Fonte: INE, 2013, INE/CASES, 2016

Aas organizações mercantis incluem todas as cooperativas (incluindo as de solidariedade social), algumas mutualidades, fundações e outras organizações no sector mercantil. As cooperativas financeiras são as caixas de crédito agrícola mútuo. As mutualidades mercantis incluem as caixas económicas, as mútuas de seguros e as mútuas financeiras. No sector das sociedades financeiras são incluídas as fundações de universidades privadas e fundações de empresas privadas. As associações comerciais, industriais e empresariais são também consideradas sociedades não financeiras (INE, IP 2013). Estas organizações são 6,3% do total das OES.

As organizações não mercantis incluem as Instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias, as Instituições sem fim lucrativo classificadas no setor Famílias, como associações de pais e de encarregados de educação, associações de moradores e condomínios e de proprietários e baldios, e as régies cooperativas, classificadas enquanto Administrações públicas, dado que são cooperativas cujos membros incluem o Estado (como a CASES).

O contributo das OES para economia é dado em termos do número de trabalhadores que empregam, do tipo de atividades que promovem e do seu papel nas economias locais. Em 2013 as OES possuíam 6% do emprego remunerado e 5,2% das remunerações no total da economia. Em termos de produção, mais de 60% correspondeu a produção não mercantil e 37% a produção mercantil.

Outros estudos assinalam o contributo das OES para o desenvolvimento local como estudos sobre o papel das OES na promoção da inovação social (André e Reis 2009), ou das cooperativas no apoio aos pequenos produtores de mel (Morais 2011), no acesso das populações à eletricidade (Alves 1999), ou na modernização da agricultura (Pereira 2008).

Mais próximas do pilar da economia mercantil estão as cooperativas pois na sua maioria atuam em concorrência com as sociedades comerciais, pelo que existe uma forte pressão isomórfica. Para funcionar têm de ser registadas na CASES, que certifica que as cooperativas cumprem o Código Cooperativo, incluindo o respeito pelos princípios da Aliança Cooperativa Internacional.

Em termos numéricos elas estão presentes sobretudo no comércio e serviços, atividades manufatureiras e agricultura, floresta e pescas, que obtêm a maior parte dos seus recursos em vendas. A Conta Satélite contabiliza ainda, de forma isolada, as sociedades comerciais participadas por capitais cooperativos sendo 42 destas participadas em 100% num total de 340 participações de cooperativas (INE/CASES 2016).

Algumas cooperativas estão mais próximas do pilar do Estado, nomeadamente as cooperativas culturais, sociais e de consumo que têm estatuto de Pessoa Coletiva de Utilidade Pública ou, no caso as cooperativas sociais, equiparadas a IPSS.

Tabela 3 – Dimensão e Distribuição dos recursos das cooperativas (2010, 2013)

	Dimensão (2013)		Recursos das cooperativas (2010)				
	N. coop	N. IPSS	Produção (%)	Transfer. e subsídios (%)	Propriedade (%)	Outros recursos (%)	Recursos (10 ⁶ euros)
Agricultura, Silvicultura e Pescas	200	0	78,1	17,0	0,7	4,3	48,7
Atividades de Transformação	353	1	97,1	1,1	0,4	1,4	1 245,9
Comércio, Consumo e Serviços	568	2	92,2	3,9	2,1	1,7	347,4
Desenvolvimento, Habitação e Ambiente	314	3	79,8	17,9	2,2	0,0	109,4
Atividades Financeiras	95	0	51,6	0,5	47,1	0,7	738,3
Ensino e Investigação	127	10	70,2	29,0	0,3	0,4	308,8
Saúde e Bem-Estar	21	5	35,3	62,6	0,5	1,7	24,5
Ação e Segurança Social	142	109	31,6	66,0	0,2	2,2	58,3
Cultura, Desporto e Recreio	279	5	80,8	15,7	1,9	1,6	55,2
Cultos e Congregações							
Organizações Profissionais, Sindicais e Políticas	17	1	53,8	40,3	1,6	4,3	13,6
Não especificadas	1	0					
Total	2 117	136	79,1	7,3	12,4	1,2	2950,1

Fonte: INE, 2013, INE/CASES, 2016

Designa-se de desmutualização a perda, por parte das OES das características que as definem como formas alternativas de empresas, com subversão dos seus princípios e valores e aproximação às características das sociedades comerciais. Esta tem sido uma tendência global que ocorre sob efeito da pressão da concorrência e de quadros legais mais adaptados às características das sociedades comerciais (Chaddad e Cook 2004). Um exemplo é a alteração recente do código cooperativo com a criação da figura do membro investidor, cujo poder de voto em algumas decisões varia de acordo com o montante de capital investido, para cooperativas dos ramos da produção, artesanato, pescas, consumo e solidariedade social com mais de 20 membros.

