



INSTITUTO  
UNIVERSITÁRIO  
DE LISBOA

---

Título: Quadros Normativos da Economia Social e Solidária - Economia Solidária Alternativa ou Complementar?

Nome da candidata:

Joana Maria Sanches Lourenço de Vallera

Mestrado em Economia Social e Solidária

Orientador:

Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Julho 2021



CIÊNCIAS SOCIAIS  
E HUMANAS

---

Título: Quadros Normativos da Economia Social e Solidária - Economia Solidária Alternativa ou Complementar?

Nome da candidata:

Joana Maria Sanches Lourenço de Vallera

Mestrado em Economia Social e Solidária

Orientador:

Doutor Rogério Roque Amaro, Professor Associado  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Julho 2021



*Os economistas tinham sobretudo a obrigação de não nos andarem a calcular inflações e a taxa de juro e essas coisas, mas dizerem de que maneira é que nós podemos fazer avançar a gratuitidade da vida.*

*(Agostinho da Silva)*



## **Agradecimento**

A elaboração de uma tese com vista à obtenção do grau de mestre é o final de uma trajetória de muitos desafios, algumas incertezas, percalços, mas também um caminho de alegria, aprendizagem e desenvolvimento pessoal.

Neste percurso quero agradecer:

Ao meu orientador, Professor Rogério Roque Amaro que me inspirou na trajetória deste mestrado;

Ao Professor Jordi Pascual pelas suas interessantes aulas, desde o primeiro ano, que determinaram a escolha do tema desta tese;

À Mariana por me ter desafiado a iniciar este projecto, pelo encorajamento nos momentos essenciais e pela sua amizade;

À minha família, pelo apoio absoluto, compreensão e generosidade que sempre me deram ao longo da vida e que me encorajou a fazer sempre melhor;

Às minhas sempre amigas e queridas Sofia (adorada irmã) e Suzana pela leitura crítica e atenta das versões preliminares da tese, pelos contributos para o seu aperfeiçoamento, por tudo o que me deram, pelo apoio incondicional, sem ele não seria possível ter terminado esta jornada.

Por fim, para a concretização da presente dissertação, agradeço a todos os que se cruzaram comigo neste percurso de dois anos e que contribuíram para a concretização da presente dissertação.



## Resumo

A presente tese tem como objetivo efetuar um estudo comparado dos quadros normativos da Economia Social e Solidária, em quatro países europeus: Espanha, França, Finlândia e Portugal, detalhando em especial o enquadramento jurídico português.

Em Portugal, as iniciativas de apoio à Economia Solidária são, infelizmente, ainda tímidas e residuais. Dito de outro modo, revestem-se de pouco investimento social face ao potencial impacto que podem vir a ter no desenvolvimento das comunidades e na promoção da coesão social e territorial.

Com efeito, a Economia Solidária encontra-se associada a uma política de desenvolvimento relacionada com uma população historicamente excluída e, talvez por essa razão, os enquadramentos normativos respetivos apresentam-se ainda pouco desenvolvidos, incapazes de dar suporte à materialização desta forma de organização económica, amplamente defendida como propulsora da emancipação e da sustentabilidade de uma economia alternativa.

Partindo de uma análise de diferentes experiências europeias no que à legislação diz respeito e recorrendo ao método comparativo e pesquisa qualitativa, o presente trabalho procura extrair desses contextos fundamentos teóricos e normativos para a implementação de um sistema social e solidário, assente na pluralidade e diversidade onde o capital não é um fim em si mesmo, mas onde o económico se complementa com a cidadania, o empreendedorismo, a autonomia e a participação, investimentos sociais que promovem efetivos retornos positivos geradores de coesão social.

Palavras Chave: Economia Social; Economia Solidária, Solidariedade, Cooperação, Reciprocidade, Participação, Empresas sociais, Legislação, Direito comparado.





## **Abstract**

This thesis aims to carry out a comparative study of the normative frameworks of the Social and Solidarity Economy in four European countries, Spain, France, Finland and Portugal, detailing in particular the Portuguese legal framework.

In Portugal, initiatives to support the solidarity economy are, unfortunately, still timid and residual. In other words, they involve few social investments given the potential impact they may have on community development and the promotion of social and territorial cohesion.

Indeed, the solidarity economy is associated with a development policy related to a historically excluded population and, perhaps for this reason, the respective normative frameworks are still poorly developed, incapable of supporting the materialisation of this form of economic organisation, widely advocated as a driver of emancipation and sustainability of an alternative economy.

Starting from an analysis of different European experiences with regard to legislation and using the comparative method and qualitative research, the present work seeks to extract from these contexts theoretical and normative foundations for the implementation of a social and solidarity system based on plurality and diversity where capital is not an end in itself, but where the economic is complemented by citizenship, entrepreneurship, autonomy and participation, social investments that promote effective positive returns generating social cohesion.

**Keywords:** Social Economy; Solidarity Economy, Solidarity, Cooperation, Reciprocity, Participation, Social Enterprises, Legislation, Comparative Law.

# Índice Geral

Agradecimento

Resumo

*Abstract*

Índice de Quadros e Figuras

## **Introdução**

### **CAPÍTULO 1**

<b>Estrutura e contextualização do estudo .....</b>	<b>4</b>
1.1. Objeto.....	4
1.2. Objetivo .....	5
1.2.1. Objetivo principal .....	5
1.2.2. Objetivos específicos.....	6
1.2.3. Questão de partida.....	6
1.3. Justificação .....	6
1.4. Método.....	8

### **CAPÍTULO 2**

<b>Enquadramento teórico: conceitos e perspetivas .....</b>	<b>12</b>
2.1. A Economia Social .....	12
2.1.1. O conceito e a perspetiva histórica .....	13
2.2. A Economia Solidária: um novo olhar da e para a Economia.....	21
2.2.1. Enquadramento do conceito.....	21
2.2.2. Os princípios e valores da Economia Solidária .....	24
2.2.3. Economia Solidária uma leitura substantiva .....	28

### **CAPÍTULO 3**

<b>Perspetiva Europeia .....</b>	<b>34</b>
3.1. Definição, princípios e alcance na Europa.....	34
3.2. Da Economia Solidária.....	38
3.3. Legislação europeia e os países em análise .....	40

### **CAPÍTULO 4**

<b>Análise e comparação legislativa .....</b>	<b>45</b>
4.1. Dimensões e componentes de análise.....	45
4.1.1. Dimensões .....	45
4.1.2. Componentes .....	47
4.2. Legislação portuguesa .....	50
4.2.1. Histórico da Lei de Bases da Economia Social .....	54
4.2.2. Análise da legislação.....	60
4.3. Legislação espanhola.....	64
4.3.1. Análise da legislação.....	65
4.4. Legislação francesa.....	69
4.4.1. Análise da legislação.....	71
4.5. Legislação finlandesa.....	76
4.5.1. Análise da legislação.....	78

4.6. Comparação dos países em análise.....	80
<b>CAPÍTULO 5</b>	
<b>Considerações finais.....</b>	<b>85</b>
5.1. Aspectos analíticos.....	85
5.2. Conclusão .....	89
<b>Referências bibliográficas .....</b>	<b>95</b>
<b>Anexos.....</b>	<b>100</b>

## Índice de quadros e figuras

### QUADROS:

Quadro 2.1 - Súmula de definições, OBESP.....	19
Quadro 2.2 - Campo conceptual da Economia Solidária .....	30
Quadro 3.1 - Operadores da Economia Social por setor institucional do SEC 2010 .....	36
Quadro 3.2 - Emprego remunerado, União Europeia - 2014-2015 .....	41
Quando 3.3 - Emprego remunerado na Economia Social, União Europeia – 2014-2015.....	42
Quadro 4.1 - Grelha analítica .....	49
Quadro 4.2 – Comparação dos projetos de lei, com base nas componentes de análise .....	56
Quadro 4.3 - Componentes comuns de análise da legislação portuguesa .....	60
Quadro 4.4 - Componentes comuns de análise da legislação espanhola .....	65
Quadro 4.5 - Componentes comuns de análise da legislação francesa .....	72
Quadro 4.6 - Componentes comuns de análise da legislação finlandesa .....	78
Quadro 4.7 – Comparação entre países .....	82

### FIGURAS:

Figura 2.1 - As dimensões da Economia Solidária.....	23
--	----

# Introdução

Nos últimos 20 anos, a Economia Solidária tem-se constituído como objeto de análise da investigação social, no âmbito do empreendedorismo e inovação, tendo-se vindo a verificar uma abordagem diferenciada da atividade socioeconómica, privilegiando na esfera pública dos diferentes segmentos da sociedade, a ação das pessoas como produtoras de conexões sociais.

Em Portugal, esta dinâmica apresenta-se ainda residual. As iniciativas de apoio à Economia Solidária são a nível nacional, infelizmente, ainda tímidas, ou melhor, revestem-se de pouco investimento social face ao potencial impacto que podem vir a ter no desenvolvimento das comunidades e na promoção da coesão social e territorial.

Em muitas reflexões sobre esta matéria, a Economia Solidária está associada a uma política de desenvolvimento relacionada com um público historicamente excluído e, talvez por essa razão, as iniciativas a que podemos ter acesso para observação são, essencialmente, sectoriais. Do meu ponto de vista, as ações seriam tanto mais eficazes se fossem mais transversais e articulassem instrumentos das várias áreas de governação e do Estado (educação, saúde, ambiente, trabalho, habitação, desenvolvimento económico, cultura, tecnologia, entre outras), o que permitiria a criação de um contexto efetivamente propulsor da emancipação e da sustentabilidade desta economia alternativa.

A presente tese tem como desafio o estudo da Economia Solidária como estratégia e política de desenvolvimento partilhado, através da análise comparada da legislação de quatro países europeus: Portugal, naturalmente, Espanha, França e Finlândia.

A última década foi marcada pelo aparecimento de importantes movimentos que mudaram significativamente a organização económica e social das economias mundiais de base capitalista e, no último ano, acresce a atual situação pandémica, igualmente, de âmbito mundial, que tem vindo a provocar alterações profundas no contexto económico global.

Estes movimentos apresentam-se, perante as estruturas de mercado, através de um processo de globalização que cria, necessariamente, rumos na gestão e na governação. A relevância da inovação tecnológica e o surgimento de novos paradigmas organizadores do trabalho e da sociedade desafiam-nos para a reflexão sobre novas estratégias económicas. É, pois, neste contexto que nos propomos abordar a Economia Solidária como uma verdadeira alternativa, uma efetiva ferramenta económica que se encontra, ainda, pouco avaliada e excluída do pensamento dos próprios legisladores, o que será objeto de verificação ao longo da presente dissertação.

Tendo em vista o já mencionado, a presente tese intitulada “Quadros Normativos da Economia Social e Solidária - Economia Solidária Alternativa ou Complementar?” é estruturada em cinco capítulos.

O primeiro capítulo apresenta o propósito do estudo e os respetivos objetivos. O capítulo 2, determinante, situa o quadro teórico que serve de base à reflexão legislativa e comparativa que se estabelece ao longo do documento entre os quatro países. Neste capítulo, é apresentada a evolução histórica da Economia Social como conceito estruturante, incluindo a comparação entre a componente social e a componente solidária.

Considerando que o objeto da tese é a legislação existente sobre esta matéria em cada um dos países, incidindo na comparação legislativa importa, neste capítulo, apresentar também a perspetiva europeia e o desenvolvimento normativo correspondente, pela relevância que o contexto europeu desempenha no quadro normativo subjacente. Igualmente serão referidas as principais abordagens teóricas associadas ao conceito de Economia Social e as suas eventuais convergências.

O capítulo 3 irá incidir sobre a análise detalhada da legislação no âmbito do enquadramento legal dos países em estudo. Pretende-se apresentar uma perspetiva mais desenvolvida do quadro legal nacional, em comparação com o dos restantes países, sem deixar de aflorar o enquadramento normativo dos diferentes Estados Membros da União Europeia (UE).

O capítulo 4 inclui a análise comparativa da legislação, tendo em linha de conta indicadores previamente estabelecidos. Finalmente no capítulo 5 são apresentados os resultados e as conclusões deste estudo comparativo, bem como elaborada uma síntese interpretativa da informação obtida. Seguem-se as referências bibliográficas da presente dissertação, bem como os anexos que contêm a legislação objeto de análise.

Ao longo do presente trabalho foram sendo detetados alguns constrangimentos assumidos como limites do próprio estudo, designadamente, quanto à comparação dos textos legislativos, porquanto nos diferentes países a especificidade das estruturas, organização, normas e regras de construção são necessariamente diversas, pelo que a sua padronização pode ter condicionado, em alguns aspetos, a análise realizada. No entanto, de uma maneira geral, considera-se que o objetivo de análise foi concretizado.

Por outro lado, o desenvolvimento e construção, deste estudo, foi condicionado, na sua fase final, pela situação pandémica vivida em Portugal e no mundo, onde se enfrentam contextos diferenciados e em que as “velhas” situações adquirem novas características, determinando diferentes olhares e reflexões sobre o tema.

Numa altura particularmente difícil, as sociedades reclamam uma nova perspetiva sobre a economia em geral e sobre a forma de organização das relações sociais em particular. Para tal, é imprescindível que os Estados se possam encontrar dotados de quadros normativos flexíveis impulsionadores e reguladores dos novos contextos sociais.

É com este desiderato que se elabora a presente dissertação.



## CAPÍTULO 1

# Estrutura e contextualização do estudo

Neste capítulo, será estruturada a organização da tese, a sua contextualização e a relevância do tema, abrindo caminho às interrogações e às hipóteses de análise que serão alvo de reflexão.

### 1.1. Objeto

A presente dissertação de mestrado tem como objeto o estudo, investigação e análise comparativa da legislação da Economia Social e Solidária em quatro países da Europa, com especial incidência sobre o seu impacto e contributo para o desenvolvimento económico e social das sociedades. Assim, comparando a legislação dos diferentes países, no que se refere à implementação das disposições legais relativas à valorização, apoio e promoção da Economia Social e Solidária, pretende-se perceber se os conteúdos legislativos integram os princípios e as disposições consideradas necessárias para a sua efetiva aplicação e, desta forma, materializem a construção de um desenvolvimento social mais coeso e participativo.

Como referido na Introdução desta tese, os países objeto de análise são os seguintes: Portugal, Espanha, França e Finlândia.

Num primeiro momento, presidiram à escolha destes países os seguintes critérios:

- a) Espanha, porque a legislação portuguesa tem muitas similitudes com a legislação do país vizinho, tendo esta sido uma referência para o desenho do atual quadro normativo nacional;
- b) França, porque é um dos países da Europa pioneiro em matéria de direitos sociais, tendo-se destacado pelas grandes revoluções dos direitos e da igualdade. Importa, pois, perceber neste país onde a Economia Social teve a sua génese, se a evolução histórica constituiu um fator preponderante nesta matéria e se houve uma associação direta entre essa circunstância e o património lendário da legislação correspondente;
- c) Finlândia, porque se trata de um país com características geográficas e culturais totalmente distintas dos restantes países em análise, pelo que é conveniente verificar se o enquadramento normativo apresenta semelhanças com os outros países, relativamente às práticas sociais e às ideias chave de organização da Economia Social e Solidária – a chamada “outra economia”; e por fim
- d) Portugal, uma vez que se trata da nossa realidade com uma evolução recente. É de todo o interesse a análise comparativa entre os países citados no que à legislação em matéria de Economia

Social diz respeito. Importa saber que efeitos tem a legislação na estrutura da organização social portuguesa, quais as origens da Economia Social e Solidária, os seus princípios e conceitos.

Num segundo momento, ponderou-se a importância e a evolução do tipo de Estado Social que podemos encontrar nestes quatro países. Cada país, na sua construção legislativa, será, também, condicionado e influenciado pelos seus contextos políticos, seguindo um rumo de desenvolvimento e criação do Estado Social em modelos diferentes. Sem aprofundar o tema que não é o centro da análise, de forma muito sintética, podemos definir, segundo Esping-Andersen<sup>1</sup>, três tipos de Estado-Providência: escandinavo ou social-democrata, anglo-saxónico ou liberal e continental ou corporativista. Neste contexto e nesta definição, encontramos nos países escolhidos, três modelos diferenciadores, a saber:

A Finlândia integra um conjunto de países nórdicos, onde o Estado Social se apresenta robusto, com um acesso universal a todos os indivíduos, qualquer que seja a sua condição socioeconómica, sendo a prestação de serviços e de apoio, igualitários. Desta forma, caracteriza-se como um tipo de Estado-Providência escandinavo ou social-democrata.

A França está integrada nos países tipo continental ou corporativo, onde os níveis de proteção estão associados a um tipo de estatuto profissional, com incidência para uma elevada proteção dos funcionários públicos, uma forte segurança social para os trabalhadores que contribuem e com níveis de desigualdade moderados.

Nesta categorização não foram considerados os países da Europa do sul, onde Espanha e Portugal, estão integrados, apesar de alguns autores defenderem ou perspetivarem que se integram no tipo continental e corporativo, com versões menos desenvolvidas e com particularidades na sua definição de Estado Social, como sejam as geográficas, históricas e sociais, que os aproximam entre si e os diferenciam dos restantes países europeus.

## **1.2. Objetivo**

### **1.2.1 Objetivo principal**

O objetivo principal desta pesquisa é compreender de que forma os conceitos de Economia Social e de Economia Solidária estão expressos na legislação dos quatro países objeto de análise: Portugal, Espanha, França e Finlândia.

---

<sup>1</sup> Esping-Anderson, Gosta. (1991). Welfare e Experiências Neoliberais. As três economias políticas do welfare state. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, nº24, São Paulo.

### **1.2.2. Objetivos específicos**

Tendo presente o objetivo principal, formulam-se os objetivos específicos:

- Reconhecer os pressupostos teóricos e legais subjacentes ao conceito de Economia Social e/ou Solidária e os princípios e valores estabelecidos nos quadros legais respetivos;
- Compreender a relevância e a centralidade, no contexto jurídico, da Economia Social e/ou Solidária no desenvolvimento das políticas públicas dos países em análise;
- Identificar as formas de promoção e incentivos do Estado para o desenvolvimento de iniciativas de Economia Social e/ou Solidária; e
- Identificar, no contexto de cada país, a relevância do surgimento de uma lei enquadradora das bases de Economia Social e/ou Solidária.

### **1.2.3. Questão de partida**

A definição dos objetivos conduz à formulação da questão de partida que será explorada na tese:

Nos diferentes países em análise, os textos legais de enquadramento sobre Economia Social e Solidária definem, de forma clara, a relevância do setor e a importância deste na definição de políticas públicas?

Perante a questão de partida enunciada apresentam-se duas hipóteses de resposta:

Hipótese 1 (H1) – A legislação integra conceitos/características gerais, sem qualquer diferenciação entre Economia Social e Economia Solidária, sendo apenas enquadradora de um setor da atividade económica;

Hipótese 2 (H2) – A legislação integra conceitos/características diferenciadores, com clara distinção entre Economia Social e Economia Solidária, sendo orientadora do desenho das políticas públicas no país.

## **1.3. Justificação**

A evolução da sociedade atual tem demonstrado que o tema da Economia Social e Solidária, bem como a sua prática, se tem revelado essencial ao crescimento e renovação das sociedades. A ideia sustentada de manifestações criativas e inovadoras que dão à Economia uma outra dimensão surgem, nos últimos tempos, como uma alternativa possível de organização e funcionamento das comunidades.

Vários países europeus dispõem já de legislação nacional sobre Economia Social e Solidária, como sejam Espanha, Itália, França, Bélgica, Grécia, Suécia e Portugal. Tal facto, apresenta-se como uma expressão significativa da importância das economias alternativas e da necessidade de integrar a materialização dos seus princípios e conceitos no espaço das políticas públicas.

O interesse e o carácter inovador do tema residem na comparação entre a legislação dos vários países com o objetivo de conhecer e perceber o grau de utilização/aplicação dos conceitos de Economia Solidária no contexto atual da legislação europeia. Por outro lado, através da análise comparativa de diferentes práticas e exemplos, tendo subjacente uma conjuntura idêntica que lhe advém da integração na União Europeia, é possível aferir as linhas comuns da Europa e a forma como cada país alcança e desenvolve essas diretrizes.

Em termos políticos, e no caso concreto de Portugal, esta comparação pode ajudar na transformação ou melhoria na aplicação e promoção de políticas públicas, podendo contribuir para a determinação da importância da Economia Solidária no contexto económico português.

Paralelamente, esta temática afigura-se com relevante interesse pessoal e profissional, uma vez que ao longo do meu percurso profissional (com exceção dos últimos anos), as questões ligadas à Economia Social e Solidária se encontraram sempre presentes. Com efeito, consideramos que a ação das entidades da Economia Social, devidamente enquadrada por uma legislação capaz de regular efetivamente a sua intervenção, em paralelo com as políticas públicas e de cooperação, constituem verdadeiros instrumentos de desenvolvimento das comunidades, potenciando o bem-estar da população, através da participação e do exercício de plena cidadania.

Neste sentido, a presente tese para além de prosseguir interesses pessoais, tem o propósito de contribuir para o bem-estar da sociedade, na medida em que pretende aprofundar a reflexão em matéria de Economia Social e Solidária em Portugal e aumentar o debate sobre a respetiva aplicabilidade da legislação publicada.

Do nosso ponto de vista, em Portugal, apesar de numerosa doutrina existente sobre o tema e da sua relevante importância, a prática ainda se encontra aquém do muito que é teorizado na comunidade científica e académica. As políticas públicas ainda não conseguem materializar a importância de um Estado Social com integração plena na vida económica e social do país.

A Economia Social não é ainda entendida como um domínio central da Economia e do desenvolvimento dos cidadãos, não sendo por isso entendida, de momento, como um pilar de coesão determinante para o bem-estar das sociedades.

## 1.4. Método

A concretização de um trabalho desta natureza tem por base um processo evolutivo de reflexão, cujas premissas se encontram delineadas, mas passíveis de sucessivos aperfeiçoamentos. À medida que a pesquisa foi avançando vislumbrou-se a estrutura e a respetiva organização sistemática necessária à prossecução dos trabalhos a desenvolver. Na maioria das situações ancoramos num desenho intermédio entre uma versão bastante ambiciosa e a versão que efetivamente conseguimos alcançar.

Nesta fase de desenho, depois de já se encontrarem definidos os objetivos, elaboraram-se as etapas de procedimento, tendo em vista responder à questão de partida construída. Segundo Raymond Quivy e LucVan Campenhoudt<sup>2</sup> *“Toda a investigação deve, portanto, responder a alguns princípios estáveis e idênticos, ainda que vários percursos diferentes conduzam ao conhecimento científico. Um procedimento é uma forma de progredir em direção a um objetivo”* (1992:22). Acrescenta ainda que *“os métodos não são mais do que formalizações particulares do procedimento, percursos diferentes concebidos para estarem mais adaptados aos fenómenos ou domínios estudados”* (1992:23).

Relativamente à metodologia utilizada, ao caminho ou à via para a realização deste trabalho, assenta a mesma na recolha criteriosa e exaustiva de informação, documentação, dados e legislação regulamentar de cada país.

Nesta sequência, o método utilizado foi predominantemente o método comparativo. Assim, considerando o objeto de estudo, a complexidade e detalhes das informações, bem como os dados que se pretendem apurar, optou-se por uma pesquisa qualitativa. A pesquisa qualitativa abrange várias formas de pesquisa que suportam a compreensão da realidade em estudo e têm em si uma base de carácter subjetivo.

O uso do método comparativo nas ciências sociais pode ser considerado um processo inerente à própria construção do conhecimento. Assim, a comparação surge intrínseca a qualquer pesquisa, esteja ela relacionada com a compreensão de um evento singular ou com o estudo de uma série de casos previamente identificados. No caso em apreço, apresentam-se quatro realidades económicas e contextuais diferentes no espaço europeu.

A discussão relacionada com o método comparativo e com o seu papel na construção do conhecimento está presente na Sociologia desde os estudos clássicos do século XIX. Marx, ao longo da

---

<sup>2</sup> Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van. (1992). Manual de Investigação em Ciências Sociais. Gradiva – Publicações L.da

sua obra, debruçou-se sistematicamente sobre o confronto entre diferentes casos históricos singulares. É disso um exemplo o estudo que realizou no âmbito das “formações económicas pré-capitalistas”. Por sua vez Conte, Durkheim e Weber, ainda que sob formas distintas de pensamento, utilizaram a comparação como um instrumento de explicação e generalização. Para estes autores, a análise encontra-se diretamente relacionada com a própria constituição da Sociologia enquanto campo específico do conhecimento, permitindo autonomizar a Sociologia das outras Ciências Sociais, circunscrevendo o seu território a uma específica forma de atuação.

No quadro do método comparativo e da pesquisa qualitativa, é também utilizada a análise de conteúdo aplicada à legislação dos quatro países. As linhas orientadoras de cada diploma, bem como a frequência com que surgem no conteúdo da legislação determina a matriz normativa utilizada num determinado país. Quando se está perante uma análise que se pretende qualitativa, a observação incide na presença ou ausência de uma determinada característica de conteúdo ou de um conjunto de características num determinado excerto de um diploma.

Assim, a pesquisa de informação, considerada como um procedimento formal, permite-nos encontrar respostas a questões colocadas na análise, melhorar as hipóteses e no caso, procurar responder à pergunta de partida já formulada na presente tese. *“Toda a pesquisa implica o levantamento de dados de variadas fontes, quaisquer que sejam os métodos ou técnicas empregadas. Os dois processos pelos quais se podem obter os dados são a documentação direta e indireta”* (Lakatos e Marconi; 1991: 43)<sup>3</sup>. No caso em apreço foram utilizados os dois processos, com destaque significativo para a forma indireta, por via da pesquisa documental e pesquisa bibliográfica.

Importa clarificar também que, por se optar por mais do que um método de análise, o protocolo analítico que está alicerçado à análise de conteúdo pode não revestir os trâmites habituais, como seria de esperar se estivessemos apenas perante um tipo de análise. Contudo, a construção das suas etapas e o exercício de ponderar explicações plausíveis, partindo dos dados que foram sistematizados, foi efetuado. Como assinala o autor José Luis Raigada<sup>4</sup>, a verdadeira análise de conteúdo não é a leitura metódica da mensagem, mas sim a mensagem contextualizada no seu sistema de produção. Na construção da análise seguimos este pressuposto, como adiante se poderá confirmar no capítulo 4, nas subsecções de análise jurídica, ou seja, o contexto sócio histórico acrescenta sentido ao próprio texto objeto de análise e ajuda a interpretar a mensagem.

---

<sup>3</sup> Lakatos, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. (1991). *Metodologia do Trabalho Científico*. 3ª Edição, São Paulo Editora Atlas S.A.

<sup>4</sup> Raigada, José Luis P. (2002). Epistemología, metodología y técnicas del análisis de contenido. pp. 1-42. [www.ucm.es/data/cont/docs/268-2013-07-29-Pinuel\\_Raigada\\_AnalisisContenido\\_2002\\_EstudiosSociolingusticaUVigo](http://www.ucm.es/data/cont/docs/268-2013-07-29-Pinuel_Raigada_AnalisisContenido_2002_EstudiosSociolingusticaUVigo)

A partir do quadro teórico foram construídas as componentes de análise interpretativa aplicável ao objeto de estudo (capítulo 4). As componentes de análise permitem estudar os conceitos, as ideias-chave a explorar e a interpretar.

A presente dissertação assenta assim numa fonte de dados única: a análise documental, que consiste na procura de dados e elementos registados em documentos referentes ao objeto de pesquisa, como já referido.

Numa primeira fase, permite a recolha de documentos, localizando as suas fontes, recorrendo a uma seleção adequada e averiguando a credibilidade destas. Numa segunda fase, recorreremos ao tratamento da informação recolhida, i.e., à sua análise de forma a que esta se torne significativa para o objeto da investigação. Será necessário ponderar os objetivos específicos, as hipóteses e os recursos de que se dispõe.

Não obstante todos os constrangimentos que é comum apontar à análise documental, tais como a dificuldade de acesso a alguns documentos, os mesmos não apresentarem uma informação tão detalhada como se necessita, a hipótese de terem sido forjados, alterados ou falseados ou mesmo os investigadores não explicitarem as ferramentas conceptuais e lógicas utilizadas em determinadas conclusões, é inegável que a análise documental como método de recolha e análise de dados e investigação tem um valor inestimável.

Para além da pesquisa documental a pesquisa bibliográfica esteve presente, naturalmente, tendo sido trabalhados os conceitos centrais da Economia Social e da Economia Solidária, em particular quanto aos seus princípios comuns e diferenciadores.

Na presente tese de mestrado, a pesquisa documental refere-se aos quadros legislativos dos países em análise, ou seja, à legislação de base e ao respetivo enquadramento. Neste sentido, para além da análise de conteúdo foi também utilizado o método comparativo dos textos normativos, remetendo-nos para uma análise qualitativa enriquecedora da análise principal comparativa.

Na análise comparativa da legislação dos quatro países, é necessário ter em linha de conta que as especificidades geográficas, históricas e sociais dos países, acrescentando a própria tradução jurídica, podem determinar uma maior complexidade na interpretação. Há, por isso, limites ou fatores que não estando a ser ponderados nesta tese, podem condicionar os resultados da experiência dos países. No entanto é um risco que se decidiu assumir.

Por este constrangimento identificado, sempre que possível, foi atendido o contexto histórico do país, assumindo que as legislações refletem, também, as condições sociais, económicas, culturais, políticas e jurídicas de cada território e que as mesmas não são plágio umas das outras.

Com frequência nestas análises comparativas, diz-nos Rogério Roque Amaro<sup>5</sup> *“existe uma espécie de “esperança implícita” de que haja, pelo menos, algumas convergências, sobretudo quando se está a falar de países/sociedades onde existem pontos em comum e sobretudo num contexto de intercâmbios e de diálogos (entre atores e atrizes desses países) sobre um tema (Economia Social e Solidária)”* (2019:3).

Nestes termos, por meio do diálogo e integração dos documentos analisados, foi possível estabelecer relações de estudo e de comparação que, identificando indicadores e componentes de análise, permitiram realçar aspetos fundamentais no trabalho produzido (tendo sido essa a nossa expectativa), capazes de contribuir para uma melhor compreensão e aprofundamento do tema da Economia Social e Solidária.

---

<sup>5</sup>Amaro, Rogério Roque. (2019). “Similitudes e diferenças entre os enfoques da economia social e solidária em diferentes países da Europa do Sul” (Catalunha, França, Itália e Portugal). Revista Economia Social e Solidária – A Economia Social e a Economia Solidária e os seus Diálogos com a História Económica e Social. nº13- dezembro.



## **Enquadramento teórico: conceitos e perspetivas**

No presente capítulo procede-se ao enquadramento teórico, optando-se por dividir a matéria em quatro partes. Cada uma delas contém subsecções, organizadas cronologicamente, numa perspetiva de evolução histórica.

Assim, a primeira parte é referente especificamente à Economia Social, inclui a discussão sobre o conceito e a progressão histórica, apresentando alguns factos sobre a sua origem, transformações e renovações sucedidas ao longo dos anos.

Na segunda parte deste capítulo, apresentam-se as principais definições conceptuais da Economia Solidária, incluindo uma reflexão sobre o seu fortalecimento como estratégia de inclusão social, numa visão diferenciadora e transformadora das sociedades. Alguns autores consideram que a Economia Solidária é um aperfeiçoamento da Economia Social, pois defendem que em vários aspetos a base de origem da Economia Social se foi asfixiando. Salienta-se a relevância ocorrida desde a crise do Estado Providência, determinante para a elevação da Economia Solidária que surge indissociável da Economia Social, na medida em que se baseia na mesma matriz dos princípios norteadores desta Economia.

### **2.1. A Economia Social**

Numa abordagem teórica ao conceito de Economia Social, os diversos autores nem sempre se têm manifestado unânimes no que respeita às componentes que integram o seu conteúdo. As diferentes leituras sobre a matéria evidenciam que a sua terminologia não é consensual e que a fronteira com o terceiro setor pode suscitar, em determinados contextos, alguma indefinição. A opção por um ou outro conceito encontra-se baseada em critérios subjetivos, nem sempre alicerçados em critérios científicos.

Em termos gerais e como características comuns a todos os autores, podemos assumir que a Economia Social implica uma destrição clara em relação ao setor de economia público e ao setor privado lucrativo. Estes setores são integradores de realidades heterogéneas, constituídas por uma grande diversidade de organizações que, em alguns países, são delimitadas por critérios definidos em normas legais.

A discussão em torno do tema remete-nos para a sua evolução histórica e para uma análise contemporânea, através da afirmação a nível europeu nas suas dimensões política, económica, social e até cultural.

O seu conceito e a sua história estão demarcados no tempo. Há uma série de acontecimentos no século XIX, como a revolução industrial e os movimentos sociais suscitados por essa transformação para novos processos e métodos de produção, que provocaram a necessidade, num momento em que não existia Estado Social, de encontrar respostas aos problemas sociais na defesa dos direitos dos mais vulneráveis. Neste sentido, a Economia surge numa perspetiva essencialmente social. O conceito de Economia Social, na sua construção de projeto, torna-se validado cientificamente, bem como reconhecido política, jurídica e institucionalmente. Contudo, não nos podemos esquecer ou ignorar que os impulsos que estão presentes no seu conceito são mais antigos, anteriores à data de consagração como conceito. Estes impulsos estão associados, atualmente, a um leque de variadas naturezas jurídicas, como sejam de associação, de cooperativa ou de mutualista e, em Portugal, acresce a este leque, a relativa às Misericórdias, mas não nos podemos esquecer que, anteriormente, estes impulsos não estavam consagrados e estruturados juridicamente.

### **2.1.1. O conceito e a perspetiva histórica**

O conceito de Economia Social surge, muitas vezes, de forma indistinta e causando uma certa ambiguidade na sua interpretação. Podemos dizer que existe um aparente paradoxo (face às abordagens convencionais), em termos de terminologia e de conceção do termo “Economia Social” uma vez que tanto se apresenta associado à atividade económica, como à sua qualificação “social”, ou seja, à atividade social.

Independentemente desta multiplicidade é evidente que, ao longo dos tempos, o conceito tem vindo a espelhar a realidade social e também a económica, na qual se inscreve um setor que caminha paralelamente ao mercado e ao Estado (Caeiro 2008)<sup>6</sup>. Muito interessante ler Estivill<sup>7</sup>, quando nos afirma que “*muitos aspetos da história da Economia Social estão ainda por descobrir*” (2017:19), muito embora o conhecimento tenha progredido significativamente.

---

<sup>6</sup> Caeiro, Joaquim. (2008). “Economia Social: conceitos, fundamentos e tipologia.” Ensaio. Rev. Katál. Florianópolis, v 11 nº 1:61-72. jan/jun.2008.

<sup>7</sup> Estivill, Jordi (2017), “Os primórdios da economia social em Portugal. Contributos de Ramón de la Sagra – I Parte”, Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Vol. XXXIII.  
DOI: 10.21747/08723419/soc33a2.

Para melhor ilustrar o exposto, impõe-se perceber as diferentes teorizações com vista a eleger uma base comum de análise e estrutura. Ao longo dos tempos, sempre se manifestou incontornável, nos seus princípios e dimensões, a Economia Social ligada a uma propensão humanista, solidária e com especial enfoque no envolvimento coletivo.

Segundo o historiador francês André Guélin<sup>8</sup>, a Economia Social é um conceito que surge como uma outra maneira de fazer economia política. Para o autor, a Economia Social *“é composta de organismos produtores de bens e serviços, colocados em condições jurídicas no seio das quais, porém, a participação dos homens resulta da sua livre vontade, onde o poder não tem por origem a detenção do capital e onde a detenção do capital não fundamenta a aplicação dos lucros”*.

Para Rui Namorado<sup>9</sup> a expressão Economia Social existe *“para exprimir com rigor a realidade a que corresponde e para ser fecunda, tem que se projetar em dois tipos de abordagem entre si conjugadas. Em primeiro lugar, o conjunto de organizações que ela envolve deve ser claramente delimitado, de modo a poder projetar-se sem distorções na ordem jurídica. Em segundo lugar, a esse território juridicamente definido deve acrescer um espaço aberto percorrido pelas práticas socioeconómicas integráveis na Economia Social, uma periferia em interação permanente com o núcleo central”* (2017:2).

Laville<sup>10</sup>, na sua reflexão, menciona, como nos refere Anabela Aleixo<sup>11</sup> na sua dissertação, que *“muito embora as grandes revoluções dos séculos XVII e XVIII tenham destruído a antiga ordem social, dando lugar ao reconhecimento dos direitos do homem e do cidadão, não eliminaram, contudo, as diferenças de condições herdadas das sociedades tradicionais”* (2014:6). Esta visão de Laville transporta-nos naturalmente para a reflexão dos direitos sociais e da versão política da própria Economia Social que, nesta resenha histórica, mais adiante sinalizaremos.

Segundo Pereirinha, considerando a Economia como uma ciência com pendor social, sublinha que quando nos referimos a Economia Social, estamos a falar *“(...) de um setor que se pauta pela presença de um conjunto de valores que denota a finalidade social da sua atividade e uma racionalidade própria dos agentes: ausência da finalidade lucro na sua atuação, a preocupação pela procura não solvente,*

---

<sup>8</sup>Guélin, André (1998). L'invention de l'économie sociale. Paris: Economica.

<sup>9</sup> Namorado, Rui (2017). O que é a Economia Social? Economia Social em Textos, número 01. janeiro 2017, publicação do Centro de Estudos Cooperativos e de Economia Social - FEUC. Coimbra.

<sup>10</sup> Laville, Jean-Louis (2006), "Du tiers secteur à l'économie sociale et solidaire: débat théorique et réalité européenne", Colloque Economie sociale et solidaire et l'Europe: quel avenir? Réseau interuniversitaire d'économie sociale et solidaire, IEP Grenoble, les 1 et 2 juin 2006.

<sup>11</sup> Aleixo, Anabela. (2014). Da Economia Social para a Economia Solidária. Dissertação de mestrado. ISCTE.ECSH.

*de satisfação de necessidades sociais onde se localizam também as que não são satisfeitas por produção de natureza mercantil” (2003:234).*<sup>12</sup>

Em termos históricos, o termo Economia Social, como atividade, tem origem europeia no século XIX ligado às associações populares e cooperativas, essencialmente devido às precárias condições de trabalho e ao impulso de iniciativas lançadas pelas classes trabalhadoras.

No relatório *The Social Economy in European Union*<sup>13</sup> é referido que o termo Economia Social provavelmente apareceu na literatura económica pela primeira vez em 1830, tendo sido nesse ano publicado pelo economista liberal francês Charles Dunoyer um tratado sobre economia, onde se defendia uma abordagem moral da economia. Também em Espanha o economista, sociólogo e político Ramón de la Sagra, na obra *Lecciones de Economía Social* vai no mesmo sentido.

A Economia Social está, por isso, relacionada com práticas de solidariedade entre classes, como resposta às transformações económicas e sociais, em pleno período da Revolução Industrial, impulsionado pelo pensamento dos socialistas utópicos na contestação ao modelo de funcionamento da Economia destituído de uma visão social. Esta ausência das questões sociais e da sua importância no contexto económico fez surgir, no panorama europeu, várias organizações do tipo associações, cooperativas e mutualidades, estruturas essas de organização e defesa dos direitos sociais.

Assim, observa-se que, muito embora na Idade Média tenham surgido as primeiras formas de proteção social, como sejam instituições de caridade e organizações próximas do mutualismo, foi no século XIX que o movimento associativo popular, o cooperativismo e, mesmo o mutualismo, tiveram maior expressão, em particular, em França, onde o nascimento da Economia Social se apresentou como um fenómeno indissociável destes movimentos relacionados com iniciativas da sociedade civil.

Como já foi referido, a Economia Social nasce do impulso dos socialistas utópicos (Saint-Simon, Charles Fourier ou Robert Owen), mas outras escolas foram, também precursoras da Economia Social. Sumariamente, não tendo como objetivo detalhar a visão das diferentes escolas, pretende-se, contudo, destacar alguns dos marcos que nos parecem fulcrais na sua afirmação e indispensáveis para a compreensão da história da Economia Social.

Da escola social cristã reformista destaca-se o contributo impulsionador de Frédéric Le Play. Este autor manifesta-se contrário à mudança completa da sociedade e opõe-se ao radicalismo operário

---

<sup>12</sup> Pereirinha, José (2003). Economia Social e Estado-Providência. *Intervenção Social*, 17, 2003: 233-240.

<sup>13</sup> Campos, José Luis Monzón; Ávila, Rafael Chaves (2012), *The Social Economy in the European Union*, Belgique, European Union.

emergente. Teve um papel importante na construção do pensamento e teorização do Serviço Social, sendo até uma referência na experiência portuguesa.<sup>14</sup>

Da escola liberal, sob a direção de Charles Dunoyer (1786-1862), a expressão Economia Social acompanha os primórdios da industrialização, podendo afirmar-se que, para este autor, era claro *“que a Economia Social visava um duplo objetivo: corrigir as falhas e insuficiências do mercado e repor o verdadeiro objeto da economia (a organização da utilização dos recursos em ordem ao bem-estar das pessoas e da comunidade)”* (Silva 2011) <sup>15</sup>.

Mais tarde, seguido por Frédéric Passy (1822-1912), na mesma perspetiva teórica, destaca a liberdade da Economia e a não intervenção do Estado, através da autoajuda.

Refere-se ainda, a escola solidária e o autor Auguste Ott (1814-1892) com a publicação de um tratado de Economia Social, mas é Charles Gide (1847 – 1932), conceituado economista e académico francês, que muitos consideram o responsável pelo período próspero da Economia Social francesa, que marcou claramente este período, concretizando o espírito solidário da Economia. *“A Economia Social é para Gide uma Economia Solidária por ser uma economia de intervenção, de evolução (o método histórico), de implicação (da teoria à prática) e de cooperação (criação de serviços mútuos)”*<sup>16</sup>.

Da escola socialista, o contributo de Marcel Mauss foi determinante, juntando-se a este Benoit Malon, com o seu *"Manual de Economia Social"*. Para Mauss, o social é um fator sempre presente, o valor das coisas não pode ser superior ao valor da relação e o simbólico é determinante nas relações sociais. A reflexão de Mauss promove a compreensão da própria evolução da Economia Social para a Economia Solidária, na sua vertente anti-utilitarista e na perspetiva referente à dádiva, à reciprocidade e à própria redistribuição. Estes aspetos serão objeto da nossa análise a propósito da Economia Solidária (*vide* 2.2).

Ainda na linha desta síntese histórica, a referência ao grande ideólogo anarquista Proudhon pela relevância do seu pensamento e sua influência quanto à concepção da possibilidade de outro modo de produção diferente do capitalismo. Para este autor, na análise da Economia Política, o capital produtivo, que entende ser o trabalhador, aquele que gera a riqueza, entra em choque com o trabalho improdutivo, a propriedade privada. De forma simplificada induz que há uma classe que produz

---

<sup>14</sup> Martins, Alcina M. Castro. (1993). A escola da ciência social de Le Play na construção do conhecimento do serviço social português. Revista, Journal, ISSN Intervenção Social Social Intervention. nº 7. <http://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/is/article/view/1290/1400>

<sup>15</sup> Silva, Manuela (2011). Economia Social e Democratização da Economia. publicado in <http://areiadosdias.blogspot.com/2011/09/economia-social-e-democratizacao-da.html>, setembro.

<sup>16</sup> Textos de economia Social in [www.cases.pt](http://www.cases.pt) (Defourny, Jacques – Social Enterprise in an Enlarged Europe: Concept and Realities, EMES.

riqueza e outra que se apropria dela. Defende, desta forma, que a sociedade deveria apoiar-se no mutualismo, numa forma de cooperação, baseada em associações, sem o poder do Estado.

Em Portugal, António Sérgio, no desenvolvimento da Economia Social apoia-se em Gide e na sua escola. Citando Ferreira da Costa,<sup>17</sup> António Sérgio afirmava que o *“cooperativismo era, afinal, um socialismo que se vai realizando dentro da sociedade capitalista, inteiramente compatível com outros processos e com outros sistemas de socialização”*.

Até à II Guerra Mundial ocorre a fragmentação do cooperativismo e das mutualidades, por via da estruturação das cooperativas em ramos setoriais, fruto da fragilidade do movimento operário e das dificuldades sentidas em consequência de duas guerras mundiais. Em paralelo, associado às divisões operadas no movimento associativo, verificou-se um distanciamento e falta de coesão das atividades cooperativas, mutualistas e associativas (Defourny, 1992).

Durante o pós-guerra e com a chegada do Estado Providência nos países capitalistas, uma grande parte das funções e princípios da Economia Social foram assumidos pelo Estado. Em muitas circunstâncias as organizações ficaram reféns do Estado, sem autonomia e as suas funções acabaram por ser desempenhadas pelo próprio Estado.

Após a II Guerra Mundial, com as dicotomias e fragilidades do movimento operário, o Estado Providência desenvolve-se baseando a sua concretização na intervenção do Estado na Economia. Estamos, nesta fase, perante o modelo Keynesiano, o qual, podemos afirmar, terá provocado uma alteração na importância do conceito de Economia Social.

O termo Economia Social passa a ser aplicado com um sentido mais amplo e diverso, despidido do sentido original do conceito. As doutrinas de Keynes salientavam as vantagens da intervenção do Estado relacionando-as com o bem-estar da sociedade, o que permitiu um equilíbrio importante da sociedade civil com as suas fraquezas. *“Com o nascimento do estado social que se propunha corrigir as desigualdades produzidas pelo mercado, emerge uma outra conceção de solidariedade, segundo a qual, a solidariedade era menos uma reciprocidade democrática e muito mais uma redistribuição assegurada pelo poder público. Depois, progressivamente, chegamos a uma sociedade construída em dois pilares: o mercado e o estado social”*<sup>18</sup> (Laville, 2003:16).

---

<sup>17</sup> Garrido, Alvaro. (2017). De onde vem a Economia Social. <https://cnes.org.pt/congresso/AlvaroGarrido-De-onde-vem-a-Economia-Social.pdf>. Congresso Nacional da Economia Social. 1ª sessão, A Caracterização da Economia Social em Portugal: “A Conta Satélite da Economia Social de 2013”. Lisboa, fevereiro.

<sup>18</sup> Laville, Jean-Louis (2003), “Globalização e solidariedade”, Economia solidária, Fundação Luís Eduardo Magalhães, volume 5, pp.13-18.

Ora, com a chegada do Estado Providência aos países capitalistas, grande parte das funções e princípios da Economia Social foram modificados, deixando de ser uma alternativa para passar a ter uma ação complementar.

A crise económica, financeira e essencialmente ideológica do Estado Providência, bem como o fenómeno da globalização tornaram mais visíveis os problemas sociais, agravaram-se as situações de pobreza e alargaram o seu espectro, fragilizando e controvertendo o Estado Providência.

Assim, podemos afirmar que a Economia Social contemporânea ressurgiu num contexto específico de crise social e económica com a queda do Estado Providência, no final da década de 70 do século XX. Esta crise, com consequências dramáticas para os trabalhadores em situação de desemprego e o encerramento de numerosas empresas foi, nesta época, uma realidade ameaçadora. Nos finais dos anos 70, concretamente em 1977, surgiram uma série de atividades que visavam ultrapassar estas situações de grande rutura social, em concreto, a criação de autoemprego, ou seja, a gestão do trabalho pelos próprios trabalhadores. Retomamos, nesta medida, o surgimento das preocupações sociais, o desenvolvimento de organizações associativas locais e a promoção da inclusão social.

A partir de finais dos anos 70, com a decadência do Estado Providência, surgiram iniciativas inovadoras da sociedade civil que resultaram num crescimento da Economia Social. Com efeito, o pendor social desta forma de Economia tem sido estudado em diferentes contextos e diferentes perspetivas teóricas, destacando-se a Economia Social e Solidária (francófona), terceiro setor, setor das organizações não lucrativas ou voluntárias (anglófona) e recentemente, o terceiro sistema na perspetiva da União Europeia que, no capítulo 3, teremos oportunidade de abordar.

Para a generalidade dos autores, é certo que a Economia Social gera impacto económico, produz bens e serviços geradores de emprego, com consequências sociais significativas junto das comunidades onde as organizações de Economia Social se encontram inseridas. Nestes termos, pode afirmar-se que a Economia Social é facilitadora da ligação das questões económicas com o respetivo contexto e ocupa um espaço intermédio, mas também alternativo, entre os setores da economia do Estado e do mercado.

Ainda que não dispondo de uma formulação única do termo Economia Social, esta apresenta princípios e valores comuns nas diferentes abordagens, essencialmente, no que se refere aos seguintes aspetos:

- a) Primazia da pessoa humana;
- b) Objetivos de solidariedade e de cooperação;
- c) Autonomia face ao Estado; e

d) Gestão participada e democrática.

O Observatório da Economia Social (OBESP),<sup>19</sup> apresenta um quadro resumo histórico das definições do conceito de Economia Social, onde se destaca:

Quadro 2.1 - Súmula de definições, OBESP

Autor	Súmula
I Congresso de Economia Social, Madrid 2017	<p>Toda a atividade económica baseada na associação de pessoas em entidades de natureza democrática e participativa cuja primazia é dada aos contributos e ao trabalho pessoal mais do que ao capital.</p> <p>As associações deste setor são:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Cooperativas e associações de produção;</li> <li>Mutualidades;</li> <li>Associações e fundações;</li> <li>Outras entidades que respeitam os princípios da Economia Social.</li> </ol>
Comissão das Comunidades Europeias	<p>As empresas pertencem à Economia Social se a sua atividade produtiva se basear em técnicas de organização específicas que assentam em princípios de solidariedade, participação, autonomia e cidadania entre os membros (essencialmente o de “um homem, um voto”), sejam eles produtores, usuários ou consumidores. Em geral cada empresa adota a forma legal de cooperativa, mutualidade ou associação.</p>
<i>Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa - CIRIEC, Espanha</i>	<p>A Economia Social compreende empresas que atuam no mercado com o objetivo de produzir bens e serviços de seguros ou finanças, cuja distribuição de excedentes e tomada de decisão não está diretamente ligada ao capital trazido por cada membro. Todos os membros têm o mesmo peso e capacidade nas tomadas de decisão independentemente do seu capital. A Economia Social inclui também agentes económicos cuja principal função é produzir serviços que não são para vender a certos grupos ou famílias. Estes serviços são financiados através de contribuições voluntárias efetuadas pelas famílias na sua qualidade de consumidores.</p>
Carta de princípios da Economia Social - <i>Social Economy Europe</i>	<p>Os princípios orientadores são:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Primazia das pessoas e do fim social sobre o capital;</li> <li>Satisfação das necessidades e interesses dos seus membros e/ou a busca do interesse geral;</li> <li>Independência relativamente aos poderes políticos;</li> <li>Gestão autónoma e transparente, democrática e participativa, com ou sem objetivo de lucro;</li> <li>Aplicação dos excedentes ou de grande parte dos mesmos no objeto social das entidades e nos seus sócios</li> <li>Compromisso com o desenvolvimento local, a coesão social e a sustentabilidade;</li> <li>Promoção da solidariedade interna e com a sociedade.</li> </ol>
Manual para a elaboração das contas satélite das empresas da economia social (cooperativas e mutualidades) – Comissão Europeia	<p>A Economia Social é o conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, criadas para servir as necessidades dos seus associados através do mercado, fornecendo bens e serviços, incluindo seguros e financiamento. A distribuição pelos sócios de eventuais lucros ou excedentes realizados, bem como a tomada de decisões, não está diretamente ligada ao capital ou às quotizações dos seus associados, correspondendo um voto a cada um deles. A Economia Social também inclui empresas privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, que prestam serviços de “não mercado” a agregados familiares e cujos eventuais excedentes realizados não podem ser apropriados pelos agentes económicos que as criam, controlam ou financiam.</p>

<sup>19</sup> OBESP (2011). A economia social: conceito proposto pelo OBESP, in [www.cases.pt](http://www.cases.pt)



Jacques Defourny	“A Economia Social designa o conjunto das atividades económicas exercidas por empresas, principalmente as cooperativas, mutualidades e associações (produção de bens e serviços mercantis e não mercantis) com base nos valores de autonomia, solidariedade e cidadania.”
Jean-Louis Laville	As organizações de Economia Social terão de ser associações livres de pessoas que levem a cabo ações que reforcem a coesão social, principalmente por via da criação de emprego. Para além disso, estas organizações devem ter uma atividade suportada na exploração de diferentes recursos, sejam eles a venda de bens e serviços, o voluntariado, os donativos ou as subvenções governamentais. Estas organizações não poderão também esquecer que terão de satisfazer as solidariedades de proximidade, bem como de fomentar a democracia e a participação dos diferentes agentes.

Fonte: Cases; OBESP (2011)

Da leitura do quadro 1 infere-se que relativamente ao conceito, os diferentes autores (sejam autores individuais, sejam estruturas representativas), são unânimes em identificar determinadas características como fundamentais para o conceito de Economia Social, a saber: o primado pela pessoa humana, a solidariedade, a preocupação da democratização das decisões e a alternativa ao mercado “*mainstream*”.

Deste modo, verifica-se que o conceito de Economia Social reúne denominadores comuns transversais, quer a nível dos autores, quer a nível da prática das instituições. Assim, é operada por instituições sem fins lucrativos que prestam serviços, alguns dos quais produzidos fora do mercado e em benefício das pessoas que, em caso de excedentes, são reaproveitados a favor da finalidade das instituições.

Há ainda alguns autores que referem que a Economia Social conserva um espaço próprio para responder às situações económicas e sociais, onde falha a intervenção do setor da Economia pública e da Economia privada lucrativa.

No século XX, muito embora a Economia Social seja já uma realidade e a sua expressão alimentada por teóricos e práticas em desenvolvimento, assistiu-se também a um momento de procura de identidade nesta matéria. Como nos refere Laville, ao focar-se numa estrutura organizacional, a aproximação da Economia Social falha ao lidar com a separação forçada entre a Economia de mercado e o mundo social, regulado pelas entidades públicas. Nesta visão, a Economia de mercado garante a produção de bens e serviços e a Economia Social é dependente dela, uma vez que é dedicada à redistribuição dos bens. A Economia Social emerge, assim, como subserviente às leis naturais da Economia de mercado, sendo o seu objetivo primário reparar os erros cometidos em nome do mercado. (Laville, 2004)<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Laville, Jean-Louis (2004). El marco conceptual de la economía solidaria", Economía social y solidaria. Capítulo 11 do libro Economía social y solidaria. Una visión europea.

Nestes termos, esta procura de identidade e a falha do projeto da Economia Social faz com que a sua matriz tenha sido alterada para uma outra Economia, a Solidária. A Economia Solidária, no próximo capítulo analisada, faz realinhar a ideia de alternativa e a afirmação de políticas preventivas e proativas. Os princípios da solidariedade e as lógicas participativas e de responsabilização da cidadania são novamente vividas e exaltadas.

## **2.2. A Economia Solidária: um novo olhar da e para a Economia**

### **2.2.1. Enquadramento do conceito**

O conceito de Economia Solidária é um conceito recente, tem aproximadamente 30 anos e trata-se de um conceito em construção. A partir dos anos 80, a Economia Solidária retoma às origens da Economia Social do século XIX, em particular no que respeita a práticas democráticas.

Podemos afirmar que se trata de um movimento que pretende promover a mudança em todo o sistema social e económico, defendendo um paradigma de desenvolvimento diferente.

O conceito de Economia Solidária é cada vez mais um conceito conhecido e debatido em todo o mundo, mas também em Portugal, quer ao nível do senso comum, pelos agentes e no meio onde as práticas de Economia Solidária são realizadas, quer essencialmente na esfera científica onde a sua conceção é estudada e aprimorada pelo debate e avaliação dos projetos desenvolvidos neste âmbito, com princípios efetivos de Economia Solidária.

A Economia Solidária já conta com um vasto número de documentos bibliográficos, nacionais e internacionais, que demonstram o seu presente interesse de estudo. Há vários estudos sobre o tema nos meios académicos e a sua designação é utilizada em diversas instituições universitárias de muitos países, o que determina a validação pedagógica e científica dada ao conceito. É disto um exemplo o presente curso de mestrado onde se integra esta tese.

De acordo com os autores França Filho e LaVille (2004)<sup>21</sup>, *“a Economia Solidária desenvolve formas de gestão coletiva e de participação que apontam para o enfrentamento de problemas públicos em pequenas dimensões (comunitárias ou territoriais), visando superar as condições de precariedade e de acesso desigual aos recursos, e subordinando a finalidade estritamente econômica (renda) à social (cidadania), sem com isso deixar de buscar atender as necessidades materiais dos envolvidos”*.

---

<sup>21</sup> França Filho, Genauto Carvalho de; LaVille, Jean-Louis. (2004). Economia Solidária: Uma Abordagem Internacional. Editora Brasil. UFRGS.

Podemos, pois, referir que o conceito está centrado na ideia de solidariedade, por oposição ao individualismo utilitarista, o qual visa apenas o lucro e que caracteriza as sociedades capitalistas.

Este aspeto da procura de soluções para problemas identificados faz-nos acreditar que esta outra Economia, os seus conceitos e os seus princípios têm necessariamente uma utilidade prática. Na esfera pública e política afirma-se um certo reconhecimento político e institucional, que a mantém presente no desenvolvimento das soluções de bem-estar das sociedades atuais.

*“Existe no século XIX, uma invenção da solidariedade como força de integração social que se opõe ao dinheiro e ao poder administrativo. Os filósofos que traduzem o conceito reivindicam o primado da troca simbólica sobre a troca económica ao mesmo tempo que rejeitam o regresso à antiga ordem social que impunha pertenças sociais herdadas.”* (Laville, 2018:24)<sup>22</sup>

Nesta lógica de cooperação e de oposição, também Rogério Roque Amaro<sup>23</sup>, considera que a Economia Solidária se sobrepõe à ideia de competição e à busca individualista do lucro e afirma que *“a partir desta ideia central, especificam diferentes interpretações do conceito e, em particular, do princípio nuclear da Solidariedade”* (2009:15).

Também Noëlle Marie Paule Lechat<sup>24</sup> (2007), considera existir uma nítida diferença entre Economia Social e Economia Solidária, centrando a diferença na solidariedade. Entende que a solidariedade observa uma dependência mútua, um laço recíproco em oposição à caridade como um dever de uma só parte. Explicando que a caridade assenta os seus pressupostos no dever moral de assistência, numa situação de desigualdade entre as partes. Ora, a Economia Solidária apoia-se no facto da desigualdade entre os sujeitos, ao contrário da Economia Social, que como determinam os seus princípios e regras, é uma economia entre sujeitos iguais. No entanto, a solidariedade, quando é aplicada, aponta para que haja uma desigualdade *“(…) entre aquele que dá e aquele que recebe, mas não indica uma desigualdade intrínseca”* (2007:129).

Ainda nos refere a autora que para Laville e também para Roustang (1999), *“o conceito de Economia Solidária proporciona uma ênfase sobre o desejo primeiro da Economia Social, na sua origem, de evitar o fosso entre o económico, o social e o político, pois é na articulação destas três dimensões que se situa o essencial da economia social ou solidária”* (Lechat, 2007:4).

---

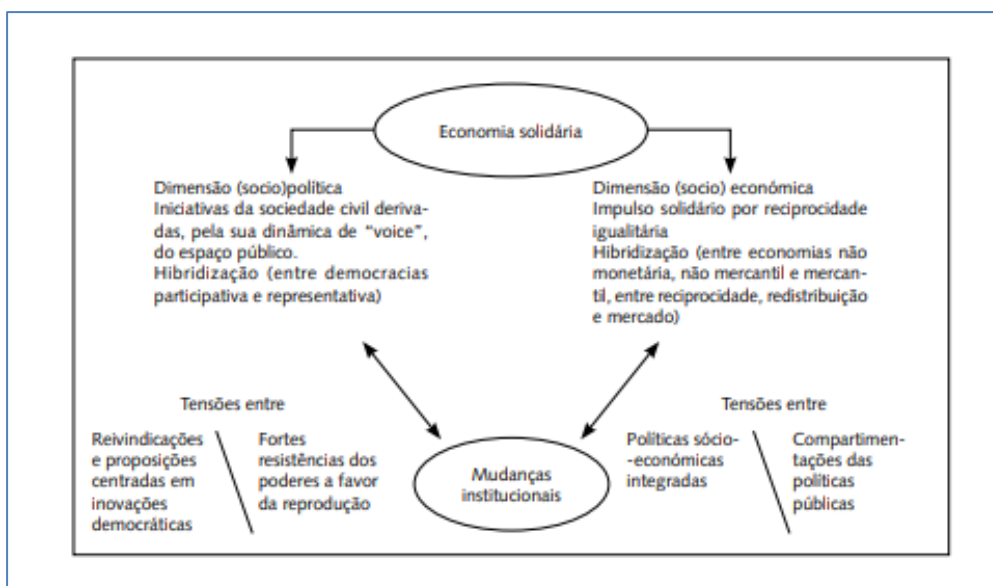
<sup>22</sup> Laville, Jean-Louis (2018), A Economia Social e Solidária. Práticas, Teorias e Debates. CES, Centro de Estudos Sociais. Almedina.

<sup>23</sup> Amaro, Rogério Roque. (2009) A Economia Solidária da Macaronésia - Um novo conceito. Revista Economia Solidária - ECONOMIA SOLIDÁRIA- Apresentação do Conceito nº 1.