3.3.Sociedade/comunidade

A dimensão social está inerente a todas as entidades da economia social na medida em que se trata de organizações orientadas para pessoas (e não para o capital). Elas também emergem da sociedade, da iniciativa de cidadãos para resolver problemas próprios (organizações de membros como as cooperativas e as mutualidades) ou de outros (organizações de apoio a terceiros, com a forma de associações sem fins lucrativos e fundações). Em diferentes momentos históricos desenvolveram-se diferentes tipos de movimentos sociais que deram origem a diferentes OES que hoje coexistem (Moulaert e

Ailenei 2005). O movimento da economia solidária corresponde atualmente a esta capacidade da sociedade se mobilizar (Baumgarten 2017).

O subsector de organizações formais que mais se aproxima deste polo é o das associações. Viegas (2014) classifica as associações em associações de integração social, associações de defesa de interesses de grupo e associações que expressam os novos movimentos sociais. Como nota o autor as associações em que as pessoas mais se envolvem são as associações de integração social (desportivas, culturais e recreativas, de solidariedade social e religiosas). Nota que os portugueses se envolvem pouco nas associações que contribuem para o debate na esfera pública, nomeadamente as que expressam os novos movimentos sociais (associações de defesa dos direitos de cidadania, associações de consumidores, associações ecologistas e ambientais, associações de defesa dos animais).

As associações constituem a esmagadora maioria das OES e a sua variedade é grande. Se tivermos presentes os números da Conta Satélite verificamos que as dominantes são as de cultura, desporto e recreio. As de solidariedade social absorvem um número significativo de trabalhadores enquanto as culturais, desportivas e recreativas se sustentam sobretudo em voluntariado e militância.

Tabela 4 – Dimensão e Distribuição dos recursos das associações (2010, 2013)

	Dimensão (2013)			Recursos das associações (2010)			
	N. ass.	N. IPSS	Produção (%)	Transfer. e subsídios (%)	Propriedade (%)	Outros recursos (%)	Recursos (10 ⁶ euros)
Agricultura, Silvicultura e Pescas	17	0	92,6	7,3	0,0	0,1	4,2
Atividades de Transformação	0	0	100,0	0,0	0,0	0,0	5,0
Comércio, Consumo e Serviços	235	3	59,0	36,9	0,1	3,9	12,1
Desenvolvimento, Habitação e Ambiente	2 002	161	65,1	29,8	0,3	4,8	273,5
Atividades Financeiras	14	0					
Ensino e Investigação	2 300	66	59,0	35,3	0,4	5,4	996,7
Saúde e Bem-Estar	862	157	70,4	28,7	0,3	0,6	454,6
Ação e Segurança Social	8 578	3 520	55,1	39,3	0,7	4,8	3 307,2
Cultura, Desporto e Recreio	30 690	348	68,9	24,6	0,7	5,8	664,7
Cultos e Congregações	8 351	431	61,8	33,2	0,7	4,3	1 460,3
Organizações Profissionais, Sindicais e Políticas	2 903	31	61,8	33,2	0,7	4,3	453,4
Não especificadas	1 244	14	60,6	32,7	0,4	6,3	99,9
Total	57 196	4 731	65,2	17,5	0,6	16,7	7 731,6