<sup>24</sup> Lechat, Noëlle M.P. (2007). Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata? Civitas - Revista de Ciências Sociais. Volume 2. DOI:[10.15448/1984-7289.2002.1.91](https://doi.org/10.15448/1984-7289.2002.1.91).

Se observarmos o esquema abaixo, de acordo com Laville, a dupla dimensão da Economia Solidária, política e económica, na relação social, é possível verificar-se através da representação destas dimensões. A dimensão sociopolítica é evidente na medida em que estão em causa iniciativas da sociedade civil que emergem das dinâmicas do espaço público e dos contextos de cada comunidade. A dimensão socioeconómica é impulsionada por princípios de solidariedade, de reciprocidade e de igualdade.

Figura 1.1 - As dimensões da Economia Solidária



Fonte: ces.uc.pt,<sup>25</sup>

O termo Economia Solidária, segundo esses autores, procura mostrar a originalidade de numerosas iniciativas da sociedade civil que não se encaixam na trilogia habitual e da sua marcada história francesa: cooperativas, mutualidades e associações.

A Economia Solidária está hoje associada a diversos temas, como sejam as empresas de inserção, a resolução da situação de desemprego com a criação do próprio emprego, a práticas de desenvolvimento sustentável, a sistemas de trocas solidárias, cantinas sociais, entre outros.

Como refere Rogério Roque Amaro (2009:15) a *“multiplicidade de actividades parece demasiado complexa e ampla para poder associar-se a um conceito preciso e bem delimitado. No entanto, apesar de se dever privilegiar a base indutiva, na construção do conhecimento (aprendendo-se com as práticas inovadoras), não é qualquer tipo de actividades com aquelas designações que fundamenta o conceito, mas antes um certo número de características-chave que aparecem em actividades de todos aqueles*

<sup>25</sup> Laville, Jean-Loius (2009) A economia solidária: um movimento internacional, in Revista Critica de Ciências Sociais, 84, março 7-47. Pág. 43. [https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/JL\\_Laville\\_RCCS\\_84.pdf](https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/JL_Laville_RCCS_84.pdf).

*domínios. Ou seja, o conceito de Economia Solidária não exprime um aglomerado de áreas (visão descritiva ou empiricista), mas antes um conjunto de atributos que se podem verificar em actividades daqueles domínios (visão analítica)”.*

## **2.2.2 Os princípios e valores da Economia Solidária**

A Economia Solidária surge como alternativa à Economia Social com diferenças vincadas. A realidade desta Economia Solidária está presente em várias práticas de âmbito social e o seu conceito está em crescimento contínuo. No entanto, a sua origem e a evolução que a caracteriza está marcada, necessariamente, pelas concepções da Economia “mãe” – a Social.

*Como nos refere Rogério Roque Amaro, nos seus textos sobre o tema, “A Economia Social e a Economia Solidária são conceitos e práticas que existem de facto e estão em crescimento e renovação, que partilham princípios e valores comuns, que têm a mesma origem (os princípios de Reciprocidade e da Solidariedade, o desafio da Democracia e a articulação do “Económico” com o “Social”, acrescentando agora o “Cultural”, o “Ambiental”, o “Territorial”, o “Conhecimento”, o “Político” e o “Ético”), que transportam em si um ideal de alternativa e de transformação social, científica, económica e política, mas que preservam as suas autonomias, identidades e diferenciações próprias e que têm todo o interesse em dialogar e em articular-se”.*

A formalização teórica da Economia Solidária é recente e, por essa razão, não se conseguiu ainda atingir a uniformização do conceito, isto é, uma definição oficial única. Segundo Rogério Roque Amaro, podemos distinguir três versões de Economia Solidária:

- a) A versão francófona;
- b) A versão ibero-americana ou também designada, como latino-americana; e
- c) A versão macaronésia.

Provavelmente poderá mesmo vir a manter esta diversidade de dimensões/concepções, embora alicerçada em princípios comuns, tornando-a, deste modo, mais fascinante para quem a observa e analisa.

Quanto à versão francófona, é a mais conhecida e divulgada, apresentada essencialmente por autores de língua francesa, como Jacques Defourny, Louis Favereau, Dominique Demoustier e o já mencionado, nesta tese, Jean-Louis Laville. Segundo esta perspetiva, o conceito de Economia Solidária é *“o conjunto das actividades económicas sujeitas à vontade de uma acção democrática em que as relações sociais de solidariedade têm o primado em relação ao interesse individual e ao lucro material;*

*contribui assim para a democratização da economia, a partir de envolvimento de cidadania (Laville, 2006:303)”<sup>26</sup>.*

De acordo com o mesmo autor, nesta versão podemos destacar duas dimensões: a económica e a política. Na económica, as atividades *“que resultam da dinâmica de reciprocidade inicial (expressa em dons ou dádivas, trabalho voluntário ou outros envolvimento informais), os que são obtidos por contratualização de serviços de interesse geral com o Estado Social (segundo o princípio económico de redistribuição) e os que resultam de actividades mercantis através da participação no mercado.”* (Laville, 2006:303;304). Já a dimensão política encontra-se relacionada com o princípio da gestão democrática e do envolvimento da cidadania nos projetos criados, assegurando *“a existência de espaços públicos autónomos, distintos (mas complementares) dos espaços públicos instituídos que são regulados pelo poder e que tentam impor as suas normas aos projectos de Economia Solidária”, na linha aliás da inspiração original da Economia Social (Laville, 2006: 304;305), quando surgiu na Europa no século XIX”<sup>27</sup>.*

Esta versão mantém, por isso, o espírito do modelo de Estado Social Europeu, mas com intenção subjacente de mudança, em particular, nos processos de revitalização da democracia participativa.

Relativamente à ibero-americana, a mesma é escrita e refletida por autores como António Cattani, Armando Lisboa, Genauto França Filho ou Paul Singer. Esta versão, de acordo com o autor Paul Singer<sup>28</sup>, pode ser caracterizada da seguinte forma, como nos refere Rogério Roque Amaro *“ideia de solidariedade por oposição ao individualismo competitivo que caracteriza o comportamento económico dominante nas sociedades capitalistas”<sup>29</sup>* (Amaro, 2009:17).

Nesta versão estão patentes dois princípios centrais, o da autogestão e o da solidariedade. Este último dirigido aos mais desfavorecidos, o relativo à autogestão, baseado na igualdade de direito de propriedade e na sua repartição igualitária. As práticas existentes nestes países ibero-americanos são muito diferenciadas e estão centradas essencialmente em atividades de economia de sobrevivência.

Por fim, a versão da macaronésia está centrada nas experiências das Regiões Autónomas dos Açores e Madeira, mas também das Canárias e de Cabo Verde. Esta composição dos vários grupos de ilhas no Atlântico Norte, perto da Europa e da África, mais especificamente na faixa costeira do

---

<sup>26</sup> Citado por Amaro, Rogério Roque. (2009) *A Economia Social da Macaronésia – Um novo conceito* in Revista Economia Solidária. pág 16.

<sup>27</sup> Citado por Amaro, Rogério Roque. (2009) *A Economia Social da Macaronésia – Um novo conceito* in Revista Economia Solidária. pág 16.

<sup>28</sup> Singer, Paul (2002). Introdução à economia solidária, São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo.

<sup>29</sup> Amaro, Rogério Roque. (2009) *A Economia Social da Macaronésia – Um novo conceito* in Revista Economia Solidária.

Noroeste da África, que se estende desde Marrocos até ao Senegal, designamos por macaronésia (5 arquipélagos das Canárias, Cabo Verde, Madeira, Açores e Ilhas Selvagens). Por curiosidade, o termo macaronésio provém do grego e significa “ilhas afortunadas”.

Esta versão nasce nos finais dos anos 80, na Região Autónoma dos Açores, de uma experiência num bairro periférico da cidade de Ponta Delgada, na ilha de São Miguel, habitado por uma população oriunda de localidades muito pobres dos Açores, como Rabo de Peixe, e onde os problemas de pobreza e exclusão social são manifestamente vinculados.

A entrada de Portugal na União Europeia, nessa década, incentivou o desenvolvimento de iniciativas de base local, com vista à resolução das suas dificuldades vivamente acentuadas e identificadas. Os projetos de luta contra a pobreza trouxeram uma nova abordagem e a oportunidade de alterar a forma de intervenção em regiões muito desfavorecidas e onde as oportunidades de emprego e as condições de mobilização e de participação da população residente era muito deficitária.

Esta motivação e o apoio das autoridades locais permitiram, nos anos 90, desenvolver oportunidades de melhoria das condições de vida da população, através da criação de atividades económicas sustentáveis. Estas atividades baseavam-se na criação de emprego para os grupos mais desfavorecidos, *“tendo a expressão “Economia Solidária” sido adoptada como referência, e tendo como base as actividades criadas pela Cooperativa “KAIRÓS” (a partir do Centro Social Paroquial de S. Pedro – Ponta Delgada) e pela Associação “AURORA SOCIAL” (centrada em pessoas portadoras de deficiência)”* (Amaro, 2009:21)<sup>30</sup>.

No final dos anos 90, dá-se uma agregação da maioria das entidades que nasceram deste impulso e, em 2000, foi criada uma estrutura federativa a Cresaçor – Cooperativa Regional de Economia Solidária. Uma cooperativa de cooperativas e associações que procura definir um circuito de promoção e comercialização para os produtos de Economia Solidária. Este processo foi alargado também às restantes regiões da macaronésia, sucessivamente nas Canárias, na Madeira e em Cabo Verde.

Foi tendo por base este perfil que nasceu o conceito de Economia Solidária na versão macaronésia, através de uma experiência muito própria, onde as características dos arquipélagos, bem como o seu pendior insular, tiveram a necessária influência no desenho das atividades e talvez também nos resultados obtidos.

---

<sup>30</sup> Amaro, Rogério Roque. (2009). A Economia Solidária da Macaronésia – Um Novo Conceito. Revista Economia Solidária. ECONOMIA SOLIDÁRIA- Apresentação do Conceito nº 1.

Esta versão macaronésia foi apresentada pela primeira vez em 2004 *“e adoptada pelas organizações das regiões/países referidos, que se identificam com a expressão “Economia Solidária”, tornando-se ainda a referência para a criação de um Centro de Estudos de Economia Solidária do Atlântico, com sede em Ponta Delgada (Açores), o qual envolve também investigadores da África, América Latina e Europa (os continentes que enquadram a Macaronésia).”* (Amaro, 2009:22).

Assim, as experiências e os projetos desenvolvidos basearam a sua viabilidade e sua sustentabilidade em oito dimensões: económica – produção de bens e serviços na criação de emprego e da distribuição do seu rendimento; social – contribuição para a coesão social de uma comunidade/sociedade; cultural – valorização do património e identidades locais; ambiental – preocupação pelas matérias primas escolhidas nas atividades económicas; territorial – contributo para a valorização e desenvolvimento local, contratação preferencial de pessoas da comunidade; de gestão – gestão rigorosa e eficiente, com formações nas temáticas de gestão; do conhecimento – aprendizagem permanente, *“sem descurar a reflexão teórica, permitindo um processo dinâmico de Investigação-Ação e convertendo a Economia Solidária num conceito em permanente construção e revisão”* (Amaro 2009:24) e, por fim política – ao nível externo, uma parceria com o Estado, regras definidas na sua participação e ao nível interno – uma política de gestão democrática nas decisões tomadas.

É importante ainda referir, em termos de definição, que a Economia Solidária acarreta consigo um conceito policêntrico e multicultural. É um conceito, segundo Rogério Roque Amaro (2018)<sup>31</sup>, que procura casar ou revitalizar a democracia com a Economia, mas incluindo necessariamente o setor social e também o ambiente.

Por fim, importa salientar a importância dos princípios da Economia Solidária no desenvolvimento de políticas públicas de âmbito social. Estes princípios transportam-nos para a ideia substantiva de Economia de Polanyi e da sua interpretação da realidade. Neste âmbito, os princípios de Karl Polanyi e a Economia Solidária, na sua obra a Grande Transformação (1944), tomam particular importância, chamando a atenção para a distinção entre Economia no sentido substantivo e economia no sentido formal.

---

<sup>31</sup> Aula da disciplina - Seminário I: Economia Social e Solidária e Debates Conceptuais - Mestrado em Economia Social e Solidária-1º ano 2018/2019.



### 2.2.3. Economia Solidária uma leitura substantiva

Para Polanyi, os princípios que garantiam a sobrevivência económica das sociedades pré-industriais eram os da reciprocidade, redistribuição e domesticidade. Estes princípios estavam apoiados em três padrões específicos: o padrão da simetria, o da centralidade e o da autarcia (que se basta a si mesmo).

É importante mencionar que, para este autor, a Economia é um processo criado entre a interação do Homem com o meio ambiente. Este processo resulta numa contínua oferta de meios materiais para satisfazer as necessidades. Para Polanyi, apenas esta visão substantiva permite olhar a Economia no seu todo, através de uma visão ampla das relações sociais e culturais, fornecendo instrumentos de análise para as diferentes perspetivas.

Nestes termos, os seus princípios são qualificados da seguinte forma:

- a) Reciprocidade – baseia-se na relação estabelecida entre pessoas, que ganham sentido quando é manifestada a vontade de estabelecer uma ligação;
- b) Redistribuição – baseia-se numa troca de natureza política, onde cada um recebe a sua parte justa, motivada pelo bem-estar comum e pela efetiva necessidade;
- c) Domesticidade – consiste na produção para consumo próprio, no sentido de produção e armazenamento para fazer face às necessidades de um grupo.

Nesta visão, igualmente partilhada por outros defensores e teóricos, pode afirmar-se que a Economia Solidária é apresentada como um instrumento alternativo às situações mais vulneráveis relacionadas com desemprego, o que constitui uma forma geral alternativa do processo de desenvolvimento económico. A Economia Solidária assenta no princípio de que a organização da atividade económica de forma solidária está emoldurada pela democracia e pela cooperação, assente na autogestão do processo produtivo.

Neste contexto, sendo a Economia uma ciência social pode traduzir-se num conjunto de ações humanas que utilizando os recursos naturais, designadamente matérias-primas, satisfaz as necessidades de um determinado grupo social, com eventual ausência da mediação de trocas e contrapartidas monetárias. Desta forma, há um claro apelo à mobilização comunitária, bem como à participação e envolvimento dos grupos sociais, corolários da atividade económica que já se verificavam muito antes dos modos de produção capitalistas.

Caracterizando-se como um processo de autogestão, é curioso referir a origem da palavra autogestão que é relativamente recente. Surgiu no idioma francês, no início dos anos 60, como

tradução literal da palavra servo-croata *samoupravlje* - *samo* refere-se ao prefixo grego auto, e *upravljje*, refere-se aproximadamente a gestão. Nasceu com o sentido de descrever a experiência político-econômico-social da Jugoslávia, iniciada por Josip Broz Tito, em ruptura com o Estalinismo.<sup>32</sup>

Esta consagração é também apresentada no Dicionário Internacional da Outra Economia, a definição de autogestão<sup>33</sup>, sendo citada como *“um projeto de organização democrática que privilegia a democracia direta”*.

Ora, esta dupla vertente de autogestão, participação nas decisões com uma forte componente de solidariedade, contempla as duas ideias centrais características da Economia Solidária, sem deixar de lado, naturalmente, os outros pilares que a caracterizam. Salienta-se que no caso desta nossa reflexão estamos a referir-nos à solidariedade como princípio de democratização societária, como nos descreve Laville, na definição do conceito de Solidariedade no Dicionário Internacional da Outra Economia.<sup>34</sup>

Segundo Laville, esta forma de solidariedade supõe uma igualdade de direitos entre pessoas que interagem e participam nesta dinâmica. Pressupõe também, a liberdade de acesso ao espaço público para todos os cidadãos aprofundando, nesta medida, a democracia política, mediante uma democracia econômica e social. A solidariedade filantrópica desempenhou um papel importante, como atestam as variadas formas de patronato e paternalismo desenvolvidas no século XIX. No entanto, foi a amplitude da mobilização da solidariedade democrática que marcou a história francesa e a de outros países europeus e sul-americanos, comparando-as com contextos anglo-saxônicos.

Neste encontro entre o papel ativo da participação e da solidariedade, Laville ainda nos chama a atenção para a importância destas duas vertentes no papel da Economia, considerando que a concepção democrática da solidariedade recentra a economia como um meio para atingir fins de justiça social e de sustentabilidade ecológica (Laville, 2009:310).

Alguns autores<sup>35</sup> sistematizaram as várias concepções do conceito de Economia Solidária. Não obstante cada tipologia apenas sublinhar alguns traços distintivos dos conceitos, optou-se por lhe fazer referência, uma vez que a sua multiplicidade se afigura interessante para uma melhor compreensão e avaliação dos conceitos das duas economias em confronto nesta tese, a saber Economia Social e Economia Solidária.

---

<sup>32</sup> Pedrosa Rosa, Eliezer; (2013), Políticas Públicas De Economia Solidária No Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

<sup>33</sup> Mothé, Daniel, (2009:26).

<sup>34</sup> Laville, Jean-Louis, (2009:310).

<sup>35</sup> Ferreira Dias, Thiago; Jose de Souza, Washington (2014); Gestão Social e Economia Solidária: o caso da Associação dos Produtores e Produtoras Rurais da Feira Agroecológica de Mossoró.

Vejamos a síntese:

Quadro 2.2 – Campo Conceitual da Economia Solidária

Termos e Autores	Conceito
Economia Social por André Guélin	A economia social é composta de organismos produtores de bens e serviços, colocados em condições jurídicas diversas no seio das quais, porém, a participação dos homens resulta de sua livre vontade, onde o poder não tem por origem a detenção do capital e onde a detenção do capital não fundamenta a aplicação dos lucros
Economia Popular por Ana Mercedes Sarria Icaza e Lia Tiriba	Economia popular é o conjunto de atividades económicas e práticas desenvolvidas pelos setores populares no sentido de garantir, com a utilização de sua própria força de trabalho e dos recursos disponíveis, a satisfação de necessidades básicas, tanto materiais como imateriais
Economia do Trabalho por José Luis Coraggio	A economia do trabalho pode ser cabalmente compreendida somente quando em contraponto com a economia do capital; pois é uma possibilidade a ser desenvolvida a partir de contradições no seio do sistema capitalista, hoje em transição incerta a outro sistema-mundo
Economia Popular Solidária por Genauto Carvalho de França e Jean-Louis Laville	A economia popular solidária não se limita a esfera da chamada “reprodução simples” e orienta-se para a “reprodução ampliada” das condições de vida em sociedade. A sua ação abrange tanto o plano do nível de renda quanto aquele das condições de vida mais gerais, o que significa inscrever uma tal iniciativa também no âmbito de uma reivindicação por direitos, implicando, desse modo, uma abertura da sua ação sobre um espaço público
Economia Solidária por Paul Singer	Economia solidária é hoje um conceito amplamente utilizado dos dois lados do Atlântico, com aceções variadas, mas que giram todas ao redor da ideia da solidariedade, em contraste com o individualismo competitivo que caracteriza o comportamento económico padrão nas sociedades capitalistas
Socioeconomia Solidária por Marcos Arruda	O termo socioeconomia solidária equivale à economia solidária, tendo como única diferença a ênfase no sentido social que deve ter a verdadeira economia – aquela que é fiel ao seu sentido etimológico – gestão, cuidado da casa e, por consequência, dos que nela habitam

Fonte: academia.edu.<sup>36</sup>

Da leitura do quadro 2, e tendo em conta o exposto pelos autores e a respetiva análise e reflexão que temos vindo a fazer sobre o tema, constata-se a existência de diferentes experiências e contextos sociais, mas simultaneamente verificam-se denominadores comuns às várias propostas conceptuais: economia social, economia popular, economia do trabalho, economia popular solidária, economia solidária e de socioeconomia solidária.

<sup>36</sup> Dias, Thiago Ferreira e Souza, Washington José. (2014). Teoria e Prática em Administração, v.4, nº.1, 2014, pp.261-294. Gestão Social e Economia Solidária: o caso da Associação dos Produtores e Produtoras Rurais da Feira Agroecológica de Mossoró. Síntese de elaboração própria dos autores, a partir de Lechat (2002), Cattani (2003) e Teixeira (2007).

Podemos, desta forma, afirmar que o retrato apresentado pelos autores do quadro 2, demonstra conceitos que refletem práticas económicas e sociais das organizações da Economia Social, acentuando em comum, do nosso ponto de vista, o carácter democrático, fundamentado na solidariedade e na lógica de desenvolvimento sustentável.

Nesta sequência, a propósito da diversidade de conceitos de Economia Solidária, as opiniões dividem-se: autores há que defendem a uniformização e homogeneidade do conceito (sobretudo os europeus), justificando-se inicialmente a multiplicidade pelo facto de ser um conceito ainda recente e, portanto, pouco amadurecido, mas que deveria tender desejavelmente para uma definição única; outros autores defendem a pluralidade e heterogeneidade, alicerçando a diversidade como desejável e explicável pelas suas origens plurais e multiculturais.

Quando abordamos os conceitos de Economia Social e os de Economia Solidária, como temos vindo a referir nesta tese, há ainda outro conceito que surge associado, o relativo ao Terceiro Setor. A caracterização conceptual destes conceitos não é evidente, são utilizados de forma indistinta por vários autores. A manifesta dificuldade de clarificação pode levar, por isso, ao seu uso em determinadas situações de forma descaracterizada. Estivill, na sua abordagem ao tema considera que, *“O termo de Economia Social não conseguiu neutralizar nem eliminar os outros e, por isso, é forçado a definir os seus contornos e identidade face a eles.”* (2017:22).<sup>37</sup>

Podemos entender Terceiro Setor como sendo *“um conjunto de relações sociais diferentes das do Estado e do mercado. Como tal, é uma definição relacional que também depende das mudanças na natureza do Estado e das forças de mercado.”* (Ferreira, 2009:322) <sup>38</sup>. A utilização do termo pode afigurar-se como generalista e até merecedora de alguma ambiguidade. A sua contextualização está necessariamente associada à própria evolução histórica da Economia Social, mas salienta-se que *“O que é relevante, independentemente da designação ou do seu conteúdo específico, é o surgimento de um sector em relação com o Estado e o mercado, como um “outro” distinto da economia de mercado e do Estado, e a tentativa de observar aspectos comuns num amplo leque de iniciativas frequentemente isoladas entre si.”* (Ferreira, 2009).

Não obstante a caracterização conceptual que difere consoante o autor, pode definir-se Terceiro Setor como um conjunto de iniciativas de bem-estar social e comunitário, desenvolvidas quer por organizações sem carácter lucrativo, quer por movimentos sociais, cooperativas e empresas sociais.

---

<sup>37</sup> ESTIVILL, Jordi (2017), “Os primórdios da economia social em Portugal. Contributos de Ramón de la Sagra – I Parte”, *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Vol. XXXIII, pp. 19 – 45.

<sup>38</sup> FERREIRA, Sílvia (2009), “Terceiro Setor”, in *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Gráfica de Coimbra Ltda, Coimbra, pp. 322.

Na realidade europeia, como veremos no próximo capítulo, o conceito adotado e o que se considerou mais adequado, foi o de Economia Social - que passou a abranger as atividades desenvolvidas pelas cooperativas, associações e mutualidades, e ainda, na proposta desenvolvida no âmbito da *European Research Network* (EMES), as empresas sociais (conceito que destacaremos mais adiante, de forma sintética, no capítulo 3; *vide* 3.3.). Esta rede de investigação dedica-se ao estudo desta abrangência desde 2002. Esta estrutura defende claramente a adoção de um conceito comum na Europa, considerando a enorme diversidade de tipos de entidades potencialmente abrangidas. Destaca ainda que mesmo na heterogeneidade de abordagens há atributos comuns, tais como:

- a) Entidades institucionalmente separadas do Estado (embora possam existir graus de relações diferenciadas, com maior ou menor intensidade);
- b) Autogestão;
- c) Envolvimento voluntário de iniciativas de promoção.

Assim, encontramos o conceito de Terceiro Setor, como o de cariz mais abrangente, comparado com o conceito de Economia Social ou Solidária.

Recuperando a nossa análise quanto aos vários conceitos apresentados no quadro 2, (muito embora esta reflexão conceptual e sequencial dos conceitos em torno de Terceiro Setor, Economia Social e também Solidária, seja importante para a própria compreensão e evolução do conceito de Economia Solidária), verificam-se abordagens diferenciadas cujas dimensões nos transportam para as economias alternativas das quais ressaltam iniciativas extraeconómicas, ou seja, que integram “(...) *princípios de economicidade distintos dos da economia de mercado capitalista e que exprimem uma forte ligação aos contextos sociais em sentido amplo (societais, políticos, culturais e ambientais, etc) em que se geraram (...)*” (Hespanha, 2018:12)<sup>39</sup>.

Este carácter plural da Economia, com que Polanyi nos aborda, em oposição à Economia de mercado que não conseguiu realizar o compromisso de harmonia social que declarava, com uma multiplicidade de dimensões, permite uma renovação do debate. É esta dimensão ecocêntrica que será objeto de análise nos textos legais dos países em estudo, no capítulo 5.

Na perspetiva de Laville, quando refere que a Economia Solidária se baseia no reconhecimento, tanto da dimensão política como económica das iniciativas, acarreta elementos que ultrapassam as

---

<sup>39</sup> Hespanha, P. (2018). A Economia Solidária em Portugal: algumas questões e desafios. Le Monde Diplomatique, edição portuguesa. Agosto

características da Economia Social: dizem principalmente respeito a questões de democracia interna, solidariedade, relação com a economia e institucionalização.<sup>40</sup>(2009:51).

---

<sup>40</sup> Tradução da autora: *“La perspective de l’économie solidaire du fait qu’elle repose sur la reconnaissance tant de la dimension politique que de la dimension économique des initiatives apporte des éléments allant au-delà des caractéristiques de l’économie sociale; ils concernent principalement les questions de la démocratie interne, de la solidarité, du rapport à l’économie et de l’institutionnalisation”*. Laville, Jean-Louis. (2009). L’Economie Solidaire dans le débat théorique. in Revista Economia Social e Solidária.

## CAPÍTULO 3

# Perspetiva Europeia

Neste capítulo será abordado o contexto europeu, os conceitos em perspetiva, bem como as respetivas diretrizes com impacto nos países da União Europeia (UE).

De uma forma geral, a Economia Social na Europa é reconhecida pela capacidade de responder às necessidades emergentes e aos novos desafios sociais que, num contexto de crise, possam ocorrer. Veja-se a atual situação em que a Europa se encontra no combate à pandemia COVID-19. Todos os países europeus procuram encontrar novas formas de apoiar os cidadãos e os agentes económicos, recorrendo a dinâmicas inovadoras que marcam esta década ao nível socioeconómico.

Neste campo, os vários países que integram a UE desenvolvem uma estratégia de gestão enfrentando desafios muito importantes, quer de coesão global, quer de proteção dos seus cidadãos, por forma a atenuar as consequências socioeconómicas extremamente negativas da pandemia. Neste âmbito, começam a surgir novas lógicas de apoio que podem enfatizar com maior importância a relação entre a Economia e o bem-estar das pessoas. Esta relação, ou mudança de paradigma, foi sublinhada no âmbito da presidência finlandesa da UE, em agosto de 2019, antes da situação pandémica.

Parece, pois, ser inequívoco que cada vez mais a Economia Social ocupa um lugar de destaque em relação ao mercado e ao Estado, no seio de uma nova Economia plural emergente.

### 3.1. Definição, princípios e alcance na Europa

No âmbito da UE e na síntese produzida pelo Comité Económico e Social Europeu – *Evolução Recente da Economia Social na União Europeia*, o conceito de Economia Social e Solidária continua manifestamente a ser entendido no sentido lato de Economia Social, sem referência à Economia Solidária, muito embora se verifique já alguma evolução na abordagem do conceito.

Neste contexto, o conceito de Economia Social é definido nos termos consagrados na Carta dos Princípios da Economia Social - *Social Economy Europe*, associação que representa a Economia Social a nível europeu. Neste documento podemos evidenciar os seguintes princípios:

- a) Primazia do indivíduo e do objetivo social sobre o capital;
- b) Adesão livre e voluntária;

- c) Controlo democrático pelos seus filiados (exceto as fundações, que não possuem membros associados);
- d) Conjugação dos interesses dos filiados ou utilizadores com o interesse geral;
- e) Defesa e aplicação dos princípios de solidariedade e responsabilidade;
- f) Autonomia de gestão e independência em relação aos poderes públicos;
- g) Afetação da maior parte dos excedentes à prossecução dos objetivos de desenvolvimento; e
- h) Sustentabilidade e prestação de serviços de interesse para os filiados ou de interesse geral.

Para efeitos dos sistemas contabilísticos dos Estados Membros, a definição do conceito de Economia Social proposta é a seguinte: *“Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, criadas para servir as necessidades dos seus associados através do mercado, fornecendo bens e serviços, incluindo seguros e financiamentos, e em que a distribuição pelos sócios de eventuais lucros ou excedentes realizados, assim como a tomada de decisões, não estão diretamente ligadas ao capital ou às cotizações dos seus associados, correspondendo um voto a cada um deles, ou, em qualquer caso, são realizadas através de processos decisórios democráticos e participativos. A Economia Social também inclui empresas privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, que prestam serviços de «não mercado» a agregados familiares e cujos eventuais excedentes realizados não podem ser apropriados pelos agentes económicos que as criam, controlam ou financiam.”*

Este conceito tal como é conhecido remonta à década de 70 (segundo um estudo do *Centre International de Recherches et Informations de l'Économie Publique, Social et Cooperative*- CIRIEC de 2006)<sup>41</sup> e integra três grandes famílias de organizações da Economia Social: cooperativas, mutualidades e associações, tendo mais tarde agrupado também as fundações. Ao longo dos tempos, neste conjunto foram integradas novas organizações com novos campos de intervenção, como demonstra o seguinte quadro resumo, nomeadamente as empresas sociais:

---

<sup>41</sup> CIRIEC, tem sede na Bélgica. Existem secções em vários países Europeus e outros: Alemanha, Argentina, Áustria, Bélgica, Brasil, Canadá, Colômbia, Espanha, França, Japão, Turquia, Venezuela, incluindo Portugal - CIRIEC Portugal - com a designação de Centro de Estudos de Economia Pública e Social CEEPS.



Quadro 3.1 - Operadores da Economia Social por setor institucional do SEC 2010

SETOR INSTITUCIONAL (SEC2010) <sup>42</sup>		EMPRESAS DA ECONOMIA SOCIAL E ORGANIZAÇÕES MICROECONÓMICAS
PRODUTORES MERCANTIS	Sociedades não financeiras (S11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperativas (de trabalhadores, agroalimentares, consumidores, ensino, transportes, habitação, cuidados de saúde, sociais, etc.)</li> <li>- Empresas sociais</li> <li>- Outras empresas baseadas em associações</li> <li>- Outros produtores mercantis privados (algumas associações e outras pessoas coletivas)</li> <li>- Instituições sem fins lucrativos ao serviço de organizações não financeiras da Economia Social</li> <li>- Sociedades não financeiras controladas pela economia social</li> </ul>
	Sociedades financeiras (S12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cooperativas de crédito</li> <li>- Companhias seguradoras mutualistas* e sociedades mutualistas de previdência</li> <li>- Cooperativas de seguros</li> <li>- Instituições sem fins lucrativos ao serviço de organizações não financeiras da Economia Social</li> </ul>
	Administrações públicas (S13)	_____
PRODUTORES NÃO MERCANTIS	Famílias (S14)	- Instituições sem fins lucrativos ao serviço de famílias de dimensão limitada**
	Instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias (S15)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Associações de ação social***</li> <li>- Fundações de ação social***</li> <li>- Outras organizações sem fins lucrativos ao serviço das famílias (culturais, desportivas, etc.)</li> </ul>

(\*) Exceto organizações de gestão do sistema de segurança social e, de um modo geral, sociedades mutualistas cuja filiação seja obrigatória ou que sejam controladas por empresas da economia não social.

(\*\*) O setor das famílias (S14) inclui empresários em nome individual e sociedades em nome coletivo sem personalidade jurídica que são produtores mercantis e não pertencem à Economia Social. Inclui também organizações sem fins lucrativos de dimensão limitada («de pequena importância») que são produtores não mercantis e não fazem parte da Economia Social.

(\*\*\*) Organizações sem fins lucrativos que são produtores não mercantis privados, com filiação e participação voluntárias e autonomia estratégica e funcional, e cujo objetivo consiste na prossecução de objetivos de bem-estar social através do fornecimento de bens ou da prestação de serviços sociais ou de mérito, a título gratuito ou a preços que não são economicamente significativos, a pessoas ou grupos de pessoas que são vulneráveis, socialmente excluídas ou em risco de exclusão. Estas organizações constituem o *terceiro setor de ação social*, que faz, obviamente, parte da Economia Social.

Fonte: Relatório síntese da Evolução recente da Economia Social na União Europeia, 2017

Como se pode observar, o conceito e os princípios apontam para uma definição abrangente onde se podem incluir múltiplas iniciativas de carácter social existentes nos diferentes países europeus. Esta visão permite encontrar na Europa uma diversidade de realidades de Economia Social que, embora obedecendo a princípios comuns, não se traduzem num manifesto conceito padrão de Economia Social e Solidária.

<sup>42</sup> SEC – Sistema Europeu de Contas – Estabelece uma metodologia para a produção de dados das contas dos países da União Europeia.

Na caracterização e abrangência europeia é igualmente importante destacar o impacto que a Economia Social tem na Economia global. De acordo com o último relatório do Comité Económico e Social Europeu, que remonta a 2012, a Economia Social europeia assegurava:

- mais de 13,6 milhões de empregos remunerados na Europa;
- o equivalente a cerca de 6,3% da população ativa da UE-28;
- o emprego de 19,1 milhões de trabalhadores, remunerados e não remunerados;
- mais de 82,8 milhões de voluntários, equivalentes a 5,5 milhões de trabalhadores a tempo inteiro;
- mais de 232 milhões de membros de cooperativas, sociedades mútuas e entidades semelhantes;
- mais de 2,8 milhões de entidades e empresas.

Há uma relação expressa nos vários relatórios produzidos pela UE entre a Economia Social e o Tratado da União Europeia. Como exemplo desta relação podemos destacar no seu preâmbulo uma motivação subjacente: *“inspirando-se no património cultural, religioso e humanista da Europa, de que emanaram os valores universais que são os direitos invioláveis e inalienáveis da pessoa humana, bem como a liberdade, a democracia, a igualdade e o Estado de direito, (...)”*, e no artigo 3º quanto à promoção da *“paz, dos seus valores e o bem-estar dos seus povos (...)”*.

Outros instrumentos de promoção da Economia Social podem ser elencados como promotores do desenvolvimento de iniciativas e de políticas públicas neste domínio, como sejam o Fundo Social Europeu (FSE), que desempenha um papel fundamental no apoio de políticas públicas nos Estados Membros e a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

No caso de França, um dos países em análise nesta dissertação, o emprego na Economia Social representa entre 9 e 10% da população ativa. No caso português, segundo a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES), e os últimos dados disponíveis (ano 2016) da Conta Satélite da Economia Social (CSES), a Economia Social representa 6,1% do emprego remunerado da Economia nacional.

Assim, a nível institucional da UE, é possível perceber que o conceito e os princípios estão ainda associados à Economia Social, muito embora se possa perceber, por alguns exemplos de países europeus, que a reflexão sobre a nova Economia tem já um amplo debate e consolidação.

O papel desempenhado pelas empresas sociais é igualmente enfatizado no contributo para a coesão social das sociedades, enquanto propulsor de estratégias de inovação e empreendedorismo social.

### **3.2. Da Economia Solidária**

Na Europa o debate sobre Economia Solidária está relacionado com questões atinentes a alternativas de consumo e estratégias de sustentabilidade global. Os princípios solidários e os fenómenos de organização de uma Economia Solidária não são recentes na história. Durante um período significativo, o desenvolvimento da Economia Social tornou-se altamente institucionalizado e subordinado à relação com o Estado. Esta realidade está presente em Portugal, na relação existente entre o setor social e solidário e o Estado. Não que o fenómeno seja um obstáculo, mas debilita a sua autonomia e até a capacidade explícita de mudança social.

A Economia Solidária ressurge onde a Economia Social está devidamente reconhecida, em termos institucionais e jurídicos, num momento em que se questionam as práticas da Economia Social e, paralelamente, se propõe um movimento de renovação e atualização dos princípios da Economia Social.

Laville (2009) contextualiza o aparecimento da Economia Solidária na ampla crise económica e cultural que marcou o final dos anos de 60. Neste período, o pensamento relativo às formas de produção é transformado, surgindo a sua concretização numa base de reciprocidade e de solidariedade democrática. Segundo o autor, a palavra solidariedade remete, particularmente, para dois conceitos opostos, baseados em diferentes princípios e necessidades. Por um lado, a solidariedade filantrópica (ou caridade), que apela para ideais altruístas e moralizantes, concentrando-se em questões urgentes e na proteção da serenidade social. *“Este tipo de solidariedade, por tratar-se de uma relação entre desiguais, facilmente acaba em formas de hierarquização, pois a caridade torna-se um meio de autoridade e dominação dos “incluídos” frente aos “excluídos” a partir do momento em que aquele que assiste outrem tem poder sobre este através da gratidão e do sentimento de reciprocidade. A caridade acaba por reforçar a desigualdade, perpetuando as condições estabelecidas entre os membros de uma sociedade”*. No lado oposto, a *“segunda forma de solidariedade tem como princípio a democratização societária a partir da cooperação, resultando de ações entre iguais, opondo-se assim ao princípio de caridade. Dessa forma, não deve haver noções de autoridade e hierarquia imperando, e a relação estabelecida é direta e igualitária, de ajuda mútua e consciente,*

*visando emancipar todos os agentes da ação. Essa concepção reinsere a economia em seu papel de meio para fins de sustentabilidade e é a esse conceito que a Economia Solidária se vincula”.*

Se tomarmos como exemplo alguns países europeus, França destaca-se como o país onde o campo de reflexão ou emancipação das oportunidades de reflexão são mais evidentes. Este dinamismo, com incidência particular no campo académico, é impulsionado por um dos grandes autores do tema Jean-Louis Laville, mas também por inúmeras iniciativas de expressão significativa, como seja a criação do Movimento de Economia Solidária (MES), em 2002, e a nível político, por volta de 2001, a constituição na estrutura governamental francesa, integrada no Ministério do Trabalho, da Secretaria de Estado da Economia Solidária, dirigida por Guy Ascoet. Algumas regiões francesas estão organizadas em agrupamentos regionais de Economia Solidária e existe uma rede de políticos vinculados à Economia Solidária eleitos pelos respetivos territórios (como veremos na análise jurídica no capítulo 4).

Outro país europeu, a Alemanha, onde a expressão Economia Solidária é utilizada de forma ampla, pouco rigorosa, englobando iniciativas de Economia Social, Economia Comunitária, do Terceiro Setor, da Economia Popular e do desenvolvimento centrado nas pessoas. Estima-se que mais de dois milhões de pessoas trabalhem nestes setores, mas a utilização pouco criteriosa do termo impede o conhecimento real do tamanho das práticas de Economia Solidária. Podemos, pois, considerar que o seu reconhecimento político é ainda diminuto.

Itália é um país onde o conceito de Economia Solidária tem sido, nas últimas décadas, amplamente debatido, encontrando-se associado, em particular, a movimentos ecologistas e a uma lógica do consumo consistente. Este debate, atendendo às características de organização territorial do país, com forte autonomia local, é essencialmente regional e imprimiu um papel dinâmico à Economia Social e Solidária, que foi determinante no campo do crescimento europeu deste país. Curioso, é um texto de Briganti Walter<sup>43</sup> que evidencia, nos anos 90, em Itália, uma clara ausência do conhecimento do termo Economia Social e dos conceitos e critérios que a definem. Inevitavelmente, a nomenclatura de Economia Solidária estava também distante da classe política e dos investigadores. A reflexão estava centrada num grupo restrito de organizações cooperativas e mutualistas. Desta transformação, operada ao longo dos anos, infere-se que Itália se encontra numa etapa da sua história que pretende dar à “outra Economia” uma relevância significativa para o desenvolvimento das suas regiões/comunidades, colocando-a no centro da reflexão interna.

Em Espanha, no âmbito do movimento da Economia Solidária, destaca-se a criação em 1995 da Rede de Economia Alternativa e Solidaria (REAS). Esta estrutura, com já 25 anos de existência, integra

---

<sup>43</sup> Briganti Walter, Miembro del CES y del Comité Central de la ACI. La Economía Social en Italia.

mais de oitocentas entidades organizadas em redes nas várias regiões do país. De acordo com a página da internet<sup>44</sup> desta estrutura, a REAS foi criada para responder à desumanização da Economia, à degradação do meio ambiente e à perda de valores sociais.<sup>45</sup> A REAS criou uma Carta de Princípios que caracteriza a Economia Solidária como aquela que se baseia na tolerância, na liberdade, na democracia, na transparência, na equidade e na abertura ao mundo.

Vários países europeus apresentam já a sua legislação nacional sobre Economia Social, ou de Economia Social e Solidária, como seja Itália (várias regiões italianas), Espanha (destacando-se Catalunha), França, Bélgica, Grécia e Portugal. Outros países apresentam uma legislação com um outro enquadramento, mais geral, com especificidades ao nível do chamado *Welfare State* e incidência no desenvolvimento de empresas sociais.

Tal facto representa já uma expressão significativa da importância das economias alternativas no espaço das políticas públicas, bem como expressa a necessidade de integração e materialização dos respetivos princípios e conceitos.

### **3.3. Legislação europeia e os países em análise**

O relatório elaborado a pedido do Comité Económico e Social Europeu pelo CIRIEC (Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre Economia Pública, Social e Cooperativa) de 2007, aponta para a existência, a nível legislativo e das disposições estatutárias que definem o quadro jurídico da Economia Social na União Europeia, de três formas de reconhecimento:

- a) Reconhecimento explícito pelas autoridades públicas das diferentes entidades organizativas da Economia Social e que requerem um tratamento especial (definição de agentes privados);
- b) Reconhecimento da capacidade e liberdade das organizações de Economia Social para atuarem em qualquer setor económico e social;
- c) Reconhecimento do papel da Economia Social enquanto interlocutor no processo de definição e aplicação de políticas públicas.

Volidos 12 anos, estas três formas de reconhecimento conservam ainda atualidade. Outros relatórios referentes à evolução da Economia Social na UE, designadamente do Comité Económico e Social Europeu, indicam que as formas jurídicas de reconhecimento não sofreram grandes alterações.

---

<sup>44</sup> <https://www.reasred.org/>

<sup>45</sup> Tradução livre da autora: “la Red de Redes de Economia Alternativa y Solidaria de la que forman parte más de ochocientas entidades agrupadas en redes territoriales y sectoriales. REAS nace para dar respuesta a la deshumanización de la economía, al deterioro del medio ambiente y a la pérdida de valores sociales”.

O mesmo relatório sinaliza igualmente que nem sempre as diferentes formas de Economia Social existentes na Europa correspondem a uma estrutura institucional adequada às três formas de reconhecimento. A organização é diferenciada de país para país e, mesmo em termos de natureza jurídica, verifica-se uma certa disparidade.

A legislação de enquadramento manifesta as especificidades das organizações de Economia Social que lhes estão subjacentes, em particular no que concerne aos valores e aos seus princípios. Tal confere à legislação de cada país um estatuto próprio decorrente do processo democrático de tomada de decisões e dos limites impostos ou relativos à distribuição de rendimentos e excedentes. Na maioria dos quadros normativos criados, encontram-se definidos igualmente os limites da atuação ao nível económico e social, muito embora os estatutos destas formas de Economia Social reconheçam direitos de liberdade de atuação no mercado.

Os quatro países apresentam, desde o início (século XIX), as três principais formas jurídico-institucionais que caracterizam a Economia Social: cooperativas, mutualidades ou associações de socorros mútuos e associações populares. Portugal apresenta, contudo, uma fórmula jurídico-institucional ímpar: as Misericórdias. Possuem uma natureza jurídica muito específica pelo seu peso dentro da Economia Social. Por ocasião da expansão marítima portuguesa, a origem da primeira Misericórdia remonta a 1498 - Santa Casa da Misericórdia de Lisboa - criada pela Rainha D. Leonor, em honra de Nossa Senhora da Misericórdia.

Em termos de avaliação do impacto económico, estas organizações como as associações, fundações e outras formas de organização semelhante têm um impacto muito significativo ao nível do emprego no setor social.

Com exceção de Portugal, se atendermos aos países em análise, em termos percentuais, o peso de emprego remunerado, no setor social, em comparação com o emprego remunerado total, é superior à média europeia, com destaque para França, onde o peso pode atingir, a curto prazo, 10%.

**Quadro 3.2 - Emprego remunerado** (em cooperativas, sociedades mútuas, associações, fundações e entidades semelhantes), na União Europeia - 2014-2015

País	Cooperativas e entidades semelhantes	Sociedades Mútuas	Associações e Fundações	Total
Portugal	24 316	4 896	186 751	215 963
Espanha	528 000	2 360	828 041	1 358 401
França	308 532	136 723	1 927 557	2 372 812
Finlândia	93 511	6 594	82 000	182 105
Total EU-28	4 198 193	407 602	9 015 740	13 621 535

Fonte: Relatório síntese da Evolução recente da Economia Social na União Europeia

Quadro 3.3 - Emprego remunerado na Economia Social, em comparação com o emprego remunerado total, na União Europeia - 2014-2015

País	Emprego na Economia Social (A)	Emprego Total (B)	% A/B
Portugal	215 963	4 309 000	5,0%
Espanha	1 358 401	17 717 000	7,7%
França	2 372 812	26 118 000	9,1%
Finlândia	182 105	2 368 000	7,7%
Total EU-28	<b>13 621 535</b>	<b>13 621 535</b>	6,3%

Fonte: Relatório síntese da Evolução recente da Economia Social na União Europeia

Em termos de elaboração de legislação respeitante à Economia Social, considerada a última década, a maioria dos países europeus teve uma evolução significativa. Foram aprovadas e alteradas várias leis específicas nesta matéria, como por exemplo em Espanha (2011), na Grécia (2011 e 2016), em Portugal (2013), em França (2014) e na Roménia (2016), bem como, a nível regional, na Bélgica (Valónia, Bruxelas e Flandres) e em Espanha (Galiza).

Podemos também destacar que, neste período e de acordo com a síntese do Relatório da Evolução Recente da Economia Social na União Europeia, novos projetos de lei surgiram, assim como propostas legislativas e outras iniciativas de idêntica natureza: planos nacionais plurianuais, que revelam o interesse crescente dos Governos por este domínio e reformas concretas em grupos específicos da Economia Social, como em Itália, em Espanha e na Finlândia.

O conceito de Economia Social, embora aplicado de forma distinta pelos vários países europeus, apresenta também graus de reconhecimento<sup>46</sup> diferenciados. Este reconhecimento é entendido como apoio ao nível das autoridades públicas, mas também por parte de meios académicos e científicos que dinamizam e impulsionam a reflexão e alterações na aplicação do próprio conceito.

Podemos assim retomar as três formas de reconhecimento, configurando vários graus: reconhecimento alto, moderado e baixo. Com reconhecimento alto podemos incluir países como Espanha e França, mas também Portugal ou Bélgica. Estes países para além do reconhecimento nos termos definidos, apresentam, também, um elevado grau de importância do próprio setor social, com impacto significativo no contributo para o desenho das políticas públicas nacionais.

<sup>46</sup> A Economia Social na União Europeia – Síntese do relatório elaborado a pedido do Comité Económico e Social Europeu pelo CIRIEC (Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre Economia Pública, Social e Cooperativa). 2007. <https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2007-11-pt.pdf>.

O grau moderado de reconhecimento pode ser aplicado aos países como a Itália, Chipre, Dinamarca, Finlândia ou Suécia, em que o conceito coexiste com outros conceitos, como os de setor sem fins lucrativos, setor do voluntariado e o de empresas sociais.

Por fim, o baixo reconhecimento, onde o conceito é praticamente desconhecido ou emergente, podemos identificar os seguintes países europeus: Áustria, República Checa, Estónia ou Alemanha.

Os países em análise nesta dissertação situam-se no grau elevado, com exceção da Finlândia, onde o peso das empresas sociais e a dinâmica da sua intervenção social, por parte de entidades privadas e/ou da sociedade civil, é uma realidade generalizada, situando-se num grau moderado de reconhecimento.

As empresas sociais ganharam atualmente no espaço europeu um papel determinante e não são ignoradas pela comunidade, seja ao nível do Estado, seja por parte dos cidadãos. Este grau de notoriedade eleva-se em momentos em que se registam situações de crise socio-económica. Surgem essencialmente com maior destaque nos anos 90 do século XX e com uma ampla reflexão sobre o tema, mas a sua reminiscência poderá ser integrada nos anos 80 no contexto da *teoria da “terceira via”*<sup>47</sup>.

Na Europa, na política europeia e no próprio contexto legal, têm sido feitos esforços para que os Estados Membros comecem a adotar a figura das empresas sociais, como um possível movimento de mudança e de alavanque para alternativas face aos vários problemas identificados, com prioridade de destaque para as questões ambientais. Mas este acolhimento não tem sido significativo, muito embora seja nítido o desenvolvimento evolutivo das empresas sociais na Europa. Salienta-se também que o regime jurídico das empresas sociais tem sido alternativo às cooperativas ou associações, ou seja, podem assumir outras naturezas jurídicas.

Nos países em análise, a Finlândia e a França apresentam este regime jurídico.

No caso da Finlândia, as empresas sociais estão relacionadas essencialmente com a integração no mercado de trabalho. Desde os anos 60 que a Finlândia demonstrou interesse na promoção do emprego das pessoas com deficiência, através de organizações especializadas. Estas organizações eram de âmbito público, geridas pelo Estado. Com a crise económica, ocorrida nos anos 90, verificou-se uma mudança de paradigma, até porque o desemprego praticamente inexistente neste país passou a ser uma realidade e o impulso para o desenvolvimento das empresas sociais estava criado.

---

<sup>47</sup> Giddens, A. (2005), *Capitalismo e Moderna Teoria Social*, 6.ª Ed., Lisboa, Editorial Presença.



Se olharmos para França, o conceito de empresa social é ainda considerado como novo, estando associado a um grupo específico de empreendedores sociais. Contudo, há sinais de que se pretende avançar com a amplitude do conceito e a sua aplicação, tendo para isso, as alterações legislativas, percorrido o seu caminho.

Encontra-se definido um quadro orientador a nível europeu para o conceito de empresa social. A União Europeia, em 2015<sup>48</sup>, definiu empresa social como sendo uma empresa/negócio de carácter social, cujo objetivo principal não é gerar lucro, mas sim potenciar o desenvolvimento social (na sociedade, no meio ambiente ou na comunidade local onde se desenvolve), utilizando os excedentes para a concretização das suas metas, sendo gerida por empreendedores sociais de forma responsável, transparente e inovadora.

---

<sup>48</sup> [https://ec.europa.eu/internal\\_market/publications/docs/sbi-brochure/sbi-brochure-web\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/internal_market/publications/docs/sbi-brochure/sbi-brochure-web_en.pdf)

## **Análise e comparação legislativa**

No presente capítulo procede-se à análise comparativa do ordenamento jurídico em matéria de Economia Social e Solidária, tendo por base indicadores de análise comuns e especificação dos conceitos transversais e ou diferenciadores.

Num momento prévio, apresentam-se os critérios e variáveis que compõem o modelo de análise. Em cada subsecção do país em análise efetuámos um enquadramento geral legislativo, com as especificidades de cada quadro normativo nacional em confronto com a realidade portuguesa.

### **4.1 Dimensões e componentes de análise**

Tendo presente o enquadramento teórico, foi possível desenhar uma grelha interpretativa aplicável ao objeto de análise. A grelha analítica permitiu estudar os conceitos, sintetizando as ideias-chave para interpretação e bem assim estabelecer uma articulação entre o quadro teórico e a respetiva aplicação.

Neste sentido, tendo em consideração as semelhanças e as diferenças dos conceitos e das práticas da Economia Social e da Economia Solidária, a grelha é construída em dois polos, por um lado os princípios e valores comuns da Economia Social e da Solidária e, por outro, os princípios e valores diferenciadores da Economia Solidária.

O quadro teórico apresentado no capítulo 2 e, bem assim os conceitos discutidos e sintetizados, permitem agora, neste capítulo, efetuar o cruzamento entre as dimensões da Economia Social e da Economia Solidária, expressas na grelha analítica (*vide* quadro 6), com as componentes jurídicas definidas para reflexão (*vide* 4.1.2).

#### **4.1.1 Dimensões**

Mais importante do que os dois polos em confronto é o próprio contexto legislativo que decorre da evolução histórica de cada país. Importa, pois, perceber quais os princípios que estão consignados nos textos legislativos e se efetivamente a Economia Solidária já transportou a sua influência para a renovação da Economia Social.

Quanto aos princípios e valores comuns a considerar na Economia Social e na Economia Solidária, podemos identificar três dimensões, a saber:

a) Dimensão recíproca - baseia-se no princípio de que toda a atividade económica se deve orientar para o bem comum, com repercussão no Estado e no mercado. Muito embora esta dimensão já estivesse implícita na Economia Social, nunca havia sido expressa. Foi a Economia Solidária que a reconheceu como tal: a percepção de que a Economia pode desenvolver-se sem recurso à troca mercantil, mas sim assente no princípio da solidariedade. Quer isto dizer que são duas economias ou projetos económicos que se pretendem cruzar com as outras dimensões da vida.

b) Dimensão substantiva - assenta no cruzamento com o âmbito económico e o âmbito político da Economia Social. A Economia Solidária acrescenta mais dimensões à realidade, como sejam a nível ambiental, cultural, territorial, cognitivo (conhecimento), novos modelos de gestão e ético.

c) Dimensão coletiva - defende o primado do coletivo em detrimento do interesse individual nas duas economias. Nesta dimensão, que as une, há igualmente uma diferença na abordagem, pois na Economia Social o coletivo é essencialmente social e na Economia Solidária é ecocêntrico, ou seja, inclui o ecológico. Nesta dimensão comum, entendemos que aquilo que as une é também uma dimensão de diferenciação, ou melhor, de evolução do próprio conceito, acrescentando e transformando sem, no entanto, alterar a sua base de princípio.

A Economia Social revelou-se insuficiente para se assumir como uma efetiva alternativa. O projeto económico sofreu alterações e, em algumas circunstâncias, fundiu-se com o mercado, noutras porque se tornou dependente ou subsidiário do Estado, asfixiou a sua vertente social. É nesta lacuna que se encontram as dimensões diferenciadoras da Economia Solidária.

A construção de um modelo económico alternativo que recupera recursos de mercado, mas também do Estado, constitui-se como um modelo de participação, desenvolvimento e bem comum, integrando a revitalização da Economia doméstica. Com efeito, o objetivo é criar atividades económicas sustentáveis, geridas com base na cooperação, e na construção de relações sociais, emancipadoras e equitativas.

Neste tipo de Economia apela-se a redes de colaboração solidárias que, ligando a produção à transformação, à distribuição e ao consumo, implementam cadeias produtivas baseadas na solidariedade e na satisfação das necessidades reais de todos e não só de alguns.

Tem por isso uma visão multidimensional, que vai para além do económico, e integra fortemente a educação, a cultura, a ação política para a transformação social, repensando a relação com o lucro

transformando todo o trabalho gerado em benefício para a sociedade como um todo e não apenas para uma parcela dela.

Retomando a dimensão ecocêntrica, a solidariedade torna-se mais abrangente e passa a ter uma conceção sistémica.

#### **4.1.2. Componentes**

Para efetuar a comparação dos textos legislativos dos quatro países definiram-se cinco componentes comuns de análise: (i) Definições; (ii) Âmbito; (iii) Princípios; (iv) Fomento/Promoção e (v) Estruturas Representativas.

Nestas componentes e tendo em vista a seleção dos articulados foram identificados os diplomas pertinentes para a elaboração da análise comparativa e qualitativa dos respetivos textos legislativos. Sempre que se considere necessário recorrer-se-á aos preâmbulos dos textos legislativos, uma vez que contêm a justificação ou a exposição de motivos, bem como as linhas orientadoras dos diplomas e a respetiva motivação. Dos preâmbulos constam ainda estudos do impacto legislativo, realização de consulta aos cidadãos e uma vertente tão cara à Economia Solidária que se consubstancia na negociação, participação e audição de entidades envolvidas.

Esta informação revela-se de particular importância e é útil para a resposta à questão de partida e às hipóteses formuladas.

Para efeitos desta tese, as cinco componentes foram definidas tendo em conta, por um lado a estrutura legística que um diploma legal deve, em regra, observar (definição, âmbito e princípios) e, por outro, o desenvolvimento dos regimes jurídicos sobre a matéria em apreço (fomento/promoção e estruturas representativas). As três primeiras componentes de análise são encontradas com base na estrutura da legislação portuguesa e, não se tendo outra referência, aplicaram-se de igual modo aos quadros normativos da legislação estrangeira em causa.

Importa agora proceder à definição e caracterização de cada uma das cinco componentes já citadas. Para tal, optou-se por ter como referência o enquadramento normativo português, designadamente as regras legísticas nacionais, bem como o enquadramento teórico-conceitual que lhe está subjacente. Neste contexto, são chamados à colação dois diplomas fundamentais: Lei n.º74/98, de 11 de novembro, na sua redação atual, - Lei Formulário - que contém normas de publicação, identificação e formulário dos diplomas, e o Decreto-Lei n.º169-B/2019, de 3 de dezembro, que aprova o regime de organização e funcionamento do XXII Governo Constitucional, em especial, as

disposições constantes do respetivo Anexo, onde se encontram vertidas as regras de legística na elaboração de atos normativos do Governo.

Com base nos diplomas citados, sintetiza-se o conteúdo das cinco componentes:

a) Definição - Por regra, as definições constam das disposições gerais dos diplomas e resultam da necessidade de facilitar a interpretação do ato normativo em causa. As definições devem encontrar-se nos primeiros artigos do ato, de preferência a seguir ao artigo que determina o objeto do diploma. Devem constar de um único artigo que enuncie no proémio a sua aplicação ao ato em causa, a cada definição deve corresponder uma alínea. As definições devem ter um valor uniforme para todo o ato, pelo que não deve existir mais do que uma definição sobre o mesmo objeto no mesmo ato (uniformidade interna dos conceitos) e devem delimitar de forma precisa o seu objeto, evitando utilização de expressões que dificultem a objetividade do texto;

b) Âmbito - Em termos legais o âmbito de um diploma reconduz-se à circunscrição da matéria que será objeto de regulamentação e consequentemente a quem ou a que situações se dirige. Delimita a intervenção da esfera jurídica do normativo face à realidade sobre a qual se pretende regular;

c) Princípios - Os princípios constituem as linhas orientadoras que regem a matéria que está a ser objeto de regulamentação. A inclusão de princípios jurídicos num ato normativo deve ser efetuada de forma moderada. Para a sua correta formulação deve optar-se pela redação das normas de princípio mais relevantes, evitando-se numerosas descrições de princípios aplicáveis.

d) Fomento/promoção - Trata-se do conteúdo substancial da matéria objeto de intervenção legislativa. Constituem as soluções normativas a implementar bem como o respetivo desenvolvimento, tais como atividades e apoios financeiros respetivos.

e) Estruturas Representativas - Nesta componente pretende-se identificar a existência de grupos de organizações/comissões ou outras estruturas com responsabilidade na representação das entidades. Grupos de reflexão, ou mesmo de decisão (locais, regionais e nacionais) que têm como propósito principal a defesa e prossecução do desenvolvimento e promoção de atividades de Economia Social e/ou Solidária.

Assim, apresenta-se a grelha analítica de integração das componentes de análise:

Quadro 4.1 – Grelha analítica

Objetivos específicos	Conceitos	Dimensões	Indicadores	Componentes
Reconhecer os pressupostos teóricos da Economia Social e da Solidária	Economia Social	Económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificação da sua atividade não lucrativa.</li> <li>Identificação de outras relações e formas jurídicas de enquadramento.</li> </ul>	Definição
		Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificação de ações de desenvolvimento local, coesão social;</li> <li>Identificação da palavra solidariedade</li> <li>Identificação de atividades de solução para problemas sociais.</li> <li>Identificação do primado e interesse comum.</li> </ul>	Princípios
		Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificação da autonomia face ao Estado; Independência dos poderes políticos;</li> <li>Identificação de uma gestão Democrática</li> </ul>	Definição
	Economia Solidária	Económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificação da palavra reciprocidade (princípio económico central).</li> <li>Identificação de um modelo de economia alternativa (novas lógicas de trocas).</li> <li>Identificação de uma economia plural - cruza recursos de mercado, do estado e de economia doméstica.</li> </ul>	Princípios
		Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificação da autonomia face ao Estado; independência dos poderes políticos;</li> <li>Identificação de uma gestão democrática e participativa</li> </ul>	Definição e Princípios
		Cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificação das palavras/ dimensões diferenciadoras e mais abrangentes da Economia Solidária. Em particular para o Ambiental e Ético.</li> <li>Identificação de novas problemáticas sociais</li> <li>Identificação de multidimensionalidade das atividades desenvolvidas.</li> </ul>	Princípios e Âmbito
		Ambiental		
		Territorial		
		Conhecimento		
		Ética		
Compreender a relevância e a centralidade da Economia Social/Economia Solidária no desenvolvimento de políticas públicas.	Economia Social	Cooperação	Modelos de cooperação Estado e Economia Social	Princípios e Âmbito
		Política	Identificar as formas de representação na legislação das entidades de Economia Social	Estruturas Representativas
	Economia Solidária	Política	Identificação de Financiamento ou Iniciativas de Economia Social ou Solidária.	Fomento/ Promoção
		Participativa	Identificar as formas de representação na legislação, das entidades de Economia Solidária	Estruturas Representativas
Identificar a relevância da existência de uma legislação de enquadramento	Economia Social	Política	Nomenclatura – designação da Lei	Âmbito
		Económica	Identificação de Sistemas de Apoio específicos para o setor	Âmbito e objeto da legislação
		Social	Referenciação da importância para as políticas públicas do Papel do setor para as políticas sociais	Princípios da legislação

	Economia Solidária	Política	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nomenclatura – designação da Lei</li> <li>• Revitalização democrática</li> </ul>	Âmbito
		Económica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificação de Sistemas de Apoio específicos para o setor</li> </ul>	Âmbito e objeto da legislação
		Social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referenciação da importância para as políticas públicas do Papel do setor para as políticas sociais</li> </ul>	Princípios da Legislação Preâmbulo da legislação

O quadro 4.1 (Grelha analítica) procura relacionar as dimensões dos dois conceitos: Economia Social e Economia Solidária, interligando-as com as componentes jurídicas comuns de análise, o que vai permitir encontrar os respetivos indicadores nos textos legais dos diferentes países.