Fonte: INE, 2013, INE/CASES, 2016

4. Perspetiva micro: a organização

Nesta secção estudamos as OES e o modo como os seus diferentes elementos se relacionam com os três pilares económico, político e social. Além de participarem no *welfare mix* e fazerem parte de um sector híbrido, as organizações têm também vindo a ser descritas enquanto híbridas, quer no que diz respeito às suas características internas, quer no que diz respeito aos seus papéis e atuação. Brandsen et al (2005) apontam o modo como as organizações estão internamente em constante revisão à medida em que mudam os financiamentos e a prestação de contas em relação a atores do sector público, comercial e comunitário. Numa perspetiva funcionalista Neumayr e Meyer (2010) relacionaram os

papéis das OES com os sistemas económico, político e social, através de, respetivamente, atividades inovadoras na prestação de serviços, na advocacia e na criação de capital social e Ferreira (2014) estuda o acoplamento das OTS a diferentes sistemas sociais. Refere que as OTS operam sob a ideia de inclusão de pessoas e muitas enquadram sua atividade nos sistemas funcionais do Estado de bem-estar social e a responsabilidade dessa forma de Estado de resolver problemas de diferenciação funcional relacionados com exclusão social e a desigualdade.

Para considerar a dimensão micro do relacionamento entre o terceiro sector e os três pilares/sistemas tem-se na base teorias das organizações. Os elementos que constituem uma organização são: programas, pessoal, canais de comunicação, decisões e papéis/posições na organização (Becker e Seidl 2005). Em termos de pessoal, as OTS incluem trabalhadores, gestores, voluntários. Em termos de papéis/posições incluem ainda membros, utentes, clientes, fornecedores, etc. Os canais de comunicação incluem o papel dos órgãos de governação (assembleia geral, direção, etc.), de direção e coordenação e outros mecanismos de participação de membros, trabalhadores e utilizadores na tomada de decisões. Os seus programas estabelecem os critérios das decisões a tomar e outros protocolos de atuação, quer de organização interna quer de relação com os beneficiários (Ferreira 2014).

A abordagem europeia estuda as empresas sociais discutindo as três dimensões política, social e económica. A abordagem anglo-saxónica tende a centrar-se nas dimensões económica e social. No caso europeu, o enraizamento na tradição Europeia implica a mobilização da perspectiva da economia substantiva, onde se concebe a presença de várias lógicas económicas. No caso anglo-saxónico a economia é concebida apenas como a economia mercantil. Subsequentemente, enquanto a abordagem europeia trabalha, por exemplo, com a ideia de hibridização de recursos, a abordagem anglo-saxónica trabalha numa perspectiva de dicotomia entre o económico e o social (por exemplo, no debate sobre a *double bottom line*). Estruturamos, pois, a análise, nas dimensões das empresas sociais de acordo com a abordagem da Rede EMES (Defourny e Nyssens 2012) numa lógica heurística e não para identificar o campo mais limitado das empresas sociais.

4.1.A dimensão económica

Nesta dimensão os indicadores são: a produção de bens e serviços, a assunção de um risco económico, no sentido em que os recursos não estão garantidos, a existência de trabalho.

Na noção de risco económico está presente a ideia de que as organizações necessitam de recursos económicos para funcionar e de uma boa gestão desses recursos pois não estão garantidos à partida. As OES são caracterizadas por terem acesso a uma pluralidade de recursos que não apenas mercantis ou monetários. Nestes se incluem subsídios públicos e privados, donativos, vendas, participações ou quotizações de membros, e recursos não monetários como o voluntariado e outras dádivas e ainda os benefícios fiscais que reconhecem o seu papel. Isto significa que coexistem, dentro de uma organização, recursos provenientes das diferentes lógicas económicas ou até híbridos destas como, por exemplo, no caso das IPSS, as participações dos utentes sob protocolo de cooperação, fixadas em função dos rendimentos.

Os recursos têm influências diferentes dependendo do modo como são gerados, das lógicas que os enformam e dos seus doadores, e dos mecanismos de prestação de contas. Um estudo sobre organizações não lucrativas concluiu que as organizações com mais

recursos públicos têm uma maior orientação para os utilizadores do que as que dependem mais da filantropia (Macedo e Carlos Pinho 2006).

A dimensão do trabalho e do emprego, incluindo o voluntariado é também um aspeto relevante, em termos de caracterização dos trabalhadores, estatutos laborais e relações contratuais, remunerações, igualdade entre os sexos.