## 4.2. Legislação portuguesa

Em Portugal, é com a publicação da Lei de Bases da Economia Social (LBES) – Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, que se inaugura uma nova era no que à Economia Social e Solidária diz respeito.

A referida lei foi aprovada por unanimidade na Assembleia da República. Decorridos 7 anos da sua aprovação, pode verificar-se que a mesma conserva atualidade não tendo, no entanto, encerrado o debate sobre o seu objeto, natureza e respetivas singularidades, antes, porém consagrou alguns princípios e bases políticas estruturais necessárias ao seu desenvolvimento enquanto sistema.

Naturalmente, o contexto europeu e outras iniciativas políticas e sociais relevantes, que foram sendo instituídas ao longo dos anos, contribuíram e influenciaram a elaboração deste normativo e a sua concretização. Por exemplo, já em 1987, o 5º Congresso Nacional do Mutualismo, nas suas conclusões finais, adotou uma Carta Portuguesa e preconizou a respetiva adoção pelas “famílias” cooperativa e associativa. A ideia de Carta da Economia Social foi importada por Portugal após a criação em França, em 1981, de uma “Delegação Interministerial para a Economia Social”, data que marca a entrada do termo Economia Social na esfera jurídica portuguesa.

Em 1989, a Comissão Europeia sob a batuta de Jacques Delors, em consonância com o Governo francês de François Mitterrand, criou uma Divisão de Economia Social, destinada a apoiar o processo de reconhecimento, que se pensava imparável e justificável. Em 1995, na primeira Presidência Portuguesa da União Europeia, ocorreu o início da reflexão, no sentido de transformar o Instituto António Sérgio do Setor Cooperativo em Instituto da Economia Social, o que vai mais tarde, em 2009, culminar na Cooperativa António Sérgio para a Economia Social – CASES.

Neste percurso histórico ressalva-se ainda a importância, em 2002, da aprovação da Carta Europeia da Economia Social e, mais tarde, em 2006 a UE aprova um manual das Contas Satélite de Economia Social, com vista à normalização dos indicadores de análise.

A Conta Satélite da Economia Social é assim um instrumento que reúne um conjunto sistematizado de informação estatística de cada Estado Membro, importante documento para o conhecimento e dimensão do setor na Economia.

Este percurso histórico torna-se importante na perceção e no caminho da construção da LBES.

Relativamente ao quadro histórico e legislativo de Portugal, a Constituição da República Portuguesa (CRP) considera o setor «cooperativo e social» como um dos três setores da propriedade económica, juntamente com o setor público e o setor privado e especifica quatro tipos de Economia compreendidos nesse setor: a Economia cooperativa, a Economia das comunidades locais, a Economia coletiva dos trabalhadores e a Economia das *«pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista»* (artigo 82.º da CRP). Assim, é garantido o princípio da coexistência dos três setores (público, privado e cooperativo e social). O setor social na CRP é objeto de tratamento jurídico autónomo. O setor cooperativo e social goza de proteção num conjunto de preceitos que estão dispersos pelo texto. É neste setor que vai entroncar a Economia Social. Sem prejuízo de outros artigos sobre direitos fundamentais que relevam da liberdade de associação, encontramos na CRP 33 artigos que mais diretamente se referem à realidade da Economia Social.

Como curiosidade, mas de relevância significativa, a referência ao “social” na CRP, surge por iniciativa do Deputado Almeida Santos numa abordagem sobre os baldios<sup>49</sup>. A CRP, na sua evolução histórica, começou por reconhecer o setor cooperativo a par do setor público e privado. Mais tarde, em 1989, ao setor cooperativo é adicionada a vertente social, englobando as componentes comunitária e autogestionária. Passados 8 anos, em 1997, a revisão constitucional acrescentou aos

---

<sup>49</sup> Os baldios são de acordo com o nº 1 artigo 1º da Lei nº 68/93, de 4 de setembro – *“São baldios os terrenos possuídos e geridos por comunidades locais”*. Acrescenta ainda o nº 2 do mesmo artigo a definição de comunidades locais: *“Para efeitos da presente lei, comunidade local é o universo dos compartes”*, sendo os compartes (n.ºs 3 e 4 do artigo 1º) *“ 3-São compartes todos os cidadãos eleitores, inscritos e residentes nas comunidades locais onde se situam os respetivos terrenos baldios ou que aí desenvolvem uma atividade agroflorestal ou silvopastoril. 4- São ainda compartes os menores emancipados que sejam residentes nas comunidades locais onde se situam os respetivos terrenos baldios. ate aos dias de hoje estão em propriedade e gestão comunitária, a necessitar de regulamentação.”* Salienta-se que, muito embora esta figura dos baldios possa constituir-se com grandes potencialidades, nunca foi merecedora de atenção política e até aos dias de hoje, necessita de regulamentação específica.



subsetores comunitário e autogestionário, o subsector solidário. Em concreto integrou as entidades de natureza mutualista, mas o nome do setor manteve-se - setor cooperativo e social.

Como nos refere Rui Namorado<sup>50</sup>, muito embora a Constituição não refira a expressão de Economia Social, a mesma valoriza o *“processo histórico subsequente à revolução de Abril de 1974 e que a relaçione com os tempos entretanto decorridos, deixará perceber que no normativo constitucional está profundamente gravada a circunstância histórica do seu nascimento e da sua evolução”* (2017:3).

Nesta síntese de evolução histórica e de compreensão das várias designações, em 1989, o setor público perdeu as suas componentes comunitária e autogestionária, que transfere ou incorpora no setor cooperativo. Contudo, importa, pois, salientar que a visão de autogestão em relação direta com o setor cooperativo, já integrava no texto original da Constituição, aprovado em 2 de abril de 1976. No seu artigo 61º, com a epígrafe Cooperativas e autogestão, *“1. Todos têm o direito de constituir cooperativas, devendo o Estado, de acordo com o Plano, estimular e apoiar as iniciativas nesse sentido. 2. Serão apoiadas pelo Estado as experiências de autogestão”*. Assim, concluímos que só mais tarde o conceito de autogestionário foi assumido na visão global do setor, mas, na verdade, o seu conceito estava instituído na versão original.

Identifica-se ainda, em 1989, nas diferentes versões do artigo 82º da CRP, *“o setor cooperativo e social compreende especificamente: a) Os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas, em obediência aos princípios cooperativos, sem prejuízo das especificidades estabelecidas na lei para as cooperativas com participação pública, justificadas pela sua especial natureza; b) Os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais; c) Os meios de produção objeto de exploração coletiva por trabalhadores”* e, como já sinalizado, com a revisão constitucional de 1997 é adicionada uma alínea d), com um novo subsector, onde cabiam *“Os meios de produção possuídos e geridos por pessoas coletivas, sem carácter lucrativo, que tenham como principal objetivo a solidariedade social, designadamente, as entidades de natureza mutualista”*.

Nestes termos a CRP consagra três setores de propriedade dos meios de produção, o qual a par do público e privado, está o setor cooperativo e social. Com vista a regulamentar o disposto na Constituição quanto ao setor cooperativo e social, o Parlamento aprovou, em 2013, as bases gerais do regime jurídico da Economia Social que define taxativamente as entidades que integram a Economia Social e estabelece duas condições que excluem muitos coletivos de Economia Solidária: encontrarem-

---

<sup>50</sup> Namorado, Rui. (2017). “A Economia Social e a Constituição”. Economia Social em Textos, n.º 3, março.

se dotados de personalidade jurídica e constarem da base de dados da Economia Social (artigo 4º da LBES).

Conjugando as disposições da Constituição quanto ao setor "cooperativo e social" com as leis comuns, a Lei de Bases da Economia Social veio estabelecer medidas de incentivo às entidades da Economia Social, dotando-as de um regime jurídico concreto.

A este propósito e mais observaremos, a LBES utiliza em 12 dos seus 14 artigos, a expressão "Entidades da Economia Social". De referir que apenas no nº 1 do artigo 13º, surge a expressão "setor de economia social". O conceito tem, pois, consagração jurídica legal desde 2013 e tende a ser mais disseminado do que o conceito constitucional de "setor cooperativo e social". Quanto à expressão "Economia Solidária", a mesma não consta do texto legal da LBES.

Já no Decreto-Lei n.º 120/2015, de 30 de junho, que estabelece os princípios orientadores e o enquadramento a que deve obedecer a cooperação entre o Estado e as entidades do setor social e solidário, surge o conceito de setor social e solidário, no artigo 1º do referido diploma. Sendo este, para efeitos do diploma, *"o conjunto das instituições particulares de solidariedade social, ou legalmente equiparadas, definidas no artigo 1.º do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 9/85, de 9 de janeiro, 89/85, de 1 de abril, 402/85, de 11 de outubro, 29/86, de 19 de fevereiro, e 172-A/2014, de 14 de novembro"*. Neste diploma esta designação remete para a Lei de Bases da Economia Social.

É ainda no âmbito da concertação estratégica entre o Estado e o Setor Social e Solidário que é instituído um órgão nacional com competência no âmbito da cooperação - Comissão Permanente do Setor Social e Solidário (CPSS), constante do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 120/2015, de 30 de junho. Este órgão tem o propósito de emitir pareceres e apresentar propostas e recomendações sobre a cooperação com o Estado e as instituições que a compõem.

Muito embora a cooperação das entidades do setor referido com o Estado seja bem mais antiga, a consagração desta expressão surge em diploma em 2015 e no Compromisso de Cooperação para o Setor Social e Solidário – Protocolo para o biénio 2015-2016 (anteriormente designado de Protocolo de Cooperação).

O campo de aplicação da designação "Setor Social e Solidário", no contexto da cooperação com o Estado e no que à formalização do Compromisso de Cooperação diz respeito, tem vindo a discriminar as cooperativas, que passaram a integrar o Compromisso de Cooperação para o Setor Social e Solidário, apenas no biénio de 2019-2020.

O surgimento desta expressão Setor Social e Solidário tem relevo neste campo de análise em que nos encontramos, porém, não integra, em concreto, as ideias de enquadramento do conceito de Economia Solidária explanado no quadro teórico. Transporta em si, o carácter solidário de um setor, mais do que a abrangência da reciprocidade e da visão sistémica do conceito de Economia Solidária. Trata-se especificamente, no campo das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), de uma reivindicação do campo de ação solidário, enquanto parceiro estratégico e ativo do Estado. Se observarmos ou pesquisarmos documentos das entidades representativas das IPSS, em concreto quando à Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, a junção do social e do solidário no setor é recorrente.

Contudo, consideramos que a sua integração nos documentos oficiais pode levar à reflexão da expressão e à sua própria definição, ou mesmo à autonomização dessas atividades como uma lógica própria, não deixando campo para a identidade do objeto que se pretende atingir nas atividades associadas. Esta situação em concreto é manifestada nos Compromissos de Cooperação existentes entre o Estado e o Setor Social, com um historial que conta já com algumas décadas em Portugal.

Dez anos antes do aparecimento das designações de forma institucional e política, tendemos a concordar que, *“falar de economia social e solidária é trabalhar na unificação de dois conceitos e redes, conscientes das suas diferenças e das tensões que os percorrem, mas aos quais nos encontramos no quadro português relativamente incólumes dada a incipiente reflexão sobre estas matérias. Essa reflexão pouco aprofundada não é, porém, sinónimo de fragilidade específica - dado que o peso das iniciativas no quadro da economia social tem aumentado -, mas antes de uma fraca opção em inscrevê-las como “políticas de desenvolvimento” e aprofundar o alcance destas em matéria de cidadania ou coesão social.”* (Cavaco, 2005:2<sup>51</sup>).

#### **4.2.1. Histórico da Lei de Bases da Economia Social**

A legislação portuguesa referente a esta matéria teve a sua primeira discussão em plenário da Assembleia da República em fevereiro de 2011. Portugal encontrava-se na XI Legislatura. O então XVIII Governo Constitucional era liderado pelo Secretário-Geral do Partido Socialista (PS), José Sócrates, sendo Presidente da República Aníbal Cavaco Silva e Presidente da Assembleia da República Jaime Gama.

---

<sup>51</sup> Cavaco, Cristina. (2005). Economia social e solidária.in jornal de Animação da Rede Portuguesa LEADER. Pessoas e Lugares. II Série, nº 31. julho/agosto.

A discussão teve por base o projeto de lei nº 514/XI, que se referia à Lei de Bases de Economia Social, apresentado pela deputada independente Maria José Nogueira Pinto. Este projeto foi rejeitado, sem prejuízo dos votos a favor do Partido Social Democrata (PSD) e do Partido do Centro Democrático Social, Partido Popular (CDS/PP).

Em março do mesmo ano, é votado na Comissão de Segurança Social, um projeto de lei n.º 518/XI/2.<sup>a</sup> - Lei de Bases da Economia Social e Solidária, apresentado pelo Bloco de Esquerda (BE). A iniciativa foi aprovada por unanimidade, mas caducou.

Se compararmos os projetos de lei nº 514/XI<sup>52</sup> e o nº 518/XI/2<sup>a</sup><sup>53</sup>, cuja análise assume particular pertinência neste histórico, existem disparidades significativas, não ao nível da estrutura, mas do conteúdo do texto legal. Desde já a designação da lei, incorporando o projeto de lei 518/XI/2<sup>a</sup>, o termo Solidária: Lei de Bases da Economia Social e Solidária. A própria definição da Economia Social e Solidária integra aspetos diferenciadores ao nível da linguagem, para efeitos de caracterização das entidades de Economia Social e Solidária, como demonstrado no nº 1 do artigo 2º *“O sector da economia social e solidária é constituído por entidades autónomas distintas do sector público e do sector privado da economia de mercado, designadamente. (...)”*; e o nº 2 do mesmo artigo, garantindo integração de formatos e estatutos de organização diferentes, refere: *“As entidades mencionadas no número anterior são consideradas integrantes da economia social e solidária, independentemente do seu estatuto de reconhecimento público e administrativo”*.

Destaca-se, ainda, o artigo 4º do mesmo projeto de lei, quanto aos princípios elencados e aos quais as entidades de economia social e solidária devem obedecer, sublinhando as alíneas i) a k): *“As entidades que integram o sector da economia social e solidária obedecem na sua organização e funcionamento aos seguintes princípios: (...) i) A promoção de uma solidariedade sistémica, que integre as dimensões económica, social, cultural, ambiental, territorial, política e a solidariedade entre formas de conhecimento e de acção coletiva; j) A defesa e a concretização da igualdade de oportunidades, não discriminando pessoas e grupos, em função do género, da pertença étnica, da orientação sexual, das particularidades culturais, sociais e psicofisiológicas, do território e da idade; k) A cooperação com o Estado e com os outros actores sociais e económicos, na construção de novos modelos de regulação e de governança; (...)”*

---

<sup>52</sup> <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=35951>.

<sup>53</sup> <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=35968>

Se considerarmos as cinco componentes da grelha analítica ao nível do acervo legislativo sobre Economia Social e Solidária, entre 2011 e 2013, podemos apresentar o seguinte quadro comparativo da atividade parlamentar:

Quadro 4.2 – Comparação dos projetos de lei, com base nas componentes de análise

	Projeto de lei nº 514/XI (rejeitado)	Projeto de lei n.º 518/XI/2.ª (caducado)
Designação da Lei	Lei de Bases da Economia Social	Lei de Bases da Economia Social e Solidária
Definição	<p>Entende-se por Economia Social o conjunto das atividades económicas e empresariais, livremente levadas a cabo por entidades que atuam de acordo com os princípios referidos no artigo 5.º, cuja missão vise o interesse geral económico ou social da comunidade ou o interesse dos seus membros, utilizadores e beneficiários, com respeito pelo interesse geral da comunidade.</p> <p>(Artigo 5º)</p> <p>Integram a Economia Social, nomeadamente, as seguintes entidades, desde que constituídas em território nacional:</p> <p>a) Instituições Particulares de Solidariedade Social de natureza associativa, fundacional ou equiparadas;</p> <p>b) Organizações não governamentais;</p> <p>c) Fundações;</p> <p>d) Associações com fins altruísticos que desenvolvam a sua atividade no âmbito científico, cultural e da defesa do meio ambiente;</p> <p>e) Cooperativas;</p> <p>f) Outras formas associativas ou empresariais constituídas de acordo com os princípios orientadores referidos no artigo seguinte.</p>	<p>O setor da economia social e solidária é constituído por entidades autónomas distintas do setor público e do setor privado da economia de mercado, designadamente:</p> <p>a) Cooperativas;</p> <p>b) Fundações;</p> <p>c) Meios de produção comunitários geridos e possuídos por comunidades locais;</p> <p>d) Meios de produção coletivamente geridos por trabalhadores;</p> <p>e) Pessoas coletivas sem fins lucrativos que tenham por objeto a solidariedade social;</p> <p>f) Pessoas coletivas sem fins lucrativos que visem a promoção social, cultural, ambiental, do desenvolvimento, da qualidade de vida e da democracia participativa.</p> <p>2. As entidades mencionadas no número anterior são consideradas integrantes da economia social e solidária, independentemente do seu estatuto de reconhecimento público e administrativo.</p>
Âmbito de aplicação	A presente lei aplica-se a todas as entidades integradas na Economia Social, nos termos do disposto no artigo seguinte, sem prejuízo das normas substantivas específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades definidas em razão da sua natureza própria.	
Princípios orientadores	<p>As entidades da Economia Social são autónomas, emanam da sociedade civil e distinguem-se do setor público e do setor privado, atuando com base nos seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) O primado do indivíduo e dos objetivos sociais;</p> <p>b) O livre acesso e a participação voluntária;</p> <p>c) O controlo democrático pelos seus membros;</p>	<p>As entidades que integram o setor da economia social e solidária obedecem na sua organização e funcionamento aos seguintes princípios:</p> <p>a) Prossecução do interesse comum dos seus membros e do interesse geral das comunidades, do território e do ambiente, predominando o interesse geral sobre o interesse particular;</p> <p>b) O primado das pessoas sobre o capital;</p>

	<p>d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</p> <p>e) A defesa e o compromisso com os princípios da solidariedade, igualdade e não discriminação, coesão social, equidade, responsabilidade partilhada e subsidiariedade;</p> <p>f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas;</p> <p>g) O reinvestimento final dos excedentes obtidos na prossecução das suas atividades, sem prejuízo da garantia da auto-sustentabilidade necessária à prestação de serviços de qualidade, cada vez mais eficazes e eficientes, numa lógica de desenvolvimento e crescimento sustentável.</p>	<p>c) Democraticidade e participação na organização, processos de decisão e funcionamento;</p> <p>d) A autonomia política e de gestão face ao Estado e demais organizações públicas, salvo quando, no que respeita aos meios de produção comunitários geridos e possuídos pelas comunidades locais, os órgãos representativos deleguem a sua gestão numa autarquia local;</p> <p>e) A afectação predominante dos excedentes criados aos fins e à missão da organização;</p> <p>f) O livre acesso e a participação voluntária;</p> <p>g) A valorização da economia não mercantil, em interação com as outras formas de economia;</p> <p>h) A atribuição da importância primordial do valor de uso, em relação ao valor de troca;</p> <p>i) A promoção de uma solidariedade sistémica, que integre as dimensões económica, social, cultural, ambiental, territorial, política e a solidariedade entre formas de conhecimento e de ação coletiva;</p> <p>j) A defesa e a concretização da igualdade de oportunidades, não discriminando pessoas e grupos, em função do género, da pertença étnica, da orientação sexual, das particularidades culturais, sociais e psicofisiológicas, do território e da idade;</p> <p>k) A cooperação com o Estado e com os outros atores sociais e económicos, na construção de novos modelos de regulação e de governança;</p> <p>l) Sindicabilidade pelos tribunais dos atos da vida interna das organizações;</p> <p>m) Transparência e publicidade das respetivas contas.</p>
Organizações e representação	<p>1. As entidades da Economia Social poderão organizar-se e constituir-se em associações, uniões, federações ou confederações que as representem e defendam os seus interesses.</p> <p>2. As entidades da Economia Social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.</p>	<p>Organização:</p> <p>Compete às entidades da Economia Social e Solidária decidirem sobre as suas formas de organização e de representação, sem prejuízo da legislação que as regula.</p> <p>Representação Institucional:</p> <p>As entidades da Economia Social e Solidária têm assento no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos em razão da matéria, mediante representação definida autonomamente pelo próprio setor.</p> <p>(em artigos separados: artigo 5º e 7º respetivamente)</p>
Fomento da Economia Social	<p>1. Considera-se de interesse geral o estímulo, a valorização e o desenvolvimento da Economia Social bem como das organizações que a representam.</p> <p>2. Nos termos do disposto no número anterior, os poderes públicos, no âmbito das suas competências em matéria de políticas de incentivo à Economia Social, devem:</p>	

	<p>a) Promover os princípios e os valores da Economia Social;</p> <p>b) Fomentar a criação de mecanismos que permitam reforçar a auto-sustentabilidade económico-financeira das entidades da Economia Social;</p> <p>c) Facilitar a criação de novas entidades da Economia Social e apoiar a diversidade de iniciativas próprias deste setor, potenciando-se como instrumento de respostas inovadoras aos desafios que se colocam às comunidades locais, regionais, nacionais ou de qualquer outro âmbito, removendo os obstáculos que impeçam a constituição e o desenvolvimento das atividades económicas das entidades da Economia Social;</p> <p>d) Incentivar a formação profissional no âmbito das entidades da Economia Social, bem como apoiar o seu acesso aos processos de inovação tecnológica e de gestão organizacional;</p> <p>e) Aprofundar o diálogo entre os organismos públicos e os representantes da Economia Social a nível nacional e comunitário promovendo, assim, o conhecimento mútuo e a disseminação de boas práticas.</p>	
--	--	--

No que concerne ainda ao texto do projeto de lei nº 518/XI/2ª, que relembrados baixou à Comissão de Assuntos Económicos, Inovação e Energia, para apreciação, integrando artigos posteriormente não contemplados, como sejam: Autonomia das entidades de Economia Social e Solidária e a criação de um registo nacional do setor.

Em 2011, em setembro, mas na XII Legislatura de um Governo liderado pelo então Secretário-Geral do PSD, Pedro Passos Coelho, Primeiro-Ministro do XX Governo Constitucional, sendo Presidente da República Aníbal Cavaco Silva e Presidente da Assembleia da República Eduardo Ferro Rodrigues, foi apresentado novo projeto de lei nº 68/XII. Este projeto de lei, igual à versão do projeto de lei nº 514/XI, com votos a favor do PSD e CDS/PP, a abstenção do PS, e os votos contra de 3 deputados socialistas, do Partido Comunista Português (PCP), do Partido Ecologista “Os Verdes” (PEV) e do BE, baixou à Comissão. As negociações entre os grupos parlamentares e as audições de parceiros do setor e especialistas das áreas da especialidade duraram dois anos.

Salienta-se que ao nível do conceito, o artigo 2º constante no projeto da Lei de Bases da Economia Social definia como Economia Social, *“o conjunto das atividades económicas e empresariais, livremente levadas a cabo por entidades que atuam de acordo com os princípios referidos no artigo 5.º, cuja missão vise o interesse geral económico ou social da Comunidade ou o interesse dos seus membros,*

*utilizadores e beneficiários, com respeito pelo interesse geral da Comunidade”. A aprovação final do artigo 2º é ligeiramente diferente: “1-Entende-se por Economia Social o conjunto das atividades económico-sociais, livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.º da presente lei. 2 - As atividades previstas no n.º 1 têm por finalidade prosseguir o interesse geral da sociedade, quer diretamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes.”*

Como refere João Leite<sup>54</sup>, *“passou-se de um critério seletivo em função de princípios a observar, para outro assente numa enumeração de tipos organizativos”*.

Menciona-se ainda que a versão final da Lei de Bases anterior à votação pela Assembleia da República incluía na alínea c) do seu artigo 13º as empresas sociais. Essa referência foi eliminada da lei aprovada. Em termos de diferenças face à publicação da LBES, a alusão à criação de um regime jurídico das empresas sociais no artigo referente ao desenvolvimento legislativo é, talvez, o ponto mais significativo, entendendo-se que o restante texto teve essencialmente aperfeiçoamentos de regras legísticas e, em alguns artigos, alargamento de âmbito.

Em março de 2013, ainda na XII Legislatura é aprovado por unanimidade na Assembleia da República o Projeto de Lei nº 68/XII - Lei de Bases da Economia Social. Em maio do mesmo ano é publicada a Lei n.º 30/2013, de 8 de maio – Lei de Bases da Economia Social.

Portugal surge assim como o segundo país na Europa (depois de Espanha) a aprovar uma Lei de Bases da Economia Social. Salienta-se que a legislação portuguesa tem muitas semelhanças com a espanhola, quer ao nível da sistemática do diploma, quer dos respetivos conceitos associados.

Por fim, em termos de conceito, e para o propósito desta dissertação, importa particularizar o que é uma lei de bases.

As leis de bases são leis consagradoras de bases gerais de um regime jurídico, podemos afirmar que se trata de opções políticas fundamentais. Cabe ao Governo, no âmbito da sua competência legislativa, fazer decretos-leis de desenvolvimento dos princípios ou das bases gerais dos regimes jurídicos contidos em leis que a eles se circunscrevam, conforme o disposto na alínea c) do n.º 1, do artigo 198.º da CRP. Segundo o n.º 2 do artigo 112.º da CRP as leis e os decretos-leis têm igual valor, sem prejuízo da subordinação às correspondentes leis dos decretos-leis publicados no uso de autorização legislativa e dos que desenvolvam as bases gerais dos regimes jurídicos. As leis de bases

---

<sup>54</sup> Textos do I Curso Avançado em Direito da Economia e do Investimento Sociais: A economia social (e solidária) – novos conceitos, origens e designações no debate nacional e europeu.



são leis de valor reforçado no sentido de que têm um conteúdo definidor dos pressupostos para posterior disciplina normativa. Com a presente LBES fica mediado o território entre a CRP e a legislação comum do setor a desenvolver.

#### 4.2.2. Análise da legislação

A LBES portuguesa, Lei nº 30/2013, de 8 de maio, (Anexo A) é composta por catorze artigos, sendo os doze primeiros de conteúdo substancial, ficando os dois artigos finais reservados a disposições complementares, a saber: artigo 13º relativo ao desenvolvimento legislativo e o artigo 14º à entrada em vigor do diploma.

Considerando as componentes comuns de análise, é possível repartir o conteúdo da LBES da seguinte forma:

Quadro 4.3– Componentes comuns de análise da legislação portuguesa

Componentes de análise	comuns	Artigos da LBES
Definição		<p><b>Artigo 2.º</b> <b>Definição</b></p> <p>1 - Entende-se por economia social o conjunto das atividades económico-sociais, livremente levadas a cabo pelas entidades referidas no artigo 4.º da presente lei.</p> <p>2 - As atividades previstas no n.º 1 têm por finalidade prosseguir o interesse geral da sociedade, quer diretamente quer através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes.</p> <p><b>Artigo 4.º</b> <b>Entidades da economia social</b></p> <p>Integram a economia social as seguintes entidades, desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português:</p> <p>a) As cooperativas;</p> <p>b) As associações mutualistas;</p> <p>c) As misericórdias;</p> <p>d) As fundações;</p> <p>e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;</p> <p>f) As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;</p> <p>g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social;</p> <p>h) Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da presente lei e constem da base de dados da economia social.</p>
Âmbito		<p><b>Artigo 3.º</b> <b>Âmbito de aplicação</b></p> <p>A presente lei aplica-se a todas as entidades integradas na economia social, nos termos do disposto no artigo seguinte, sem prejuízo das normas substantivas</p>

	específicas aplicáveis aos diversos tipos de entidades definidas em razão da sua natureza própria.
Princípios	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 5.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Princípios orientadores</b></p> <p>As entidades da economia social são autónomas e atuam no âmbito das suas atividades de acordo com os seguintes princípios orientadores:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) O primado das pessoas e dos objetivos sociais;</li> <li>b) A adesão e participação livre e voluntária;</li> <li>c) O controlo democrático dos respetivos órgãos pelos seus membros;</li> <li>d) A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;</li> <li>e) 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;</li> <li>f) A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à economia social;</li> <li>g) 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.</li> </ol>
Fomento/promoção	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 1.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Objeto</b></p> <p>A presente lei estabelece (...) as medidas de incentivo à sua atividade em função dos princípios e dos fins que lhe são próprios.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 10.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Fomento da economia social</b></p> <p>1 - Considera-se de interesse geral o estímulo, a valorização e o desenvolvimento da economia social, bem como das organizações que a representam.</p> <p>2 - Nos termos do disposto no número anterior, os poderes públicos, no âmbito das suas competências em matéria de políticas de incentivo à economia social, devem:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Promover os princípios e os valores da economia social;</li> <li>b) Fomentar a criação de mecanismos que permitam reforçar a autossustentabilidade económico-financeira das entidades da economia social, em conformidade com o disposto no artigo 85.º da Constituição;</li> <li>c) Facilitar a criação de novas entidades da economia social e apoiar a diversidade de iniciativas próprias deste sector, potenciando-se como instrumento de respostas inovadoras aos desafios que se colocam às comunidades locais, regionais, nacionais ou de qualquer outro âmbito, removendo os obstáculos que impeçam a constituição e o desenvolvimento das atividades económicas das entidades da economia social;</li> <li>d) Incentivar a investigação e a inovação na economia social, a formação profissional no âmbito das entidades da economia social, bem como apoiar o acesso destas aos processos de inovação tecnológica e de gestão organizacional;</li> <li>e) Aprofundar o diálogo entre os organismos públicos e os representantes da Economia Social a nível nacional e a nível da União Europeia promovendo, assim, o conhecimento mútuo e a disseminação de boas práticas.</li> </ol> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 11.º</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Estatuto fiscal</b></p> <p>As entidades da economia social beneficiam de um estatuto fiscal mais favorável definido por lei em função dos respetivos substrato e natureza.</p>

Estruturas representativas	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 7.º</b> <b>Organização e representação</b></p> <p>1 – (...)</p> <p>2 - As entidades da economia social estão representadas no Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social.</p>
----------------------------	---

Relativamente à ordenação sistemática da LBES, a mesma pode ser agrupada da seguinte forma:

- Conceito de Economia Social – n.º 1 do artigo 2.º;
- Enumeração das entidades que integram o setor – artigo 4.º;
- Consagração dos princípios e dos mecanismos de promoção e fomento – artigo 5.º;
- Menção a um regime fiscal e de concorrência – artigo 11.º (por regulamentar).