4.2. Dimensão política

Na dimensão de governança inclui-se a autonomia, no sentido de não serem geridas direta ou indiretamente por entidades públicas, empresas, ou outras organizações, um poder de decisão não baseado na propriedade do capital (princípio uma pessoa – um voto), o carácter participativo, envolvendo os *stakeholders*.

O indicador da autonomia levanta a questão da própria unidade de análise, consoante estamos a falar da organização com uma determinada forma legal ou da empresa, ou seja, a unidade produtiva. No campo da economia social existe uma enorme variedade de situações, desde aquelas em que há uma correspondência muito próxima entre a organização e a empresa (muito comum nas cooperativas), àquelas em que uma organização possui várias unidades produtivas que não têm forma legal autónoma, ou àquelas em que a empresa tem uma forma legal distinta da organização da economia social que a controla.

A dimensão democrática e participativa implica olhar para as normas formais de tomada de decisão no âmbito dos vários órgãos, que em associações e cooperativas incluem assembleia de membros e direção, onde a tomada de decisão é democrática no sentido em que o valor do voto de cada pessoa é igual. Implica também ter em consideração o modo como os diferentes *stakeholders* (beneficiários, trabalhadores, voluntários, utilizadores, membros, financiadores, comunidade) são tidos em conta na organização ou empresa, quer em comités e grupos criados com esse propósito, quer com auscultações, etc. Algo distintivo das OES é o facto de os seus *stakeholders* pertencerem a diferentes sectores e sistemas, dada a pluralidade de recursos e programas.

Num estudo extensivo à democracia interna das associações, Rego (2010) analisa o número de listas concorrentes a eleições, a limitação de mandatos, a participação dos membros em eleições, as características sociodemográficas e profissionalização dos presidentes das direções, entre outros. O enfoque nos *stakeholders* tem suscitado estudos sobre a satisfação dos membros das cooperativas (Figueiredo e Franco 2018) ou a perceção dos clientes, familiares de clientes, colaboradores e diretores sobre a eficácia organizacional nas IPSS (Isidoro, Dias, e Leal 2015).

4.3. Dimensão social

A dimensão social olha para a missão das organizações, a sua vinculação a uma orientação de serviço à comunidade ou um determinado grupo de pessoas, a sua génese na iniciativa de cidadãos ou de organizações da sociedade civil e as limitações à distribuição de lucros ou excedentes, dada a primazia dos objetivos sociais.

As OES possuem um carácter de empreendedorismo coletivo no qual um grupo de pessoas se junta para resolver um problema social ou resolver uma necessidade. Pode ser um num grupo de cidadãos, num movimento social, numa outra organização ou numa parceria. As CERCIs, por exemplo, são cooperativas sociais que nasceram no contexto da

Revolução Democrática a partir da mobilização de profissionais e de pais, procurando encontrar soluções de inclusão social alternativas às respostas deficitárias e assistencialistas públicas e do terceiro sector (Perista 2001).

Nem sempre os objetivos que mobilizam uma iniciativa têm o reconhecimento da sociedade em geral ou do Estado, como merecendo atenção. Muitas vezes é justamente destes movimentos que se gera a pressão para que os problemas sejam reconhecidos enquanto sociais. A sociologia das organizações destaca que o associativismo permite que indivíduos isolados se encontrem e percebam como comuns problemas que pensavam individuais (Laville e Sainsaulieu 1997). Daí a missão ter frequentemente uma ideia de mudança social (ou impacto social). Em alguns casos essa mobilização inclui um papel político de militância e lóbi procurando sensibilizar e pressionar a sociedade e o sistema político para a resolução desses problemas e necessidades, o que nos transporta para o papel político das OTS.

As limitações à distribuição dos lucros ou excedentes tem também um forte impacto na governança das organizações e no seu enquadramento fiscal e estão definidas nos quadros legais. Inclui a obrigatoriedade de reinvestimento total dos excedentes ou regras sobre a distribuição pelos membros, obrigatoriedade de reservas, etc. Para muito especialistas não se pode falar de lucro nas cooperativas pois excedentes resultam da existência de um *input*, em trabalho ou dinheiro, acima das necessidades. Outro aspeto desta limitação é também a distribuição dos bens da organização caso se dê a sua liquidação, estando contemplado legalmente que estes têm de ser alocados a outra organização semelhante no caso das IPSS.