A definição das bases gerais para a Economia Social assentou no princípio constitucional da proteção do setor cooperativo e social, consagrado no artigo 82.º da CRP.

A legislação portuguesa apresenta a designação de Economia Social, no n.º 1 do artigo 2.º da LBES. Na análise em apreço a designação constante da lei não é irrelevante. O termo Economia Solidária poderia integrar conceitos e perspetivas, ou mesmo propósitos concretos que estiveram na base da sua concepção ou que se pretendem que venham a ser explorados ou dissimulados. Perspetiva-se que esta seria a intenção do legislador.

Assim, se atendermos à grelha analítica, a legislação portuguesa não consagra os conceitos associados à Economia Solidária, não tendo sido por isso, concluído, considerados significativos ou mesmo relevantes no texto legal. A mesma centra-se no conceito de Economia Social e nas suas dimensões.

Em consequência, se existirem iniciativas de Economia Solidária, que não se encontrem registadas conforme o disposto na LBES, (cf. alínea h) do artigo 4.º), ficam à margem do enquadramento que lhes permite recorrer aos apoios do Estado. Deste modo, e no limite, terão de se adaptar ao modelo preconizado na LBES e constituir-se como entidades que observam os princípios orientadores da Economia Social.

A LBES, define e lista no artigo 4.º, as entidades da Economia Social, de forma muito taxativa. Todavia, na alínea c) do n.º 2 do artigo 10.º é aberta a possibilidade de criação, por parte dos poderes públicos, de “novas” entidades da Economia Social. Nestes termos, a lei viabilizou a integração, para futuro, de outras estruturas e/ou iniciativas inovadoras face aos desafios que se colocam aos territórios. Curiosamente, neste momento, em que esta tese está a ser revista, estamos perante esse

contexto de novos desafios, novas soluções que permitam ultrapassar obstáculos económicos que terão impacto muito real nas entidades da Economia Social, quer a nível de organização, quer dos serviços que se concedem às populações. Este tema daria, por si só, uma nova reflexão que se espera que a sociedade portuguesa tenha coragem para encetar.

Por outro lado, define-se igualmente e de forma clara que as entidades da Economia Social são consideradas como parceiras do Estado, através do princípio da cooperação, como indica a alínea b) do artigo 9º - *“Assegurar o princípio da cooperação, considerando nomeadamente, no planeamento e desenvolvimento dos sistemas sociais públicos, a capacidade instalada material, humana e económica das entidades da Economia Social, bem como os seus níveis de competência técnica e de inserção no tecido económico e social do país.”*

Ao nível dos princípios e em termos económicos podemos destacar a identificação da sua atividade como não lucrativa e a existência de formas jurídicas de relacionamento e enquadramento, como referido no parágrafo anterior, por meio da cooperação com o Estado. Esta cooperação é legitimada através de um número significativo de diplomas legais, destacando-se a articulação existente com o setor da segurança social, consagrado no regime jurídico da cooperação, Portaria nº 196-A/2015, de 1 de julho.

Tendo presente o artigo 5.º da LBES onde se encontram consagrados os princípios orientadores da Economia Social, é notório na lei a preocupação por identificar os alicerces do conceito de Economia Social, identificando na alínea e) a dimensão social: *“os 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”*. Igualmente, nos termos da grelha analítica definida para esta tese, ao nível da dimensão política, a autonomia perante o Estado encontra-se espelhada na alínea f): *“A gestão autónoma e independente das autoridades públicas e de quaisquer outras entidades exteriores à Economia Social”*.

A LBES identifica similarmente a intenção e vontade de fomentar as atividades de Economia Social, com particular enfoque para o estímulo e simplificação dos processos relativos ao desenvolvimento das atividades de Economia Social, muito embora não identifique de que forma a promoção e os incentivos podem ser concretizados.

Como já referido, parece-nos que a designação não é irrelevante, pois consagrar no título da lei o nome *Economia Social e Solidária*, poderia ajudar a reforçar a posição de ambas face ao Estado e ao mercado, bem como na alocação de recursos públicos para o seu desenvolvimento. O legislador,

porém, em busca da unanimidade, optou por referências à identidade e aos valores somente da Economia Social.

A LBES poderia ter ajudado ao reconhecimento institucional e jurídico do conceito de Economia Solidária, integrando-o de forma explícita no setor. Esse passo não foi dado, porém a publicação da LBES foi, do nosso ponto de vista, um contributo incontornável, à data, para a afirmação do setor.

### **4.3. Legislação espanhola**

A Economia Social surgiu em Espanha em meados do século XIX, constituída por práticas baseadas nos princípios cooperativos de Rochdale (1844), como uma oposição ao capitalismo e uma tentativa de criar um sistema alternativo. Neste campo, Espanha assemelha-se aos restantes países europeus cujo interesse pelo aparecimento de uma Economia Social se manifestou na mesma época.

Em Espanha, a Lei de Bases para a Economia Social - Lei 5/2011, de 29 de março - foi pioneira na Europa, tendo entrado em vigor a 30 de abril de 2011. Trata-se de um exemplo europeu a nível do reconhecimento do papel da Economia Social para o desenvolvimento socioeconómico de um país e já conta com nove anos de aplicação.

De acordo com o preâmbulo da citada Lei, desde 1990 que a Economia Social tem reconhecimento expresso por parte das instituições públicas, com a criação do Instituto Nacional de Promoção da Economia Social (INFES), pela Lei 31/1990, de 27 de dezembro. O objetivo central da sua criação prende-se com a promoção das entidades de Economia Social. Nesta sequência, destaca-se o ano de 1999, que consagrou na lei relativa às cooperativas a criação do Conselho para a Promoção da Economia Social, órgão consultivo para atividades relacionadas com a Economia Social.

Importa, contudo, referir que muito embora a legislação espanhola seja de aplicação nacional, as características do território vizinho, devido à descentralização da jurisdição que caracteriza o sistema territorial, impõem a existência de outras normas substantivas de diferentes entidades da Economia Social cuja regulação está localizada nas competências das Comunidades Autónomas.

No preâmbulo da legislação são igualmente apresentadas as razões da importância da publicação de uma lei da Economia Social, sendo a justificação centrada no carácter sustentável desta Economia, com uma tripla dimensão: económica, social e ambiental – *“Por otra parte, la necesidad de aprobar una Ley de la Economía Social conecta directamente con los principios que inspiran y los objetivos que persigue la Ley de Economía Sostenible, en la medida que la economía social es, en cierto modo,*

*precursora y está comprometida con el modelo económico de desarrollo sostenible, en su triple dimensión económica, social y medioambiental.”.*<sup>55</sup>

É ainda apresentado como objetivo da lei, a oportunidade de configurar num quadro único os vários acervos regulamentares dispersos, dando assim maior visibilidade à Economia Social. Para a prossecução deste objetivo geral, a expressão utilizada é a que consagra uma maior segurança no estatuto legal da Economia Social, definindo os princípios que devem ser considerados pelas diferentes entidades.

No campo das Comunidades Autónomas destaca-se a Catalunha que, em 2015, no Município de Barcelona, criou o Comissariado de Economia Cooperativa, Social e Solidária, tendo sido promovido um Plano de Desenvolvimento para a Economia Social e Solidária no período 2016-2019. Em 17 de maio de 2017 foi criada, por 31 Municípios da Catalunha, uma Rede de Municípios pela Economia Social e Solidária, *“para fomentar formas novas de produzir e consumir que sejam democráticas, solidárias e sustentáveis, com o objetivo de realizar una transición para um modelo económico mais resistente aos efeitos das grandes crises”*.<sup>56</sup>

#### 4.3.1. Análise da legislação

A Lei de Economia Social – *Ley 5/2011, de 29 de marzo*<sup>57</sup> (Anexo B) é composta por treze artigos, sendo sete disposições adicionais, duas disposições transitórias e quatro disposições finais.

Considerando as componentes comuns de análise, é possível repartir o conteúdo da *Ley 5/2011, de 29 de marzo*, da seguinte forma:

Quadro 4.4 – Componentes comuns de análise da legislação espanhola

Componentes comuns de análise	Artigos da <i>Ley 5/2011, de 29 de marzo</i> <sup>58</sup>
Definição	<p><b>Artigo 2. Conceito e denominación.</b></p> <p>A Economia Social é referida como o conjunto de atividades económicas e empresariais que na esfera privada são realizadas pelas entidades que, em conformidade com os princípios estabelecidos no artigo 4, prosseguem o interesse coletivo dos seus membros, interesse económico ou social geral, ou ambos.</p>

<sup>55</sup> Boletín Oficial de Las Cortes Generales IX Legislatura– Congreso de los Diputados. IX legislatura. Serie A: 23 de marzo de 2011 Núm. 88-14 Proyectos de Ley Aprobación Definitiva por el Congreso.

<sup>56</sup> In <https://ajuntament.barcelona.cat/tempsicures/es/noticia/constituïda-la-asociacizen-red-de-municipios-por-la-economia-social-y-solidaria>

<sup>57</sup> <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-5708-consolidado.pdf>

<sup>58</sup> Tradução livre da autora.

	<p align="center"><b>Artigo 5. Entidades da Economia Social.</b></p> <p>1. Fazem parte da Economia Social, as cooperativas, as sociedades mútuas, as fundações e as associações que desenvolvem atividade económica, sociedades de trabalho, sociedades de inserção, centros especiais de emprego, associações de pescadores, sociedades agrícolas de transformação e entidades singulares criadas por normas específicas que se regem pelos princípios estabelecidos no artigo anterior.</p> <p>2. Do mesmo modo, podem fazer parte da Economia Social as entidades que desenvolvem atividade económica e empresarial, cujas regras de funcionamento correspondam aos princípios enumerados no artigo anterior, e que se encontrem incluídas no catálogo de entidades estabelecido no artigo 6 desta Lei.</p> <p>3. Em qualquer caso, as entidades da Economia Social regem-se pelas suas regras substantivas específicas.</p>
Âmbito	<p align="center"><b>Artigo 3. Âmbito de aplicação.</b></p> <p>Sem prejuízo das competências que possam corresponder às Comunidades Autónomas, o âmbito desta Lei estende-se a todas as entidades da Economia Social que atuem no interior do Estado.</p>
Princípios	<p align="center"><b>Artigo 4. Princípios orientadores.</b></p> <p>As entidades da Economia Social atuam com base nos seguintes princípios orientadores:</p> <p>a) Primazia das pessoas e da finalidade social sobre o capital, que é especificada numa gestão autónoma e transparente, democrática e participativa, que leva a dar prioridade à tomada de decisões mais com base nas pessoas e nas suas contribuições de trabalho e serviços prestados à entidade ou com base na finalidade social, do que nas suas contribuições para o capital social.</p> <p>b) Aplicação dos resultados obtidos com a atividade económica em função essencialmente do trabalho prestado e do serviço ou atividade realizada pelos seus sócios ou membros e, aplicável, ao objeto social da entidade;</p> <p>c) Promoção da solidariedade interna e solidariedade com a sociedade que favoreça o compromisso com o desenvolvimento local, a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, a coesão social, a inserção de pessoas em risco de exclusão social, a geração de emprego estável e de qualidade, a conciliação da vida pessoal, familiar e profissional e a sustentabilidade.</p> <p>d) Independência das autoridades públicas.</p>
Fomento/promoção	<p align="center"><b>Artigo 8. Promoção e divulgação da Economia Social.</b></p> <p>1. A promoção, fomento e desenvolvimento das entidades da Economia Social e das suas organizações representativas é reconhecida como missão de interesse geral.</p> <p>2. Os poderes públicos, no âmbito das respetivas competências, têm como objetivos das suas políticas de promoção da Economia Social, entre outros, os seguintes:</p> <p>a) Eliminar os obstáculos que impedem o início e o desenvolvimento de uma atividade económica das entidades da Economia Social. Para tal, será dada especial atenção à simplificação dos procedimentos administrativos para a criação de entidades da Economia Social.</p> <p>b) Facilitar as várias iniciativas de Economia Social.</p> <p>c) Promover os princípios e valores da Economia Social.</p> <p>d) Promover a formação e a reconversão profissional no domínio das entidades da Economia Social.</p> <p>e) Facilitar o acesso aos processos de inovação tecnológica e organizacional para empresários de entidades de Economia Social.</p> <p>f) Criar um ambiente propício ao desenvolvimento de iniciativas económicas e sociais no âmbito da Economia Social.</p>

	<p>g) Envolver as entidades da Economia Social nas políticas ativas de emprego, designadamente a favor dos setores mais afetados pelo desemprego, as mulheres, os jovens e os desempregados de longa duração.</p> <p>h) Introduzir referências à Economia Social nos planos de estudos das diferentes fases de ensino.</p> <p>i) Fomentar o desenvolvimento da Economia Social em áreas como o desenvolvimento rural, a dependência e a integração social.</p> <p>3. Compete ao Governo, para a aplicação desta Lei, em geral, através do Ministério do Trabalho e Imigração, promover no seu âmbito a realização de ações de promoção, divulgação e formação da Economia Social, sem prejuízo das atribuições de outros departamentos ministeriais em relação à atividade económica, empresarial e social desenvolvida pelas entidades de Economia Social para o cumprimento do seu objeto social.</p> <p>4. No desenvolvimento de atividades de promoção da Economia Social, serão respeitadas as atribuições das Comunidades Autónomas. A Administração Geral do Estado promoverá os mecanismos de cooperação e colaboração necessários com as Administrações Autónomas para o desenvolvimento de atividades de promoção da Economia Social.</p>
Estruturas Representativas	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 7. Organização e representação.</b></p> <p>1. As entidades de Economia Social podem constituir associações de representação e defesa dos seus interesses, podendo estas ser agrupadas, de acordo com o disposto nos respetivos regulamentos específicos ou, se for caso disso, na Lei Orgânica 1/2002, de 22 de março, que regulamenta o direito de associação.</p> <p>2. As confederações intersetoriais estaduais representativas são aquelas que atendam aos seguintes requisitos:</p> <p>a) Agrupar pelo menos a maioria dos tipos de entidades contemplados no artigo 5 desta Lei.</p> <p>b) Representar pelo menos 25% de todas as empresas ou entidades associadas diretamente ou através de organismos intermediários das confederações intersetoriais que assistam ao procedimento de representatividade, desde que as referidas confederações cumpram o requisito da letra a).</p> <p>c) Representar, pelo menos na maioria dos tipos de entidades constantes do artigo 5 que a respetiva confederação agrupa, pelo menos quinze por cento do total das entidades ou empresas de cada tipo associadas às confederações intersetoriais que frequentam o procedimento de representatividade, entendida como concorrente às confederações que atenderem aos requisitos das alíneas a) e b).</p> <p>3. As confederações intersetoriais estaduais representativas têm representação nos órgãos de participação institucional da Administração Geral do Estado que tratem de matérias que afetam os seus interesses económicos e sociais. Do mesmo modo, as organizações de nível estatal que agrupam essencialmente as entidades da Economia Social têm representação nos órgãos da Administração Geral do Estado, em todas as atividades representativas que sejam próprias pela sua natureza jurídica e atividade.</p> <p>4. Do mesmo modo, as organizações, federações ou confederações representativas de cada Comunidade Autónoma têm representação nos órgãos de participação institucional das Administrações das Comunidades Autónomas que tratem de matérias que afetam os seus interesses económicos e sociais, da forma como é assegurado pelas Comunidades Autónomas.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 9. Conselho para a Promoção da Economia Social.</b></p> <p>1. O Conselho de Promoção da Economia Social rege-se pelo disposto na presente Lei, passando a ser um órgão consultivo para as atividades relacionadas com a Economia Social, integrado, através do Ministério do Trabalho e Imigração, na</p>



	<p>Administração Geral do Estado, sem participar na sua estrutura hierárquica. Funcionará como órgão de colaboração, coordenação e diálogo da Economia Social e da Administração Geral do Estado.</p> <p>2. De acordo com as competências atribuídas, e de acordo com o âmbito desta lei, tem as seguintes funções:</p> <p>a) Informar e colaborar na elaboração de projetos sobre quaisquer disposições legais ou regulamentares que afetem as entidades da Economia Social.</p> <p>b) Preparar os relatórios solicitados pelo Ministério do Trabalho e Imigração e demais departamentos ministeriais.</p> <p>c) Elaborar relatório prévio, nos termos do artigo 6 da presente Lei, na preparação e atualização do catálogo de entidades da Economia Social do Ministério do Trabalho e Imigração.</p> <p>d) Informar os programas de desenvolvimento e promoção da Economia Social.</p> <p>e) Realizar estudos e relatórios sobre questões e problemas que afetam a Economia Social e, especialmente, sobre o fortalecimento do conhecimento, a presença institucional e a projeção internacional da Economia Social.</p> <p>f) Garantir a promoção e respeito pelos princípios orientadores desta Lei.</p> <p>g) Emitir relatório prévio sobre a adoção de medidas de informação estatística das entidades da Economia Social nos termos da primeira disposição adicional desta Lei.</p> <p>h) Quantas outras funções e atribuições lhe são atribuídas por disposições legais e regulamentares.</p> <p>3. O Conselho de Promoção da Economia Social é composto por representantes da Administração Geral do Estado, das administrações autónomas, das associações mais representativas de entidades locais, das confederações intersectoriais representativas da esfera estadual, bem como das entidades setores maioritários da Economia Social referidos no artigo 5 desta Lei que não sejam representados pelas referidas confederações intersectoriais, pelas organizações sindicais mais representativas e por cinco pessoas de reconhecido prestígio no domínio da Economia Social designadas pelo Ministério do Trabalho e imigração.</p> <p>4. A Presidência do Conselho para a Promoção da Economia Social é exercida pelo titular da Secretaria de Estado do Emprego.</p> <p>5. O funcionamento e composição do Conselho são objeto de regulamentação, de acordo com o disposto nos órgãos colegiais previstos na Lei 30/1992, de 26 de novembro, sobre o Regime Jurídico das Administrações Públicas e o Procedimento Administrativo Comum, e nas Lei 6/1997, de 14 de abril, sobre a Organização e Funcionamento da Administração Geral do Estado.</p>
--	---

Em Espanha, a legislação é de âmbito nacional, com respeito pelas decisões das Comunidades Autónomas na regulação desta atividade. Relativamente à ordenação sistemática da Lei, podemos agrupá-la da seguinte forma:

- Preâmbulo - muito extenso, com referências concretas à filosofia e princípios gerais da Lei;
- Delimitação do conceito – artigo 2;
- Enumeração das entidades do setor – artigo 5 e artigo 6;
- Definição dos princípios orientadores – artigo 4;
- Promoção e difusão da Economia Social – artigo 8.

A estrutura da legislação espanhola é muito semelhante à portuguesa, sendo a espanhola anterior, datada de 2011. Como referido no ponto 4.2.1 deste capítulo, a discussão parlamentar portuguesa, sofreu forte influência da sua congénere espanhola.

A legislação espanhola apresenta a designação de Economia Social. Assim, não há no título da lei referência à palavra Solidária, nem à expressão Economia Solidária, mas o seu conteúdo apresenta ao nível dos conceitos uma maior solidez.

Da análise efetuada podemos salientar que a definição, que no texto legal refere conceito e denominação, integra entidades que desenvolvem um conjunto de atividades económicas e empresariais, desde que atuem com base nos princípios definidos na lei, e as suas atividades prossigam o interesse comum dos seus membros. Este interesse comum é identificado no mesmo artigo como sendo económico e social, imprimindo por isso uma dupla vertente às atividades desenvolvidas. Muito embora não faça referência a empresas sociais há, do nosso ponto de vista, uma abertura para um caminho nesse âmbito.

Relativamente ao fomento, são especificadas áreas de atuação concretas, determinando a intervenção destas entidades em políticas públicas ativas, por exemplo a referência a políticas de emprego, na alínea g) do artigo 8, ou mesmo a referência da Economia Social nos planos educativos (alínea h) do mesmo artigo).

Quanto à representação, destaca-se o Conselho para a Promoção da Economia Social, como sendo um órgão de colaboração e coordenação entre a Economia Social e a Administração Geral do Estado, dando-lhe desta forma um vínculo político na garantia e promoção dos princípios orientadores da legislação.

#### **4.4. Legislação francesa**

Em França, a Economia Social tem reclamado fortemente a sua consagração no ordenamento jurídico e, por consequência, na sociedade. Não apenas no plano jurídico e institucional, mas também no domínio científico, de modo a promover a sua inclusão no mapa das ciências sociais, em geral, e no ensino da Economia, em particular.

Ao nível do acervo legislativo francês, a Lei de Economia Social e Solidária “*Loi ESS nº 2014-856 de 31 de juillet*”<sup>59</sup>, alarga o âmbito das entidades da Economia Social, permitindo que as sociedades comerciais, não cooperativas, integrem este setor. As definições encontradas na legislação francesa, em termos conceptuais, têm uma natureza vincadamente técnica. A sua construção, do nosso ponto de vista, integra a própria filosofia histórica da evolução dos conceitos.

A evolução jurídica da legislação francesa funde-se com a própria história da Economia Social e com as suas transformações, que incluem a Economia Solidária. De forma sintética, podemos evidenciar alguns elementos históricos que contribuíram para a construção da atual Lei da Economia Social e Solidária.

A partir do século XIX e, em especial, por causa dos movimentos operários, o reconhecimento e a implementação de algumas organizações por parte do Estado, conduziu a uma maior liberdade nas reivindicações dos direitos sociais, na época ainda distantes. Já no século XX, com a lei de 1901 sobre a liberdade de associação, confirmou-se uma nova era associativa, impulsionada por este quadro institucional favorável surgindo, nesta altura, numerosas cooperativas, mutualidades e associações que permitiram um assinalável desenvolvimento de organizações coletivas.

Mais tarde, no contexto da II Guerra Mundial, o mundo vivia uma generalizada destruição à qual a sociedade francesa não escapou e, algumas das opções ou soluções de apoio, evidenciavam já um cariz a que podemos associar a edificação de uma Economia Social. É nesta época que o Estado-Providência emerge e é implementado o modelo de segurança social francês. As organizações da Economia Social tiveram, neste período, um papel de extrema importância reforçado pela Lei de 1947, que definiu o estatuto das cooperativas em França. Nos anos 60, em concreto em 1968, resultante de movimentos, ambientalistas, feministas, entre outros, verificaram-se alterações sociais marcantes e transformadoras, tendo surgido nessa altura o momento de viragem da Economia Social para a Solidária. Neste seguimento, colocaram-se novas questões, reflexões sobre o papel efetivo da Economia Social e emergiram novas formas de estruturar e organizar a sociedade. Podemos assim destacar as formas de organização referentes à autogestão e mais tarde, nos anos 80, os primeiros sistemas de trocas locais (trocar o tempo dispendido por um serviço ou um bem de consumo corrente).

Destes movimentos sociais foram surgindo iniciativas inovadoras e de organização diferenciada, das quais salientamos um exemplo, citado por vários autores, em 1983 - as Cigales<sup>7</sup> (Clube de Investidores para uma Gestão Alternativa e Local da Poupança Solidária), que tiveram impacto significativo na oposição ao Estado e ao movimento neoliberal, manifestando discordância quanto à

---

<sup>59</sup> <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000029313296/>

forma de organização do mercado e, neste sentido, contribuíram também para a alteração do paradigma da Economia Social.

Nos anos 2000 emerge o conceito de “Economia Social e Solidária”, através de um impulso político que favoreceu a prossecução das diferentes iniciativas. O reconhecimento político constituiu um fator determinante que influenciou a própria construção ideológica do enquadramento legal, sendo expresso pela presença em áreas de governação dedicadas à Economia Social e Solidária, a nível nacional. Em 2002, foi criado o Movimento de Economia Solidária (MES) e em 2004 o Conselho Nacional das Câmaras Regionais de Economia Social (CNCRES). Importa, contudo, referir que o reconhecimento político-institucional é anterior a esta data, o que se pode observar atendendo à nomenclatura de Ministérios e/ou Secretarias de Estado. Destacamos, em 1906, o Ministério do Trabalho, do Emprego e do Diálogo Social, ou a primeira Secretaria de Estado da Economia Solidária, dependente do Ministério do Trabalho, com Guy Hascoët.

Presentemente, um número significativo de regiões francesas está organizado em agrupamentos regionais de Economia Solidária e existe uma rede de políticos que lhe estão vinculados, eleitos pelos territórios, designada por *Réseau des Territoires pour l’Economie Solidaire (RTES)*. Esta iniciativa local, estabelece uma articulação constante com universidades e investigadores na área da Economia Solidária. Daqui surgiu a necessidade de constituir a *Reseau Interuniversitaire d’Economie Sociale et Solidaire (RIEES)*, uma rede de parcerias universitárias de grande prestígio a nível internacional e da qual faz parte Jean-Louis Laville, um dos autores de renome mais especializados nesta matéria.

Mais recentemente com a reformulação do Governo francês, em outubro de 2020, o Ministério da Economia, Finanças e Recuperação foi reforçado com a Secretaria de Estado da Economia Social, Solidária e Responsável, colocando a Economia Social e Solidária num plano de destaque. Trata-se de um efetivo ator económico cuja intervenção se manifesta essencial na necessária e exigente recuperação económica que terá de ocorrer nos próximos anos, por força da situação pandémica atualmente vivida a nível mundial.

#### **4.4.1. Análise da legislação**

A Lei de Economia Social e Solidária “*Loi ESS n° 2014-856 de 31 de juillet*” - Versão consolidada em 22 de outubro de 2018 (Anexo C) encontra-se estruturada em Títulos, Capítulos e Secções, totalizando 98 artigos.

Considerando as componentes comuns de análise, é possível repartir o conteúdo da *Loi ESS n° 2014-856 de 31 de juillet*, da seguinte forma:

Quadro 4.5 – Componentes comuns de análise da legislação francesa

Indicadores comuns de análise	Artigos da <i>Loi ESS n° 2014-856 de 31 de juillet</i> <sup>60</sup>
Definição	<p style="text-align: center;">Título I: DISPOSIÇÕES COMUNS</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo I: Princípios e campo da Economia Social e Solidária</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 1</b></p> <p>I. - A Economia Social e Solidária é uma forma de empreendedorismo e desenvolvimento económico adaptado a todas as áreas da atividade humana, às quais podem aderir as entidades jurídicas privadas que preencham seguintes condições cumulativas:</p> <p>(...)</p> <p>II. - A Economia Social e Solidária é constituída por produção, transformação, distribuição, troca e consumo de bens ou serviços implementados:</p> <p>1 ° Por pessoas colectivas de direito privado constituídas sob a forma de cooperativas, mútuas ou sindicatos nos termos do Código de Seguro Mútuo ou das companhias de seguros mútuos abrangidas pelo Código dos Seguros, fundações ou associações regidas pela lei de 1 de julho de 1901 relativa ao contrato de associação ou, se for caso disso, pelo código civil local aplicável aos departamentos do Baixo Reno, Alto Reno e Mosela;</p> <p>2 ° Por empresas comerciais que, de acordo com os seus estatutos, preencham as seguintes condições:</p> <p>a) Cumpram as condições estabelecidas no ponto I deste artigo;</p> <p>b) Pratiquem utilidade social na acepção do Artigo 2 desta Lei;</p> <p>c) Aplicam os seguintes princípios de gestão:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- a dedução de uma fração definida por despacho do ministro responsável pela Economia Social e Solidária e pelo menos igual a 20% dos lucros do exercício, destinados à constituição de uma reserva estatutária obrigatória contanto que o montante total das várias reservas não atinja uma fração, definida por decreto do ministro encarregado da Economia Social e Solidária, do montante do capital social. Esta fração não pode exceder o montante do capital social. Os lucros são reduzidos, se houver, pelas perdas anteriores;</li> <li>- a dedução de uma fração definida por despacho do ministro responsável pela Economia Social e Solidária e pelo menos igual a 50% dos lucros do exercício, alocados a lucros acumulados e a reservas mínimas. Os lucros são reduzidos, se necessário, de perdas anteriores;</li> <li>- a proibição de a empresa depreciar o capital e realizar uma redução do capital não motivada por perdas, exceto quando esta operação garantir a continuidade de sua atividade, nas condições previstas em decreto. A recompra de suas ações está subordinada ao respeito dos requisitos aplicáveis às empresas incluindo aqueles previstos no Artigo L. 225-209-2 do Código Comercial .</li> </ul>
Âmbito	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 2</b></p> <p>Consideram-se que perseguem uma utilidade social, nos termos da lei, as empresas cujo objeto a segurança social está principalmente relacionada com pelo menos uma das três condições seguintes:</p> <p>1 ° Seu objetivo é proporcionar, através de sua atividade, apoio a pessoas em situação de fragilidade devido à sua situação económica ou social, seja devido à sua situação pessoal e, particularmente, devido ao seu estado de saúde, necessidades de apoio social ou médico-social. Essas pessoas podem ser funcionários, utilizadores, clientes, membros ou beneficiários deste negócio;</p>

<sup>60</sup> Tradução livre da autora.