5. Conclusão

Sem possibilidade de exaustividade mostrámos neste texto como se pode analisar a economia social/terceiro sector e as suas organizações na sua relação com o económico, o social e o político aos níveis macro, meso e micro.

Ao nível meso verifica-se que o terceiro sector assume diferentes configurações em diferentes modelos de Estado-Providência. Nos países liberais o terceiro sector reflete e ajuda a suportar a relutância relativamente à intervenção estatal, enquanto nos países sociais democráticos o seu papel foi justamente o de pressionar para a expansão do papel do Estado em sociedades onde a intervenção do Estado é vista favoravelmente (*state-friendly societies*). O carácter corporativo dos sistemas de proteção social reflete-se na partilha de responsabilidades pelo fornecimento do bem-estar entre Estado, terceiro sector e família. Em Portugal, país do modelo do Sul, o terceiro sector tem um papel central no bem-estar num contexto de debilidade do Estado e da própria sociedade e de presença do princípio da subsidiariedade, resultante da tradição católica.

Observando estes modelos verifica-se que há um domínio da lógica mercantil no modelo liberal, da lógica estatal, no modelo social-democrata, e da família nos modelo conservador-corporativo e do Sul.

A consideração de uma perspectiva meso implica ter presente a própria construção da ideia de um sector distinto, povoado por organizações distintas e em relação com as organizações dos sectores estatal, económico e social. A própria possibilidade de falar de um sector implica ter presente que a variedade das organizações - cooperativas, mutualidades, fundações, associações – possuem proximidades e relações diferentes com esses sectores, que resultam também das características dos sectores de atividade em que atuam.

Ao nível micro percebe-se a presença das três dimensões nas várias características das organizações e dos quadros legais que as regulam. Estas características são fortemente moldadas pelas dinâmicas que acontecem aos níveis meso e micro, sendo que as próprias organizações têm efeitos nestas dimensões.

A relação das organizações com estes três sectores e dimensões não é permanente, antes se verificando movimentos de afastamento e aproximação determinados pelos contextos sociais mais gerais, tendências em determinados sectores de atividade e a dinâmica das organizações. Nos vários níveis de análise abordados ficou sugerido que, se na construção do Estado-Providência se deu um movimento do pilar da comunidade para o do Estado por parte de muitas organizações, atualmente verifica-se um movimento geral em direção ao pilar do mercado.

Por fim, a economia social/terceiro sector, mostram também que se pode falar de outras lógicas políticas, económicas e sociais que não aquelas que foram sendo definidas com a modernidade, suscitando desafios à compreensão do mundo e às próprias ciências sociais.

Referências

- Alves, Jorge. 1999. «Cooperativismo e electrificação rural – a Cooperativa Eléctrica do Vale d’Este». *População e Sociedade* 5: 79.
- André, Isabel, e João Reis. 2009. «O circo chegou à cidade! Oportunidades de inovação sócio-territorial». *Finisterra - Revista Portuguesa de Geografia*, n. 88: 79–94.
- Andreotti, Alberta, Soledad M Garcia, Aitor Gomez, Pedro Hespanha, Yuri Kazepo, e Enzo Mingione. 2001. «Does a southern European model exist?» *Journal of Contemporary European Studies* 9 (1): 43–62.
- Archambault, Edith. 2009. «The Third sector in Europe; Does it exhibit a converging movement?» *Comparative Social Research* 26: 3–24.
- Barea, José, e José Luis Monzón. 2006. *Manual for drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy*. Liège: CIRIEC (On behalf of the European Commission, Enterprise and Industry Directorate-General).
- Baumgarten, Britta. 2017. «Back to Solidarity-Based Living? The Economic Crisis and the Development of Alternative Projects in Portugal». *Partecipazione e Conflitto* 10 (1): 169–92.
- Becker, K. H., e D. Seidl, eds. 2005. *Niklas Luhmann and organization studies*. Hernon, USA: Liber & Copenhagen Business School Press.
- Bidet, Eric. 2010. «Social economy». Ed. Helmut K. Anheier e Stefan Toepler (Eds.). *International Encyclopedia of Civil Society*. New York: Springer, pp.1405–1410.
- Bode, Ingo. 2011. «Creeping marketization and post-corporatist governance: The transformation of state-nonprofit relations in continental Europe». Ed. Susan Phillips e Steven Rathgeb Smith. *Governance and regulation in the third sector*. London: Routledge.
- Brandsen, Taco, Wim van de Donk, e Kim Putters. 2005. «Griffins or chameleons? Hybridity as a permanent and inevitable characteristic of the third sector». *International Journal of Public Administration* 28 (9): 749–765.
- Caillé, Alain 1998. «Don et association». Ed. A. Caillé e J.L. Laville. *Une seule solution, l’association?: socio-économie du fait associatif?*, Revue du MAUSS, 11.
- Chaddad, Fabio R., e Michael L. Cook. 2004. «The economics of organization structure changes: A US perspective on demutualization». *Annals of Public and Cooperative Economics* 75 (4): 575–594.
- CIRIEC. 2000. *The enterprises and organizations of the third system in the European union*. Liège: CIRIEC.
- Dash, Anup. 2014. «Toward an epistemological foundation for social and solidarity economy». *UNRISD Occasional Paper: Potential and Limits of Social and Solidarity Economy*.