	<p>2 ° O seu objetivo é contribuir para a luta contra as exclusões e desigualdades sociais e sanitárias, Desenvolvimento Económico e Cultural, Educação para a Cidadania, incluindo Educação Popular, Preservação e o desenvolvimento do laço social ou a manutenção e fortalecimento da coesão territorial;</p> <p>3 ° Contribuem para o desenvolvimento sustentável em seus aspetos económico, social, ambiental e participação na transição energética ou na solidariedade internacional, desde que sua atividade seja um dos objetivos mencionados em 1 ° e 2 °.</p>
Princípios	<p style="text-align: center;"><b>Título I: DISPOSIÇÕES COMUNS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo I: Princípios e campo da Economia Social e Solidária</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 1</b></p> <p><b>I. – (...):</b></p> <p>1 ° Um objetivo que não seja a partilha exclusiva de lucros;</p> <p>2 ° Governação democrática, definida e organizada por estatutos, que preveja a informação e a participação, cuja expressão não está apenas relacionada com a sua contribuição de capital ou com o montante da sua contribuição financeira, com associados, colaboradores e <i>stakeholders</i> para as finalidades da empresa;</p> <p>3 ° Uma gestão de acordo com os seguintes princípios:</p> <p>a) Os lucros são principalmente destinados ao objetivo de manter ou desenvolver a atividade da empresa;</p> <p>b) Obrigações compulsórias, que não podem ser compartilhadas, não podem ser distribuídas. Os estatutos podem autorizar a assembleia geral a incluir no capital as quantias retiradas das reservas constituídas sobre o presente Ato e aumentar em conformidade o valor das acções ou fazer distribuições de ações livres. (...)</p>
Fomento/promoção	<p style="text-align: center;"><b>Secção 4: Políticas territoriais da Economia Social e Solidária</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 7</b></p> <p>A região, mediante consulta à câmara regional da Economia Social e Solidária, e às organizações e empresas da Economia Social e Solidária, desenvolve uma estratégia regional da Economia Social e solidariedade e pode contratar com os departamentos, municípios e instituições públicas de cooperação intermunicipal, com a própria tributação para a implementação das estratégias concertadas e implantação da Economia Social e solidária no território regional.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 9</b></p> <p>I. - Os polos territoriais de cooperação económica são constituídos pelo agrupamento no mesmo território de empresas da Economia Social e Solidária, nos termos do artigo 1º da presente lei, de empresas, em conjunto com as autoridades locais e seus grupos, instituições de investigação, instituições de ensino superior e de investigação, formação qualquer outra pessoa singular ou coletiva para implementar uma estratégia comum e contínua de cooperação ou parceria ao serviço de projetos económicos e sociais inovadores, desenvolvimento local social ou tecnologicamente e sustentável.</p> <p>II. - A seleção dos polos territoriais de cooperação económica apoiados pelo Estado, como parte dos convites a projetos, e o apoio que lhes é dado é decidido por uma comissão interministerial que reúne os financiadores, após parecer de pessoas qualificadas e representantes das autoridades locais e seus agrupamentos, entre os quais os conselhos regionais e gerais.</p> <p>Um decreto no <i>Conseil d'Etat</i> estabelece as regras pormenorizadas para a aplicação do presente II e especifica, em particular, os critérios de atribuição de convites à apresentação de projetos e modalidades de apoio e acompanhamento.</p> <p style="text-align: center;"><b>Capítulo III: Mecanismos que contribuem para o desenvolvimento de empresas de Economia Social e Solidária</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Secção 1: Acreditação "empresa social de utilidade social"</b></p>

	<p style="text-align: center;"><b>Capítulo IV: Inovação Social</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Artigo 15</b></p> <p>I. - Considera-se que faz parte da inovação social o projeto de uma ou mais empresas que consistem em facultar produtos ou serviços com uma das seguintes características:</p> <p>1 ° Para responder às necessidades sociais que não são satisfeitas, seja nas atuais condições de mercado ou no contexto de políticas públicas;</p> <p>2. Responder às necessidades sociais através de uma forma inovadora de empresa, através de um processo inovador de produção de bens ou serviços ou uma forma inovadora de organizar o trabalho. Os procedimentos de consulta e desenvolvimento de projetos socialmente inovadores envolvendo beneficiários afetados por este tipo de projeto e os acordos de financiamento para esses projetos constituem também inovação social.</p> <p>II.- Para beneficiar de financiamento público para a inovação social, a natureza inovadora da sua atividade.</p> <p>Além disso, deve criar dificuldades para este empreendimento garantir um financiamento de mercado normal. Esta condição não se aplica ao financiamento para inovação social pelas autoridades locais.</p> <p>III. - O Conselho Superior da Economia Social e Solidária define orientações para identificar um projeto ou uma atividade económica socialmente inovadora na aceção do Capítulo V: Disposições Diversas.</p>
Estruturas Representativas	<p style="text-align: center;"><b>Artigo 3</b></p> <p>I. - O <b>Conselho Superior de Economia Social e Solidária</b> adota, por proposta de seus membros, um guia de definição das condições para a melhoria contínua das boas práticas das empresas da Economia Social e Solidária definida no artigo 1 desta lei. Estas condições têm em conta as especificidades de cada uma das diferentes formas jurídicas da Economia Social e Solidária e as disposições legais, regulamentares e informações solicitadas.</p> <p>O conselho determina as condições sobre as quais essas informações são levadas ao conhecimento dos funcionários.</p> <p>Essas boas práticas incluem:</p> <p>1 ° As modalidades eficazes de governação democrática;</p> <p>2 ° Consulta no desenvolvimento da estratégia da empresa;</p> <p>3 ° Territorialização da atividade económica e do emprego;</p> <p>4 ° Política salarial e exemplo social, formação profissional, negociações anuais saúde e segurança ocupacional e a qualidade dos empregos;</p> <p>5 ° A ligação com os utilizadores e a resposta às necessidades não satisfeitas das populações;</p> <p>6 ° A situação da empresa em termos de diversidade, luta contra a discriminação e igualdade real entre mulheres e homens em termos de igualdade profissional e presença nos órgãos de Governo eleito.</p> <p>II.- Por ocasião da sua reunião geral anual, empresas de Economia Social e Solidária fornecem informações sobre a aplicação das práticas definidas no guia e, quando apropriado, organizam um debate sobre as realizações e as metas de progresso relativas às práticas mencionadas em I.</p> <p>III.- Este guia é aprovado no prazo de doze meses após a publicação do decreto no Conselho de Estado previsto no VII do Artigo 4 desta lei. O Conselho Superior da Economia Social e Solidária segue a aplicação deste guia e publica, a cada três anos, um relatório de avaliação do sistema, incluindo dados qualitativos e estatísticos.</p> <p>IV.- O II aplica-se no prazo máximo de dois anos após a publicação do guia para as empresas com menos de 250 trabalhadores e, no prazo de um ano após esta publicação, para as empresas de, pelo menos, 250 trabalhadores. Os métodos</p>

	<p>para calcular o número de empregados não assalariados presentes na empresa são especificados por decreto.</p> <p>Nota: desenvolvimento das competências de cada uma das estruturas é especificado no Capítulo II: Organização e promoção da Economia Social e Solidária</p> <p>Secção 1: O Conselho Superior da Economia Social e Solidária</p> <p>Secção 2: Câmara Francesa da Economia Social e Solidária</p> <p><b>Artigo 5.</b></p> <p>(...)</p> <p>Secção 3: As câmaras regionais da Economia Social e Solidária</p> <p><b>Artigo 6</b></p> <p>(...)</p>
--	--

A legislação francesa possui uma estrutura de organização muito diferenciada da legislação portuguesa e espanhola. A sua sistemática é muito completa e apresenta referências a toda a legislação complementar na área da Economia Social e Solidária. Por exemplo, o Título III é referente às disposições relativas à legislação das cooperativas, ou o Título IV diz respeito às sociedades de seguros, instituições mutualistas e aos próprios seguros.

Trata-se de uma legislação de aplicação nacional, com referência a estruturas regionais e às respetivas competências.

A organização sistemática apresentada é, de forma genérica, a seguinte:

- Princípios e campo da Economia Social e Solidária – Título I - Capítulo I;
- Organização e promoção da Economia Social e Solidária - Título I - Capítulo II;
- Mecanismos que contribuem para o desenvolvimento de empresas de Economia Social e Solidária – Título I - Capítulo III e Título II;
- Inovação social (Projetos empresas sociais) – Título I - Capítulo IV;
- Disposições diversas (informação sobre legislação complementar) – Título II.

A lei consagra inequivocamente os princípios de Economia Solidária e essa consagração está presente na designação da lei, que integra a vertente social e solidária. Podemos, pois, aludir a esta confluência de correntes, a partir da composição “ESS” - Economia Social e Solidária - identificando assim não só as atividades de âmbito económico, mas também a importância do seu impacto ao nível social, acrescentando ainda o peso de um projeto político.

A legislação apresenta um conceito amplo de entidades de Economia Social e Solidária, incluindo as pessoas coletivas de direito privado constituídas sob a forma de cooperativas, mutualidades ou sindicatos nos termos do Código de Seguro Mútuo ou das companhias de seguros mútuos abrangidas



pelo Código dos Seguros e por empresas comerciais desde que cumpram determinados princípios previstos na lei, nomeadamente de utilidade social.

Da análise à legislação é possível verificar que o objetivo foi efetivamente expressar o compromisso de promover o papel do setor social na Economia. A Economia Social e Solidária apresenta um conceito próprio, especificado, e as políticas públicas nesta área são apresentadas a longo prazo, através dos polos regionais, numa visão de descentralização da atuação das estruturas que têm a seu cargo o respetivo planeamento. Há efetivamente uma estratégia definida, consagrando para além dos atores tradicionais, outros que têm surgido e que se incluem também neste setor, como os respeitantes ao empreendedorismo social. Exemplos desta estratégia são: a criação, nesta lei, de uma nova modalidade de cooperativa, a cooperativa empresarial e de emprego e a determinação no texto legal de um capítulo sobre inovação social.

Ao nível do fomento foram criados estímulos para o desenvolvimento da Economia Social e Solidária nos territórios, nomeadamente, os polos de cooperação económica territorial e os contratos de desenvolvimento territorial para as comunidades, o que permitiu uma maior participação das comunidades locais do desenvolvimento das cooperativas de interesse coletivo. Desta forma estão exaltadas as dimensões territorial e política, esta última apenas no que se refere à gestão democrática.

#### **4.5. Legislação finlandesa**

A Finlândia é um dos países nórdicos considerado de bem-estar universal, cuja responsabilidade de apoio às situações mais vulneráveis é do setor público. Foram por isso criadas estruturas locais, como centros de trabalho e oficinas de trabalho protegido, destinadas à promoção de estratégias de emprego para a população mais desfavorecida. Com as profundas crises económicas do início da década de 90, a integração profissional diminuiu significativamente e os centros de trabalho criados para a promoção dessas atividades também foram afetados. Neste sentido, surgiu a necessidade de encontrar novos mercados, novas formas de organização de um setor que estava lesado.

Ao nível da Economia Social, a Finlândia dispõe de um grupo significativo de organizações e entidades do setor social bem estruturado. Estas organizações incluem cooperativas, mutualidades, associações e fundações. Estas organizações têm desempenhado um papel muito importante no desenvolvimento de apoio e de serviços às situações mais vulneráveis, neutralizando as desigualdades entre classes e fomentando positivamente a situação económica e social da Finlândia.

De 1880 até ao final de 1950, as formas tradicionais de organização de Economia Social foram fundamentais para o desempenho e estruturação dos serviços destinados à resposta a situações de exclusão e vulnerabilidade sociais, promovendo medidas e práticas de política social já bem estruturadas, como sejam as cooperativas de consumidores, as associações de voluntários e as fundações, estas últimas como importante meio de financiamento e manutenção de serviços de bem-estar disponibilizados à população.

O papel da sociedade civil e das organizações da Economia Social mudou quando, após a II Guerra Mundial, a tutela do bem-estar social foi transferida para o setor público. Uma organização descentralizada, por via dos municípios que assumiram uma nova responsabilidade pela organização e financiamento universal dos serviços de bem-estar.

No início dos anos 90, como já referido, a crise económica desafiou a uma mudança de modelo de bem-estar do país. Esta mudança está associada ao desenvolvimento do mercado de trabalho, aos cortes na despesa pública e ao aumento da procura dos serviços, fomentando a mercantilização deste setor público.

Estas alterações de contexto motivaram o surgimento de empresas sociais, incluindo algumas grandes empresas que, paralelamente à sua atividade, desenvolveram novos serviços/atividades, tradicionalmente atribuídas às organizações da Economia Social.

Neste enquadramento surge uma nova organização na estrutura de desenvolvimento social da Finlândia: as empresas sociais resultaram de uma parceria entre o público e as entidades privadas com fins sociais, estabelecendo assim modelos económicos alternativos que fornecem serviços com impacto ou que contribuem para a mudança social (nestes exemplos estão empresas sociais que fornecem energia sustentável, soluções de reciclagem e serviços ambientais).

A legislação referente à Economia Social na Finlândia, datada de 2004, enquadra-se no contexto da legislação de alguns países surgida nos últimos anos, o que contribuiu para uma nova Economia Social, uma vez que tem por base especificidades relativas às empresas sociais. Esta é também uma realidade existente em países como a Lituânia, Estónia Dinamarca, onde as *startups* de nível tecnológico são uma realidade e introduzem uma alavancagem na construção de dinâmicas sociais alternativas.

Assim, a análise que aqui será realizada prende-se com a forma jurídica das empresas sociais finlandesas. Salienta-se que o país adotou uma decisão política no sentido de tratar todos os tipos de empresa social da mesma forma semelhante a empresas ou organizações com apoio público, ou seja, têm os mesmos direitos quanto aos instrumentos disponíveis para todas as empresas.

#### 4.5.1. Análise da legislação

O enquadramento legal finlandês não integra uma legislação respeitante à Economia Social e/ou Solidária. Como tivemos oportunidade de especificar, de forma sintética na história deste país, a proteção ao nível social é efetuada pelo setor público, tendo por isso uma vertente estatal muito vincada. Neste panorama de missão social e promoção da coesão social interna do país destacam-se com particular notoriedade as empresas sociais, como um modelo de negócio sólido e persistente ao longo da sua evolução e organização social.

Na Finlândia, a *Law/Act on Social Enterprises (1351/2003)* foi aprovada em 30 de dezembro de 2003, tendo entrado em vigor a 1 janeiro de 2004 (Anexo D). A Lei é constituída por dez secções.

Considerando as componentes comuns de análise, é possível repartir o conteúdo do *Act on Social Enterprises (1351/2003)*, da seguinte forma:

Quadro 4.6 – Componentes comuns de análise da legislação finlandesa

Indicadores comuns de análise	Artigos do <i>Act on Social Enterprises (1351/2003)</i> <sup>61</sup>
Definição	<b>Secção 2</b> <b>Uma empresa social e o direito de usar o nome empresa social</b> 1. Uma empresa social é um comerciante registado que está inscrito no registo de empresas sociais. 2. Apenas os comerciantes referidos no n.º 1 têm o direito de utilizar o nome de empresa social para o seu negócio.
Âmbito	<b>Secção 1</b> <b>Finalidade e definições da Lei</b> As empresas sociais referidas na presente lei oferecem oportunidades de emprego, particularmente para os deficientes e desempregados de longa duração. Ao abrigo desta lei: 1) os deficientes são trabalhadores cujo potencial para obter trabalho adequado, manter o seu emprego ou progredir no trabalho diminuiu significativamente devido a uma lesão, doença ou deficiência devidamente diagnosticada; 2) os desempregados de longa duração são empregados, que antes do início da sua relação laboral eram desempregados à procura de emprego, tal como referido no capítulo 1, secção 7(1), parágrafo 5 da Lei dos Serviços Públicos de Emprego (1295/2002) ou no capítulo 7, secção 6(1), parágrafos 1 e 2 da Lei da Segurança no Desemprego (1290/2002).
Princípios	—
Fomento/promoção	<b>Secção 3</b> <b>Apoio ao empreendimento social</b> 1. As autoridades de emprego podem, dentro dos limites do orçamento nacional, apoiar a criação de uma empresa social e a consolidação das suas operações,

<sup>61</sup> Tradução livre da autora.

	<p>desde que o objetivo específico do comércio seja empregar pessoas em situação precária no mercado de trabalho. Também pode ser prestado apoio a outra empresa ou fundação para a promoção e desenvolvimento da empresa social ao abrigo da presente lei. O apoio é ainda prestado por decreto governamental.</p> <p>2.As disposições sobre subsídios ao emprego concedidos a empresas sociais estão estabelecidas na Lei dos Serviços Públicos de Emprego. As disposições sobre o subsídio combinado estão estabelecidas na referida lei e na Lei da Segurança no Desemprego.</p>
Estruturas Representativas	<p style="text-align: center;"><b>Secção 4</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Inscrição no registo das empresas sociais</b></p> <p>Uma sociedade, uma fundação ou outro comerciante registado pode, mediante pedido, ser inscrita no <u>registo de empresas sociais</u> ao abrigo da secção 3 da Lei do Registo Comercial (129/1979), desde que:</p> <p>(...)</p> <p style="text-align: center;"><b>Secção 9</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Decisões relativas ao registo</b></p> <p>O Ministério do Trabalho deve apresentar uma decisão por escrito para uma recusa de registo ou uma retirada do registo. Um comerciante registado deve ter a oportunidade de ser ouvido antes de ser retirado do registo.</p> <p>O interessado pode recorrer da decisão de recusa de registo ou de cancelamento do registo, tal como previsto na Lei de Processo Judicial Administrativo (586/1996). Apesar do recurso, a decisão do Ministério do Trabalho deve ser observada até que uma decisão juridicamente válida seja proferida na matéria ou a autoridade de recurso prescreva o contrário, nos termos do artigo 32 da Lei de Processo Judicial Administrativo.</p>

O âmbito de aplicação desta legislação é nacional.

Com base na legislação, as empresas sociais são definidas como sendo criadas, essencialmente, para promoção de emprego para pessoas com deficiência e para os desempregados de longa duração. São assim evidenciadas duas problemáticas cuja atividade é orientada para ações e/ou serviços muito próprios. Neste sentido e de acordo com a própria definição de empresa social, possuem as mesmas uma natureza mista, desenvolvem atividades sociais e também económicas, ou seja, embora desenvolvendo atividades lucrativas, não visam com estas a maximização do lucro.

Na legislação finlandesa é manifesto o papel de interesse comum, existindo uma relação próxima com o Estado. Porém, a autonomia das empresas sociais face ao Estado é significativa, a sua gestão é autónoma. Esta autonomia resulta também da independência do capital face ao poder decisório. O Estado apoia o modelo de negócio de empresa social como um meio apropriado para complementar as formas existentes de prestação de serviços públicos e de diversificar a sua oferta.

#### **4.6. Comparação dos países em análise**

Da análise efetuada aos textos legais resulta que a organização e estrutura da legislação da Economia Social e/ou Solidária é muito diferenciada nos quatro países, em particular na Finlândia, onde não existe uma estrutura e organização sustentadas por uma lei de bases da Economia Social e/ou Solidária.

No caso de Portugal, verifica-se que a aplicação dos princípios subjacentes a uma lógica e a uma dinâmica de solidariedade e reciprocidade é ainda parca, não evoluiu - mantem os mesmos princípios, muito embora tenham tido aprovação unânime da Assembleia da República e se encontrem registados no artigo 5º da Lei.

As Leis de Bases portuguesa e espanhola não preveem a figura de empresa social. Salienta-se, contudo, que a definição na lei espanhola integra conteúdos que apontam para critérios empresariais que as entidades de Economia Social podem prosseguir.

Neste sentido e porque em Espanha a introdução do conceito, ao nível da responsabilidade das entidades públicas, data dos anos 90, com o reconhecimento expresso através da criação do Instituto Nacional para a Promoção da Economia Social, Lei 31/1990, de 27 de dezembro, a sua reflexão pública e civil manifesta já uma maturidade democrática sustentada. Ainda no caso espanhol devido à descentralização de competências que caracteriza o sistema territorial, existem várias regras substantivas, diferenciadas cuja regulamentação está localizada nas Comunidades Autónomas. Esta autonomia, em larga medida, reforça a visibilidade institucional das entidades de Economia Social. Exemplo desta política de organização descentralizada e de valorização das entidades de Economia Social é a Catalunha, cuja respetiva dinâmica já integra atividades de Economia Solidária, amplifica o conceito determinado na lei geral, assumindo políticas públicas de apoio à Economia Solidária, normalmente em conjugação com a Economia Social.

Já no caso da LBES portuguesa, entende-se que o seu conteúdo poderia ter ido mais longe e vincar esta tendência, ou seja, reconhecer a Economia Social de interesse geral, promovendo-a como diferenciadora e alternativa face aos modos mais tradicionais de operar na Economia (setor público/privado). A LBES afigurou-se complementar, desbravando já o caminho para uma Economia Solidária. Este arrojo é materializado na interação atual que a Economia Social apresenta, sendo mais económica, admitindo já em determinadas circunstâncias a obtenção de lucro como meio para manter

os seus objetivos, como nos refere Rogério Roque Amaro, num dos seus textos, cujo título resume, em grande medida, este pensamento “Toda a economia deveria ser solidária”.<sup>62</sup>

A lei francesa, na exposição de motivos, aborda claramente a necessidade de se criar uma alternativa à atual Economia, indicando que a Economia clássica baseada na maximização dos lucros, combina aspetos financeiros e especulação. Deste modo, aponta para uma crítica ao rumo da Economia e exalta a preocupação ou a ausência desta nas externalidades ambientais ou sociais. Estas novas correntes de pensamento convergem para o apelo à criação de novos contextos económicos, que não se reconduzam à mera obtenção de lucro. Esta é já uma realidade verificada a nível mundial. Esta nova lógica económica afigura-se de inquestionável importância.

A legislação finlandesa, por seu turno, apresenta-nos diferenças significativas porquanto tem na sua estrutura uma preocupação de organização da sociedade que impõe dois fatores determinantes na construção do seu modelo: por um lado, o setor empresarial com competências próprias e partilha de recursos e por outro, a sociedade civil com a sua participação na estratégia nacional. Esta identidade finlandesa foi sendo construída ao longo da sua história e, atualmente, é determinante para o desenvolvimento de contextos económicos e sociais sustentáveis. A este propósito podemos identificar o Relatório Anual da Felicidade das Nações Unidas<sup>63</sup>, onde a Finlândia (em 2020), foi destacada como o país com o índice de felicidade mais elevado do mundo. Este índice tem em consideração variáveis como o produto interno bruto (PIB), as ajudas sociais, a expectativa de vida, a liberdade, a generosidade, a ausência de corrupção e a qualidade de vida dos imigrantes. Desde 2013, que um grupo de países – Finlândia, Dinamarca, Noruega, Suécia e Islândia, se encontram sempre entre os dez primeiros lugares e, desde 2017, os três primeiros lugares são ocupados pelos países nórdicos, entre os quais a Finlândia.

Olhando para as dimensões descritas (*vide* 4.1.1), ressalva-se que os textos legais, em concreto quanto à dimensão de reciprocidade, não contemplam de forma explícita esta dimensão, nem a própria palavra. A identificação do princípio da reciprocidade é comprovada pela conjugação de várias dimensões que indiciam a sua preocupação e a sua, provável, aplicação. Neste sentido, não obstante, nos textos legais se encontrar presente o amadurecimento do conceito, com ausência para o caso português, onde se mantém o foco na Economia Social tradicional, entende-se que a legislação representa um importante contributo para o setor. Tal decorre também do sentido que lhe é conferido pelas instâncias da União Europeia.

---

<sup>62</sup> AMARO, R. Roque (2005), “Toda a economia deveria ser solidária”, *Pessoas e Lugares, Jornal de Animação da Rede Portuguesa LEADER*, II Série, n.º 31, julho/agosto 2005, p. 4.

<sup>63</sup> <https://worldhappiness.report/ed/2020/#read>

Na sequência da análise efetuada, apresenta-se agora um quadro síntese comparativo dos quatro países no que à Economia Solidária diz respeito. Apresentam-se alguns pontos-chave da legislação, permitindo igualmente salientar aspetos diferenciadores resultantes do estudo da própria legislação dos países. Importa também sintetizar, em termos de dimensões identificadas na análise comparativa da legislação (vide 4.1.1), os princípios e valores da Economia Solidária, bem como a nomenclatura da lei e a forma do setor por via do modelo de empresas sociais.

Quadro 4.7 – Comparação dos quatro países

	Portugal	Espanha	França	Finlândia
<b>Aspetos políticos</b>				
Nomenclatura da Lei - Economia Solidária	-	-	x	-
Referência a políticas públicas e o papel do setor	-	x	x	x
<b>Princípios e valores da Economia Solidária</b>				
Dimensão Recíproca	-	-	-	-
Dimensão Substantiva	-	-	x	x
Dimensão Coletiva	x	x	x	x
<b>Outro Modelo de Organização</b>				
Empresas sociais	-	-	x	x

Na nomenclatura da Lei, a legislação francesa é a única que consagra a designação de Solidária e os seus princípios enquadram-se expressamente reconhecidos na legislação.

No que respeita ao nível político e primazia das políticas públicas:

a) No caso português há referência à permanência das entidades de Economia Social no “Conselho Económico e Social e nos demais órgãos com competências no domínio da definição de estratégias e de políticas públicas de desenvolvimento da economia social<sup>64</sup>”, e ao fomento da Economia Social, através da facilitação e incentivo ao desenvolvimento das suas atividades, identificando igualmente a potenciação das atividades de inovação<sup>65</sup>. Refere-se que o elenco de ações de fomento às atividades de Economia Social não identifica a forma, nem eventuais valores financeiros que poderiam anualmente ser aplicados nestas atividades.

<sup>64</sup> N.º 2, do artigo 7.º da LBES.

<sup>65</sup> N.º 2, do artigo 10.º da LBES.

b) Em Espanha, ao nível das políticas públicas, a lei identifica claramente a preocupação de envolver as entidades de Economia Social nas políticas ativas de emprego, em particular para os setores mais afetados pelo desemprego, designadamente os jovens e os desempregados de longa duração.

c) A legislação francesa incorpora as entidades de Economia Social como um agente na preparação das políticas públicas. Na secção 1 da legislação, referente ao Conselho Superior da Economia Social e Solidária, a competência determina a preparação e a implementação da política económica, social e solidária pública, acrescentando, ainda, a dimensão internacional. Considera-se, portanto, quer a nível regional, quer a nível nacional, que há um interesse efetivo na promoção e capacitação das entidades da Economia Social e Solidária, nos territórios e na ação económica que estes agentes podem potenciar. Na legislação francesa verifica-se um reforço da abordagem no modelo de governança multinível, criando uma estrutura central, que tem como objetivo reforçar o envolvimento da administração central nas estruturas regionais, estabelecendo um maior alinhamento das políticas públicas definidas.

d) No caso da Finlândia a legislação, por si só, foi criada como um instrumento potenciador da aplicação de políticas de emprego, em particular, acautelando públicos mais desfavorecidos.

Quanto aos princípios, a legislação com maior maturação ao nível dos conceitos é claramente a francesa, destacando-se a sua dimensão substantiva que se encontra ausente nos restantes textos legais dos países em análise. Curiosamente, o princípio da reciprocidade manifesta, ainda, alguma desconfiança no campo da ciência económica, porquanto nenhuma legislação o aponta expressamente no texto normativo. Portugal é, claramente, uma dessas realidades, onde nenhum dos princípios subjacentes a uma lógica e dinâmica de solidariedade e reciprocidade se encontra vertida na lei (embora, o texto final tenha tido aprovação unânime na Assembleia da República. Podemos, pois, concluir que a discussão não se centrou tanto a um nível teórico de conceitos, mas sim na real necessidade da existência, para o setor, de uma lei de bases). Ao contrário, a legislação francesa, ou até mesmo a espanhola, não referindo também a palavra reciprocidade nos seus textos legais, está implícito, no espírito dos legisladores, a promoção e a criação de estruturas de organização baseadas nesses princípios. A legislação finlandesa aponta, também, para este campo de reflexão, mas com uma filosofia distinta, uma vez que existem empresas sociais com objetivos específicos e de desenvolvimento de atividades que colmatam as lacunas da Economia.

Por fim, no campo do formato e modelos de entidades de Economia social, a constituição de empresas sociais é identificada na legislação francesa e finlandesa. Muito embora as legislações portuguesa e espanhola refiram a possibilidade de serem criadas outras entidades da Economia Social, para além das já instituídas, que respeitem os princípios previstos na lei e hipoteticamente poderem



ser constituídas empresas sociais, a designação concreta não está expressa na lei, o que pode enfraquecer a sua constituição e até fomentar a sua proliferação, pelo facto de se desconhecer o seu enquadramento legal. No caso português, como verificamos no historial da aprovação da lei, este foi até um fator de discordância que acabou por ser suprimido do texto final.

Assim, com entendimentos eventualmente diferenciados em função dos contextos nacionais, conclui-se, portanto, que apesar de distintas, a Economia Social e a Economia Solidária possuem pilares e funções que se podem aliar e considerar complementares, como nos indica Laville<sup>66</sup> quando refere que a Economia Solidária tem um papel complementar da Economia Social, baseada numa ideia de solidariedade recíproca, como fator de produção.

Nesta matéria, o direito comparado demonstra-nos que existe uma tendência dos países para o estabelecimento de um quadro legal de apoio e reconhecimento da Economia Social e que, em certa medida, contém o mesmo, aspetos da *nova* Economia Social, a Solidária. Trata-se de uma realidade económica diferenciada que requer ações de apoio substantivo e de promoção pública, enaltecendo o seu carácter transformador na sociedade. Esta é uma visão plural da economia, que urge desenvolver e cujo caminho já se iniciou.

---

<sup>66</sup> 171 LAVILLE, J.-L. [et al.] (Dir.) (1994), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Broker, p. 79.

## Considerações finais

### 5.1. Aspetos analíticos

Da análise realizada aos quadros normativos da Economia Social e da Economia Solidária é possível observar que há diferenças significativas na estrutura e nos conceitos incorporados nos diferentes textos legais.

O enquadramento regulamentar da Economia Social e da Economia Solidária nos quatro países analisados evidencia a importância da consagração de normativos de suporte para assegurar a prossecução das linhas mestras de políticas sociais, em especial, na dimensão económica e comunitária.

Aqueles que veem no Direito a origem do poder de um Estado, chegam por vezes à proclamação da exclusividade como característica do Direito. A experiência ensina-nos, porém, que há uma riqueza de ordens jurídicas, que se cruzam a vários níveis, se relacionam e não se excluem. Ao concluir a presente dissertação podemos salientar que o estudo de uma ordem jurídica, em particular, deve ser logicamente precedido de algumas considerações sobre ordens jurídicas exteriores ou estrangeiras à ordem jurídica em causa. Só assim se logrará, mediante um pano de fundo, situar devidamente o enquadramento jurídico que nos interessa.

Tendo presente as duas grandes vantagens do Direito comparado enunciadas por Oliveira Ascensão<sup>67</sup>, contribui o mesmo para o conhecimento do próprio Direito e, bem assim, confere pontos de referência à definição da política legislativa. Com efeito, o conhecimento das soluções praticadas em países estrangeiros alarga o horizonte de quem realiza estudos legislativos. Necessário é que quem o faz tenha a capacidade de captar o enquadramento dessas soluções na sociedade em que nasceram, verificando conseqüentemente se elas correspondem a condições análogas. Desta forma, permite-se reduzir os riscos da atividade legislativa e encontrar as soluções mais adequadas na definição das políticas públicas e, no caso em apreço, das políticas sociais.

A União Europeia consciente dos seus desafios e respetiva necessidade de resposta tem-se constituído como dinamizadora na apresentação de políticas sociais e iniciativas inovadoras de bem-

---

<sup>67</sup> Ascensão, José de Oliveira, (2017). O Direito, Introdução e Teoria Geral, Almedina, 13ª Edição, Lisboa.

estar económico e social, orientando os Estados com base nas experiências próprias de cada Estado-Membro, para o desenvolvimento de modelos adequados ao caso concreto.

É inequívoco que as diferenças significativas na estrutura e conceitos da legislação analisada se encontram diretamente associadas aos contextos históricos sobre os quais se desenvolveram.

Senão vejamos:

Em geral, os quadros legais, jurídicos e institucionais, relativos à Economia Social e Solidária encontram-se acorrentados a modelos antigos, secundarizados e subordinados que remontam ao início do século XIX e primeira metade do século XX. Embora com algumas novidades ou reaparecimentos pontuais na Europa revelam-se incompletos e desatualizados, desvalorizando e esquecendo o âmago da Economia Solidária que, nos tempos atuais, reclama novas formulações próprias de uma Economia que se pretende alternativa.

Existem algumas exceções que já relevam a Economia Social e Solidária nos seus ordenamentos, designadamente:

Em Espanha, na Comunidade Autónoma da Catalunha, a Economia Social e Solidária reflete-se num conjunto de iniciativas socioeconómicas, formais ou informais, individuais ou coletivas que prioriza a satisfação das necessidades das pessoas. É independente dos poderes públicos e rege-se pelos princípios de equidade, solidariedade, sustentabilidade, participação, inclusão e compromisso com a comunidade e, em paralelo, promotora de trocas sociais. A Economia Social e Solidária é orientada para as necessidades humanas, recuperando assim a sua função originária, colocando-a ao serviço das pessoas, gerindo os recursos equitativamente e de forma sustentável através de um modelo de produção que converte o trabalho num instrumento de satisfação das necessidades humanas e cujas entidades, ao estabelecerem uma vinculação com a comunidade, permitem alternativas de colaboração com movimentos sociais transformadores.<sup>68</sup>

Em França, apesar de um passado que contém as origens da Economia Social assiste-se agora, sobretudo a nível local e departamental, à definição de novos rumos que apontam para a consolidação das empresas sociais como motores de uma verdadeira Economia alternativa que confere dinamismo às estruturas da sociedade. Neste novo rumo, a Economia Solidária assume um importante papel, marcadamente humanista, sustentável, apoiado por políticas públicas específicas e socialmente responsáveis.

---

<sup>68</sup> <https://ajuntament.barcelona.cat/economia-social-solidaria/es/que-es-la-economia-social-y-solidaria>.

Verificam-se já alguns progressos no seio da sociedade francesa como seja a introdução, por parte de algumas “escolas de negócios”, de matérias alusivas ao empreendedorismo social. Com as alterações legislativas e o advento da concorrência entre associações e empresas privadas para a prestação de serviços sociais, que incluem serviços como saúde ou educação, o mercado passou a ser uma realidade para o setor social. Por esse motivo, a busca de um modelo económico próprio e autónomo capaz de ser alternativo é vincado nos objetivos da afirmação da Economia Solidária.

Já no que concerne à Finlândia, com o proliferar da crise económica dos anos 90, assistiu-se a uma situação de desemprego que provocou o surgimento de vários projetos de Economia Social apoiados pelo Fundo Social Europeu. Neles se contam o desenvolvimento de empresas sociais cuja integração pelo trabalho e criação de emprego estável já merece consagração legal, financiado com o apoio do Estado. Pese embora a realização destes projetos tenha contado com os fundos da UE, parca foi a vontade dos Comités Ministeriais em apostar numa evolução legislativa. Apesar disso, é de registar a consagração da *Social Enterprise Mark* para as empresas que visam responder aos problemas sociais, ecológicos, promovendo objetivos sociais cuja missão seja investir parte de seus lucros com essa finalidade.

Em Portugal é ainda manifesta a falta de expressão da Economia Social e Solidária sendo necessário percorrer um longo caminho para que o conceito tenha a mesma importância que atualmente já tem noutros países, designadamente em França. No contexto nacional a Economia Social, sobretudo após a consolidação do Estado Social, beneficiou de um elevado reconhecimento institucional e, em consequência, perdeu muita da sua autonomia e flexibilidade. As iniciativas mais espontâneas, democráticas e emancipatórias, mais difíceis de enquadrar institucionalmente, ficaram de fora da Economia Social, pelo que a Economia Solidária é convertida na designação comum dessas formas emergentes ou formas tradicionais não enquadradas.

Assim, a Economia Solidária não tem sido objeto de políticas públicas específicas, com exceção da Região Autónoma dos Açores onde, no início dos anos 1990, tiveram início as primeiras experiências e iniciativas de Economia Solidária em Portugal tendo sido criada, em 2000, a primeira rede de Economia Solidária portuguesa (CRESAÇOR<sup>69</sup> - Cooperativa Regional de Economia Solidária dos Açores). Integra a rede de Economia Solidária da Macaronésia e tem como missão a promoção da Economia Solidária e o desenvolvimento local e comunitário na Região dos Açores, salientando o valor da cooperação e do trabalho em parceria como características principais das iniciativas promotoras da igualdade de oportunidades e da coesão social. São exemplos dessas iniciativas, designadamente, o apoio à criação

---

<sup>69</sup> <https://www.cresacor.pt/pt/>

de atividades que promovam e valorizem a comercialização e distribuição de produtos autóctones, a prestação de serviços de consultoria económico-financeira para a sustentabilidade das microempresas de inserção social ou o incremento do acesso à educação ou formação no âmbito do mercado social de emprego e do acesso ao microcrédito.

Um dos principais constrangimentos que importa sublinhar na presente comparação foi a dificuldade em definir, de forma clara, o conceito de Economia Social e Solidária, atenta a legislação dos quatro países. De uma forma geral, o conceito apresenta-se mais associado à filosofia e aos valores da Economia Social, do que enraizado em práticas de ação concretas que potenciem uma alternativa e a respetiva transformação social e permitam a construção de um conceito comum.

Por isso, faz sentido identificar as complementaridades e as diferenças entre estas duas realidades, com vista a explorar as sinergias entre a Economia Social e a Economia Solidária, precisamente para reforçar a posição de ambas face ao Estado e ao mercado e reforçar a sua legitimidade social e política. Acompanhamos desta forma Jean-Louis Laville quando defende que o uso da designação Economia Social e Solidária, ainda que assumida como uma concessão tática, temporária e superficial é capaz de identificar os contributos possíveis que cada qual pode trazer para a consolidação de uma efetiva democracia económica (redistribuição dos mais diversos recursos e a valorização da autonomia das iniciativas).

Em termos gerais, podemos considerar que a Economia Solidária, contextualizada nos quadros normativos, se define como uma economia complementar.

Os enormes desafios e os efeitos devastadores da globalização parecem, do meu ponto de vista, determinar a necessidade de novas relações sociais e uma vinculação com o planeta diferenciadora da que até ao momento tem sido desenvolvida ou encarada pelas economias mundiais.

As ameaças e os desafios atuais, as fragilidades do Estado Social bem como as debilidades da Economia Social, alcançam cada vez mais expressão e a reflexão em torno desta realidade parece estar a acontecer e é inevitável. Quando refiro parece estar a acontecer, significa que o mundo reclama esta reflexão, um desses exemplos é a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), que integra os objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), onde são destacadas as preocupações com o bem-estar social, a par das metas e objetivos de sustentabilidade e benefício para o ecossistema.

Na realidade económica atual, continua a ser difícil visualizar um outro contexto económico que não o dominante. A visão de um contexto alternativo nos seus conceitos e valores, para além do dominante, ainda se apresenta escassa na Europa, mantendo uma versão complementar nas suas operações e práticas. Os princípios inerentes à Economia Solidária, destacando o da reciprocidade e

evidenciando a visão sistémica e ecocêntrica do conceito, são, ainda, ignorados quando comparados com a versão da Economia dominante.

Em julho de 2019, a Presidente da Comissão Europeia, Ursula von der Leyen apresentou as direções políticas para o seu mandato, integrando nessa estratégia a conciliação do social e do mercado no seio da Economia moderna. Definiu um plano de ação para a plena implementação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e assumiu a Economia Social como potenciadora de soluções inovadoras e com capacidade para atender às necessidades sociais de uma Europa em transição.

Aguardemos com expectativa os resultados desta forte ambição de colocar centralidade na Economia Social, reforçando o seu contributo para o desenvolvimento económico europeu.

## **5.2. Conclusão**

No âmbito da conclusão do presente trabalho cumpre salientar quatro pontos essenciais, a saber:

O primeiro centra-se na importância e contributo que a Economia Social e Solidária pode ter nos momentos de maior incerteza ou crise, fomentando redes de empreendedorismo ou criatividade alternativa de apoio às comunidades. Se nos recordarmos, durante a crise económica que assolou o país com início em 2008, e da qual Portugal se vinha progressivamente libertando, o papel do setor da Economia Social revelou-se essencial na salvaguarda dos direitos fundamentais de muitos cidadãos.

Os direitos, liberdades e garantias, pilares do Estado de Direito democrático, vertidos na Constituição da República Portuguesa (CRP) conheceram, no ano de 2020, um cenário impensável desde a sua consagração na CRP: o contexto provocado pela pandemia de COVID-19 e os sucessivos estados de emergência decretados em sua consequência impõem uma urgente necessidade de solidificar medidas alternativas para complementar os direitos fundamentais que se encontram agora fragilizados no seu conteúdo e densificação.

A sociedade é hoje confrontada com uma situação nova, assim como todo o setor da Economia Social. Uma situação de contornos pouco conhecidos, mas de enorme gravidade, que obriga os agentes sociais a uma rápida adaptação a novas circunstâncias, o que se traduziu numa reorganização dos serviços.

O impacto da pandemia conduziu a um aumento substancial dos custos operacionais agravando, em muitos casos, a situação de vulnerabilidade das instituições, o que determinou situações de grande fragilidade económica e financeira.

A crise epidémica veio reforçar a importância dessa complementaridade em áreas particularmente sensíveis, colocando em risco a continuidade de muitas empresas ou, pelo menos, as suas perspetivas de rentabilidade a curto e médio prazos. O desemprego conhece igualmente forte crescimento e o setor empresarial tem sido fortemente atingido. A paralisação ou o abrandamento da atividade de muitos agentes económicos, em resultado das medidas de confinamento adotadas, reclama medidas globais robustas de proteção social e proteção dos agentes económicos, exigindo novas formas de participação que envolvam toda a sociedade, com vista à corresponsabilização de soluções.

Na senda do caminho já percorrido pela Economia Social, afigura-se agora com maior veemência que a vertente solidária seja valorizada, sendo entendida como um processo desafiador do atual sistema de proteção social, abrindo espaço para um enquadramento inovador, quer político, quer jurídico que, encontrando-se em constante evolução, possibilite o desenvolvimento de uma sociedade baseada em princípios mais solidários.

Nesta sequência, a busca por uma Economia não apenas centrada na eficiência financeira da produção, mas que inclua todas as dimensões do sistema produtivo conduzirá a uma abordagem sistémica que estende o horizonte dos agentes e organizações envolvidas, permitindo desta forma uma Economia de todos e para todos, com o envolvimento do setor público, privado e social. Esta abordagem não visa apenas a procura de um modelo eficaz economicamente, mas antes uma alternativa sustentável, que potencie a promoção do bem-estar traduzindo-se na qualidade de vida das comunidades e simultaneamente respeite e integre uma ação ecológica.

Por outro lado, sabemos que entre nós ainda é parco o reconhecimento da necessidade de valorizar a introdução da ética na Economia. Entendemos que a Economia Social e Solidária sairá sempre enriquecida se maior atenção for dada à ética, assegurando-se desta forma o perpetuar dos direitos tendentes à qualidade e ao bem-estar da sociedade.

No sentido de uma maior efetivação do atrás exposto e face à crescente complexidade e especificidade técnica das sociedades contemporâneas, bem como às mudanças e transformações que ocorrem ao longo dos tempos, importa realçar o papel configurador e legitimador dos quadros normativos de uma determinada sociedade. Este constitui o segundo ponto essencial a considerar no âmbito da presente conclusão, a relevância da existência de um quadro normativo enquadrador do setor.

De facto, os desafios colocados, por um lado pelo reforço do papel do Estado na sociedade ditado pela ideia do Estado de Direito e, por outro lado, por fenómenos como a globalização da Economia, a

generalização do aumento das pretensões sociais, bem como uma consciencialização dos princípios de intervenção social, do empreendedorismo e do voluntariado, bem diversos daqueles que geralmente interferem com os tradicionais meios de expressão da atividade jurídica do Estado, requerem um incremento da regulamentação destas relações jurídicas.

Assim, no âmbito social, um edifício jurídico bem estruturado, codificado, cujas normas sejam claras, concisas, objetivas confere à regulamentação legislativa uma efetividade reforçada e legitima o exercício das correspondentes competências dentro de limites jurídicos norteados pelos princípios da democraticidade, participação, pluralismo e transparência, de harmonia com uma ressonância social interiorizada.

É certo que muito já foi feito neste âmbito, porém tendo em conta as transformações constantes operadas na sociedade, entende-se que há ainda um caminho por desbravar face à natureza humana que procura sempre maximizar o bem-estar individual e coletivo, convocando sinergias de todos os setores e apelando à reciprocidade e interajuda de todas as partes envolvidas.

Neste contexto, permitimo-nos tecer algumas considerações que podem contribuir para a consolidação da Economia Social e Solidária, apontando para novos rumos e possíveis futuras dinâmicas a desenvolver.

Assim, a dialética entre o mercado e o social pode servir a coesão e a integração social, combatendo práticas de injustiça social, isto é, combatendo a pobreza e a exclusão social, contribuindo para a valorização e respeito pela diversidade.

Desta forma, a promoção de iniciativas de desenvolvimento local que estimulem e valorizem as necessidades comunitárias contribui, de forma decisiva, para a disseminação de uma Economia Social e Solidária territorializada, criando oportunidades para a emergência de uma sustentabilidade local integrada capaz de fomentar a criação de emprego e de riqueza partilhada.

Por outro lado, a consciência de que a natureza possui um limite de recursos, determina a necessidade imperativa e urgente de equacionar alternativas para o equilíbrio da relação sociedade/meio-ambiente. A Economia Social e Solidária surge como uma proposta abrangente de sustentabilidade onde se espera a valorização do meio ambiente, como uma relação harmoniosa entre indivíduos e natureza, preservando os recursos sustentáveis e fortalecendo a consciência da sua necessidade para as gerações futuras.



Não obstante o exposto, pensar numa relação saudável com o meio ambiente, é também pensar na sustentabilidade das relações humanas, de maneira coletiva, procurando o bem-estar comum numa nova sociedade e num modo novo de se pensar a organização das relações de produção.

No que se refere ao enquadramento normativo, matéria central na presente dissertação, entende-se de suma importância atualizar e operacionalizar o quadro legal, jurídico e institucional da Economia Social e Solidária. Assente na criatividade de formas e expressões permanentemente atualizáveis referem-se três aspetos considerados fundamentais:

1. Harmonizar conceitos, natureza jurídica e regimes numa lógica comum e inclusiva, ou seja, em todos os diplomas legais sobre esta matéria a linguagem reportar sempre a conceitos amplamente reconhecidos com um significado unívoco;

2. Fomentar a audição, diálogo e cooperação entre as entidades intervenientes com competência em matéria de Economia Social e Solidária, por forma a que os diplomas legais que daí resultam sejam fruto de um amplo consenso;

3. Reformular as relações entre as entidades da Economia Social e Solidária e o Estado com o intuito de criar um modelo de governança partilhada, com a raiz assente nos princípios do desenvolvimento local integrando além da dimensão social, as dimensões económicas, políticas, culturais, ambientais, territoriais e cognitivas evitando, porém, o excesso de municipalização. Pretende-se, desta forma, apelar ao princípio da participação universal, garantindo processos de partilha efetiva.

Ao nível das políticas públicas, a Economia Social e Solidária pode ter uma função relevante em áreas fundamentais da vida dos cidadãos, a partir da coordenação de políticas e da sua avaliação. Neste âmbito, é essencial criar métodos de avaliação do impacto das políticas desenvolvidas, por via de um planeamento ajustado e da criação de métodos e grelhas de análise que possibilitem um estudo das relações de compromisso estabelecidas, bem como das sinergias das políticas desenvolvidas e das escolhas feitas.

A legislação pode ser um instrumento potenciador desse caminho, estabelecendo atividades concretas e fomento efetivo das entidades de Economia Social. Essas atividades podem, por exemplo, passar pelo estabelecimento de políticas menos centralistas e mais personalizadas às características específicas do território. Sem prejuízo das orientações estratégicas e enquadradoras que definam as regras gerais de atuação, os apoios financeiros e a respetiva concessão, podem ser ajustados e adaptados às reais necessidades de cada região. Tais políticas são, na nossa perspetiva, seguramente, mais equitativas, eficazes e racionais, tendo em consideração que os recursos financeiros não são

inesgotáveis. Entende-se, em paralelo, que estas políticas são respeitadoras das diversidades e, inclusivamente, podem ser complementadas por outras medidas de gestão, em especial, no que se refere à desertificação dos territórios.

Relembrando a pergunta de partida desta tese que consiste em saber se nos diferentes países em análise, os textos legais de enquadramento sobre Economia Social e Solidária definem, de forma clara, a relevância do setor e a importância deste na definição de políticas públicas, apresentaram-se duas hipóteses, que resumidamente se consubstanciam em saber se os conceitos/ características gerais da Economia Social e Economia Solidária, se encontram consagrados sem qualquer diferenciação na legislação, tornando-a apenas enquadadora de um setor da atividade económica (Hipótese 1) ou, ao invés, se a legislação sobre esta matéria integra conceitos diferenciadores e é orientadora do desenho das políticas públicas no país (Hipótese 2).

Nesta sequência refere-se que da análise efetuada afigura-se como tendencialmente mais harmonizada a hipótese 1. No caso da Finlândia, esta tendência apresenta-se ténue pois o quadro legal é diferenciador dos restantes três países. Há claramente uma preocupação por questões relacionadas com a Economia Solidária, em particular, no que às questões ambientais e ecológicas diz respeito, mas num formato de Economia de bem-estar enquadrada na proteção social da população e na construção da sociedade finlandesa.

Esta conclusão permite-nos equacionar a necessidade de estabelecer novas relações indissociáveis de abordagens capazes de definir estratégias e objetivos sociais, ecológicos e culturais, que integrem todas as áreas da sociedade e se traduzam em legislação habilitada para a definição de os quadros normativos estruturantes de sólidas políticas sociais, eficazes e coesas.

Nesta perspetiva, as dimensões da Economia Solidária podem contribuir para uma visão estratégica que assume o papel de instrumento de promoção de um sistema económico mais eficiente e sustentável, abrindo caminho a uma reflexão ampla, que integre uma forte dimensão política, assente na participação das pessoas e responda à questão: Que Economia, que modelo de sociedade queremos?

Um terceiro ponto importante a referir, consubstancia-se nas duas perspetivas teóricas que resultam do enquadramento conceptual desta tese:

a) Por um lado, a vertente da difusão da expressão “Economia Social e Solidária” que como nos diz Laville<sup>70</sup> “(...) constitui outro indicador de tendência para a adopção de um registo pluralista (...). A

---

<sup>70</sup> Laville, Jean-Louis. (2018). A Economia Social e Solidária - Práticas, Teorias e Debates. Almedina. Coimbra.

*referência à economia plural foi a base comum para esta agregação. A economia social adota-a para falar de empresas com formas plurais enquanto que a economia solidária insiste, (...), na pluralidade dos princípios económicos.” (2018:279).*

b) Por outro, perfilha-se a identidade da Economia Social e Solidária e a importância de haver uma Economia alternativa. *“Chamar Economia Social e Solidária é, antes de mais, o reconhecimento de uma origem comum e, por outro lado, o reconhecimento de uma urgência tática na defesa de valores que a economia de mercado não nos assegura e que o Estado está a perder capacidade de defender, e por isso é muito importante que a Economia Social e a Economia Solidária se unam para se afirmarem”<sup>71</sup>.*

Por último, desafiando futuras investigações, que se incluem num quarto ponto delineado, propõem-se duas vias possíveis:

a) O alargamento da comparação a outros países, aumentando assim o conhecimento dos textos legais, em matéria de Economia Social e Solidária. Por outro lado, no caso português e porque caminhamos para 10 anos de experiência da Lei de Bases da Economia Social, a possibilidade de se efetuar uma avaliação deste percurso, já com dados concretos sobre a sua aplicação, comparando-a com outras realidades;

b) A análise do impacto que a legislação pode impulsionar no desenvolvimento de políticas públicas e na transformação da sociedade. Esta via afigura-se em nosso entender mais ambiciosa, certamente com um retorno enriquecedor, para quem ousar segui-la. O futuro o dirá.

---

<sup>71</sup> Conversas sobre Economia Social e Solidária, com o Professor Rogério Roque Amaro. 3ª Identidade. [https://www.youtube.com/watch?v=2rvfyWVOKTY&list=PLvn\\_PfWZwxUawOVDmC0FUK8d\\_sao9qLJE&index=3](https://www.youtube.com/watch?v=2rvfyWVOKTY&list=PLvn_PfWZwxUawOVDmC0FUK8d_sao9qLJE&index=3)

## Referências bibliográficas

Alcoléa-Bureth, A.-M. (2004), *Pratiques et Theories de l'Économie Solidaire*. Paris: L'Harmattan;

Aleixo, Anabela S.M.D.F (2014), Da Economia Social para a Economia Solidária. Dissertação para obtenção do grau académico de Mestre em Economia Social e Solidária. Escola de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Economia Política. Instituto Universitário de Lisboa ISCTE;

Alves da Silva, L.A. e Reis da Silva, S.I. (2008), A Economia Solidária como base do desenvolvimento local. Cadernos CES [Online], colocado online no dia 01 dezembro 2008, consultado a 12 dezembro 2018. URL: <http://journals.openedition.org/eces/1451>;

Amaro, R.R. (2003). Desenvolvimento — um conceito ultrapassado ou em renovação? Da teoria à prática e da prática à teoria. In Cadernos de estudos africanos, nº 4. pp 40-60;

Amaro, R.R. (2011). Projeto ECOS de Rogério Roque Amaro. In Revista Economia Solidária 3 - A crise económica. pp 156 – 171;

Amaro, R.R.A Economia Solidária da Macaronésia – Um Novo Conceito. Apresentação do Conceito, A Revista de Economia Solidária. [http://base.socioeco.org/docs/revista\\_economia\\_solidaria1.pdf](http://base.socioeco.org/docs/revista_economia_solidaria1.pdf)

Amaro, R.R. (2016). A Economia Social e Solidária. in Esquerda <https://www.esquerda.net/artigo/economia-social-e-solidaria/40964>

Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70;

Carvalho, H. Martins de (2002), “A emancipação do movimento no movimento de emancipação social continuada”, in Boaventura de Sousa Santos (org.). *Produzir para viver. Os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 233-260;

Cérézuelle, D. (2004), “*Autoproduction et développement social*”, *Hermès – “Economie solidaire et démocratie”*, 36;

CIRIEC (2008), “*L'évaluation de l'économie sociale: une perspective critique et internationale*”, *Économie et Solidarités, CIRIEC Internationale* ;

Comité Económico e Social Europeu (2017). A Evolução Recente da Economia Social na União Europeia;

Couto, Ana Isabel; Monica Santos e Paula Guerra. (2208). A importância da Economia Solidária na Promoção da coesão social: breve reflexão A partir do caso português;

Estivill, Jordi (2013), *Noticias de la Italia "solidale". Movimientos Idearia Prácticas y reflexiones desde la economía solidaria*. Barcelona in Diagonal;

Feliciano, Jose Fialho. (2011). A Diversidade e os Desafios da Economia Social e Solidária. Fluxos & Riscos n. 92, 2011.Pp. 11 - 16

Fraisse, L.; Gardin, L.; Laville, J. L. (orgs.) (2000), *Le fonctionnement socio-économique du Troisième système. Recherche européenne pour la Direction de l'Emploi et des Affaires Sociales (DGV) de la Commission des Communautés Européennes* ;

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de; LAVILLE, Jean-Louis. Economia Solidária: uma abordagem internacional. 1. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de (Org.) et al. Ação Pública e Economia Solidária - Uma Perspectiva Internacional. 1. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006.

Gomes, Maria João A. (2012). Os Sistemas de Trocas Locais na Promoção da Economia Solidária e do Desenvolvimento Local.O Exemplo da Granja do Ulmeiro. Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Desenvolvimento, Diversidades Locais e Desafios Mundiais, Departamento de Economia Política.Escola de Ciências Sociais e Humanas, ISCTE.

Guérin, I. (2007), *"Economie solidaire et rapports de genre"*, in J. L. Laville (org.);

Guerra, Isabel (2006), Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentidos e formas de uso. Principia Editira.1ª edição, junho de 2006.

Hespanha, P. (2018). A Economia Solidária em Portugal: algumas questões e desafios. Le Monde Diplomatique, edição portuguesa. Agosto;

HESPANHA, P. (2008). Políticas sociais: novas abordagens, novos desafios. Revista de ciências sociais.

Hespanha, Pedro (2000), "Os Caminhos e os Descaminhos do Terceiro Sector, a propósito da experiência portuguesa recente", Comunicação ao Seminário de Antropologia e Sociologia do Congresso Portugal-Brasil, Ano 2000 integrada na mesa IV. Consolidação Democrática, Democracia Participativa e Terceiro Sector (Recife, 28 – 30 de setembro de 1999). Publicado com o mesmo título

em Boaventura de Sousa Santos et al (eds) (2001) Brasil-Portugal: O diálogo dos 500 Anos, Entre Passado e o Futuro (págs.599-626). Rio de Janeiro, EMC;

Lakatos, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. (1991). Metodologia do Trabalho Científico. 3ª Edição, São Paulo Editora Atlas S.A.;

Lakatos, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. (2003). Fundamentos de Metodologia Científica. 5ª Edição, São Paulo Editora Atlas S.A.;

Laville, Jean-Louis (2004), "*El marco conceptual de la economía solidaria*", *Economía social y solidaria. Una visión europea*, Altamira, Buenos Aires.

Laville, Jean-Louis (2004), "*Las aporías del tercer sector*", *Economía social y solidaria. Una visión europea*, Altamira, Buenos Aires.

Laville, Jean-Louis (2009), "*Supporting the social and solidarity economy in the European Union*", *The Social Economy: International Perspectives on Economic Solidarity*.

Laville, Jean-Louis (2009), "Solidariedade", Dicionário Internacional da Outra Economia, Almedina.

Laville, Jean-Louis (2009), "A Economia Solidária: Um movimento internacional", Revista Crítica de Ciências Sociais, volume 84; colocado online no dia 1.12.2012.

Laville, Jean-Louis (2011), "L'économie sociale et solidaire: *contre le productivisme?*", *Projet*, 2011/5 n° 324 - 325.

Laville, Jean-Louis (2013), "*Mise en perspective historique et globale*", *Exposé en séance plénière*, 9 novembre 2013.

Laville, Jean-Louis (2013), *Potential and Limits of Social and Solidarity Economy*, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development, Draft paper prepared for the UNRISD Conference *Potential and Limits of Social and Solidarity Economy*.

Laville, Jean-Louis. (2018). A Economia Social e Solidária - Práticas, Teorias e Debates. Almedina. Coimbra;

Lechat, Noëlle Marie Paule (2002). Economia Social, economia, solidária, terceiro setor: do que se trata? Civitas – Revista de Ciências Sociais Ano 2, nº 1, junho 2002.

Lewis, J. (2003), "*Gender and Welfare State in Change*", *European Societies*, 331-357. DOI :10.1080/1461669022000022324;

Machado, Nuno Miguel Cardoso. (2009) Sociedade vs. mercado: notas sobre o pensamento económico de Karl Polanyi. Mestrado em Sociologia Económica e das Organizações. Universidade Tecnica de Lisboa. Instituto Superior de Economia e Gestão;

Meira, Deolinda, A. (2013). A Lei de bases da Economia Social portuguesa: do projeto ao texto final. Instituto Politécnico do Porto. ISCAP/CECEJ, in. Revista Jurídica Nº 24; <http://base.socioeco.org/docs/a-lei-bases-economia-social-portuguesas-do-proyecyo.pdf>;

Namorado, Rui. A Economia Social – Uma constelação de esperanças. Texto síntese de uma comunicação apresentada numa Mesa redonda sobre A Economia Social e o Terceiro Sector: Delimitações, Estudos e Projectos, promovida pela Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal (REAPN). CES. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/213.pdf>;

Namorado, Rui. Os quadros jurídicos da Economia Social – uma introdução ao caso português. CES. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/251.pdf>;

Novais, Paulo. (2016). O que é e o que vale a Economia Social. In Observador. <https://observador.pt/2016/05/19/o-que-e-e-o-que-vale-a-economia-social>;

Paula, Ana Paula Paes, Daniel Calbino. (2013). Economia Solidária: uma investigação sobre o estado da arte. Gestão Contemporânea, Porto Alegre, ano 10, n. 14, p. 371-397, jul./dez. 2013;

Polanyi, Karl, (2000). A Grande Transformação. As origens da nossa época. 2ª Ed. Editora Campus;

SINGER, Paul. Introdução à Economia Solidária. 1. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2008.

Sítios da internet consultados:

<https://www.diagonalperiodico.net/blogs/idearia/noticias-la-italia-solidale.html>;

<https://journals.openedition.org/>;

<https://www.esquerda.net/artigo/economia-social-e-solidaria/40964>;

[http://www.socioeco.org/bdf\\_legislation\\_pt.html](http://www.socioeco.org/bdf_legislation_pt.html);

<http://imprese.regione.emilia-romagna.it/commercio/temi/economia-solidale>;

[https://www.esquerda.net/media/rogerio\\_roque\\_am](https://www.esquerda.net/media/rogerio_roque_am)

VIEIRA, Naldeir dos Santos; PARENTE, Cristina; BARBOSA, Allan Claudius Queiroz (2017), “Terceiro setor”, “Economia Social” e “Economia Solidária”: laboratório por excelência de inovação social”, *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Número temático – Processos sociais e questões sociológicas, pp. 100-121. DOI: 10.21747/08723419/soctem2017a5.



# Anexos

## ANEXO A – Legislação Portuguesa



Lei Portuguesa  
30.2013.pdf

## ANEXO B - Legislação Espanhola



Legislação Espanhola  
- BOE-A-2011-5708.p

## ANEXO C – Legislação Francesa



Lei Francesa - LOI n°  
2014-856.pdf

## ANEXO D – Legislação Finlandesa



Lei Filandesa -  
351.2003.pdf