- Defourny, Jacques, e Marthe Nyssens. 2012. «The EMES approach of social enterprise in a comparative perspective» *EMES Working Papers*, 12/03.
- Esping-Andersen, Gøsta. 1999. *Social foundations of postindustrial economies*. New York; Oxford: Oxford University Press.
- Evers, Adalbert 1995. «Part of the welfare mix: the third sector as an intermediate area». *Voluntas* 6 (2): 159–182.
- Evers, Adalbert, e Jean-Louis Laville. 2004. «Defining the third sector in Europe». Ed. Adalbert Evers e Jean-Louis Laville. *The third sector in Europe*. Cheltenham; Northampton, Mass.: Edward Elgar.
- Ferreira, Sílvia 2006. «The South European and the Nordic welfare and third sector regimes—how far were we from each other?» Ed Aila-Leena Matthies. *Nordic civic society organisations and the future of welfare services*, 299–323. Copenhagen: Nordic Council of Ministers.
- . 2009. «A invenção estratégica do terceiro sector como estrutura de observação mútua: Uma abordagem histórico-conceitual». *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 84: 169–92.
- . 2014. «Sociological observations of the third sector through systems theory: an analytical proposal». *Voluntas* 25 (6): 1671–1693.
- Ferreira, Sílvia Maria Dias. 2000. «O papel das organizações do terceiro sector na reforma das políticas públicas de protecção social: uma abordagem teórico-histórica». Tese de Mestrado. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Figueiredo, Vítor, e Mário Franco. 2018. «Factors influencing cooperator satisfaction: A study applied to wine cooperatives in Portugal». *Journal of Cleaner Production* 191.
- Gulbenkian, Fundação Calouste 1996. «Para abrir as ciências sociais». *Mem Martins: Publicações Europa-América*.
- Habermas, Jürgen. 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere: an inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Henriksen, Lars Skov, Steven Rathgeb Smith, e Annette Zimmer. 2012. «At the eve of convergence? Transformations of social service provision in Denmark, Germany, and the United States». *Voluntas* 23 (2): 458–501.
- IGFSS. 2016. «Conta da Segurança Social 2016 - Parte II». Lisboa: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.
- INE. 2013. *Conta Satélite da Economia Social 2010*. 2013. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P.; CASES.
- INE/CASES. 2016. «Conta Satélite da Economia Social 2013». Lisboa: Instituto Nacional de Estatística, I.P./CASES.
- Isidoro, Anabela, Paulo C. Dias, e Susana Leal. 2015. «Os determinantes da eficácia organizacional numa organização de economia social: um estudo de caso». *Revista da UIIPS*, n. 1: 19–38.
- Jenson, Jane, e Denis Saint-Martin. 2003. «New routes to social cohesion? Citizenship and the social investment state». *Canadian Journal of Sociology/Cahiers canadiens de sociologie*, 77–99.
- Jessop, Bob 2003. «Governance and Metagovernance: On reflexivity, requisite variety, and requisite irony». Ed. H.P. Bang. *Governance as social and political communication*, 142–72. Manchester: Manchester University Press.
- . 2002. *The future of the capitalist state*. Cambridge: Polity.
- Laville, Jean-Louis, e Renaud Sainsaulieu. 1997. *Sociologie de l'association: des organisations à l'épreuve du changement social*. Desclée de Brouwer.
- Luhmann, Niklas. 2013. *Theory of Society, vol. 2*. Traduzido por Rhodes Barret. Stanford: Stanford University Press.
- Macedo, Isabel Maria, e José Carlos Pinho. 2006. «The relationship between resource dependence and market orientation: The specific case of non-profit organisations». *European journal of marketing* 40 (5/6): 533–553.

- Monzón, José Luís, e Rafael Chaves. 2017. «Recent evolutions of the Social Economy in the European Union». *Brussels: European Economic and Social Committee, CIRIEC*. DOI 10: 191345.
- Morais, Ana Sara. 2011. «A produção de mel, um contributo para o desenvolvimento local das zonas serranas do Algarve - “Terra do Mel”». *ACEESA, Finanças Alternativas, Moeda e Economia Solidária*, 111–20.
- Moulaert, Frank, e O. Ailenei. 2005. «Social economy, third sector and solidarity relations: a conceptual synthesis from history to present». *Urban Studies* 42 (11): 2037–2053.
- Pereira, Fernando. 2008. «Associativismo e cooperativismo agrário em Trás-os-Montes e Alto-Douro». *Revista Ruris*, 39–72.
- Perista, Heloísa. 2001. *Social Entreprises in Portugal—The case of CERCI’s—Cooperatives for Rehabilitation of People with Disabilities*. Lisboa: CESIS—Centro de Estudos para a Intervenção Social.
- Polanyi, Karl. 2013. *A grande transformação*. Leya.
- Ramos, Alice, Rui Brites, e Jorge Vala. 2016. «Confiança nas instituições políticas em países europeus. O papel dos valores, da experiência democrática e da perceção de eficácia do sistema político numa perspetiva multinível». *Sociologia e sociedade: estudos de homenagem a João Ferreira de Almeida*, 345–367.
- Rego, Raquel. 2010. «Vendendo virtude? Contributo para a reflexão sobre a gestão democrática das organizações sem fins lucrativos» Em Congresso 3º WI Próximo Futuro: Gestão das Organizações Culturais e Sociais. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Salamon, Lester M, e Wojciech Sokolowski. 2001. *Volunteering in cross-national perspective: Evidence from 24 countries*. Working Papers of The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project 40. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, Lester M., e Helmut K. Anheier. 1998. «Social origins of civil society: explaining the nonprofit sector cross-nationally». *Voluntas* 9 (3): 213–248.
- Salamon, Lester M., S. Wojciech Sokolowski, e Associates. 2004. *Global civil society: Volume 2, Dimensions of the Nonprofit Sector*. Bloomfield, Conn.: Kumarian.
- Santos, Boaventura de Sousa. 2006. «A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado». Em *A Gramática do Tempo: Para uma Nova Cultura Política*, 317–49. Porto: Afrontamento.
- Sarracino, Francesco, e Malgorzata Mikucka. 2017. «Social capital in Europe from 1990 to 2012: Trends and convergence». *Social Indicators Research* 131 (1): 407–432.
- Schofer, Evan, e Marion Fourcade-Gourinchas. 2001. «The structural contexts of civic engagement: voluntary association membership in comparative perspective». *American Sociological Association Review* 66.
- Streeck, Wolfgang, e Philippe C Schmitter. 1985. «Community, market, state-and associations? The prospective contribution of interest governance to social order». *European Sociological Review* 1 (2): 119–138.
- Van der Meer, Tom, e Erik Van Ingen. 2009. «Schools of democracy? Disentangling the relationship between civic participation and political action in 17 European countries». *European Journal of Political Research* 48 (2): 281–308.
- Viegas, José Manuel Leite. 2014. «Associativismo, sociedade Civil e Democracia, *Análise Associativa*, 1: 72-89
- Wuthnow, Robert 2002. «Religious involvement and status-bridging social capital». *Journal for the Scientific Study of Religion* 41 (4): 669–684.