



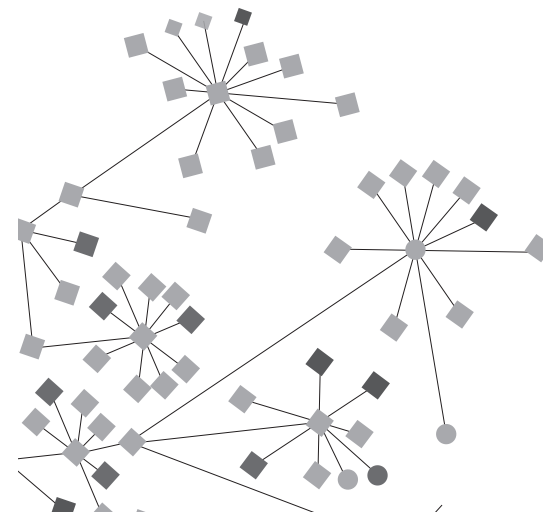
A Economia Social em Movimento

UMA HISTÓRIA DAS ORGANIZAÇÕES

Álvaro Garrido
David Pereira

PREFÁCIO

Eduardo Graça



L I S B O A
T I N T A - D A - C H I N A
M M X V I I I

Índice

PREFÁCIO — <i>Eduardo Graça</i>	9
Introdução	15
PARTE I. O CURSO DAS IDEIAS E DAS LEIS	33
01. A ebulição dos conceitos	35
<i>De onde vem a Economia Social?</i>	35
<i>Perspectivas e definições</i>	53
<i>Quadros jurídicos e dinâmicas de acção social</i>	82
PARTE II. O CURSO DAS ORGANIZAÇÕES	91
02. Uma economia social intermitente, 1867-1926	93
<i>A Monarquia liberal</i>	93
<i>A República</i>	125
03. A ditadura do Estado Novo	
e a longa noite da Economia Social, 1926-1974	149
<i>Corporativismo e política social</i>	149
<i>O mutualismo associativo perante a ordem corporativa</i>	166
<i>As dificuldades do cooperativismo</i>	175
<i>Formas impuras de cooperativismo agrícola</i>	188
<i>Formas impuras de mutualismo e cooperativismo nas pescas</i>	201
<i>O cooperativismo de António Sérgio</i>	
<i>e outros movimentos de resistência</i>	208

© 2018, Álvaro Garrido, David Pereira
e Edições tinta-da-china, Lda.
Rua Francisco Ferrer, 6A
1500-461 Lisboa
Tels.: 21 726 90 28/9
E--mail: info@tintadachina.pt
www.tintadachina.pt

Título: *A Economia Social em Movimento — Uma história das organizações*
Autores: Álvaro Garrido e David Pereira
Prefácio: Eduardo Graça
Revisão: Tinta-da-china
Composição e capa: Tinta-da-china (P. Serpa)

1.ª edição: Outubro de 2018

ISBN: 978-989-671-455-0
DEPÓSITO LEGAL n.º 445674/18

04. Uma Economia Social reconhecida e plural, 1974-2018	235
<i>O contexto europeu de redescoberta da Economia Social</i>	235
<i>Portugal, a democracia e o reconhecimento da Economia Social</i>	249
<i>Dinâmicas e impasses dos anos 80 e 90</i>	298
<i>Da criação da CASES à Lei de Bases da Economia Social</i>	321
<i>Novos sentidos, velhas tradições. Que futuro?</i>	331
Bibliografia	347
Notas biográficas	367

Prefácio

Eduardo Graça,
presidente da Direcção da CASES



Economia Social é a designação adoptada pela União Europeia (UE) para recobrir uma realidade que a Constituição da República Portuguesa (CRP) consagra sob a designação de «sector cooperativo e social». Noutras latitudes e ordenamentos jurídicos, esta realidade é também conhecida por «terceiro sector», «economia solidária», «economia social e solidária» — um mundo surpreendente de possibilidades que, sem desprimor pelo debate que suscitam, não nos desvinculam de adoptar, conforme a Lei de Bases da Economia Social (2013), a designação de Economia Social.

A presente obra, de Álvaro Garrido e David Pereira, é obra de autor, apoiada pela Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES) no cumprimento de um dos objectivos que presidiu à sua criação: «Promover e apoiar a realização de estudos e investigação sobre o sector da Economia Social.» Este livro constitui um contributo significativo, na senda de outros autores, para a densificação, conhecimento e doutrina desta área.

Na verdade, uma das mais relevantes questões que se colocam à Economia Social em Portugal é o seu conhecimento, e reconhecimento, quer pelos poderes públicos, nas suas diversas instâncias, quer pelos poderes fácticos, quer pela comunidade que aspira a comungar de muitos dos seus princípios, valores, serviços e benefícios, mas que mal a distingue dos outros sectores de propriedade dos meios de produção, tanto públicos como privados (sector lucrativo).

Arriscamos assim, de forma assumida, promover estudos e trabalhos realizados por académicos, com incidência na Economia Social, uma realidade com história, forte expressão económico-social, proximidade das comunidades locais e implantação nos

territórios, densa e reticular, que se enraíza em duas tradições seculares — os movimentos herdeiros do associativismo livre e as obras de assistência social emanadas da acção da Igreja Católica.

No que respeita à presente obra, na qual investi a minha própria esperança de iluminar, nem que seja com uma pequena luz, a realidade das entidades que integram este vasto e plural sector constitucional, tomo, em parceria com os autores, as suas virtualidades, assim como as suas insuficiências e defeitos, pois trata-se, na verdade, de uma abordagem a contracorrente da enxurrada de conceitos e modelos de organização promovidos pelas teorias neoliberais.

Neste contexto, sublinho que a realidade da sociedade e economia nacionais, em particular das suas expressões organizacionais com implantação nas comunidades locais e regionais, conduziu a que fosse aprovada, por unanimidade, pela Assembleia da República, a Lei de Bases da Economia Social (Lei n.º 30/2013 de 8 de Maio), que identifica e sistematiza no seu art.º 4.º as entidades que integram o sector da Economia Social — o que ocorreu pela primeira vez no ordenamento jurídico português contemporâneo.

Assim, «integram a Economia Social as seguintes entidades, desde que abrangidas pelo ordenamento jurídico português»:

- a) As cooperativas;
- b) As associações mutualistas;
- c) As misericórdias;
- d) As fundações;
- e) As instituições particulares de solidariedade social não abrangidas pelas alíneas anteriores;
- f) As associações com fins altruísticos que actuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;
- g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social;

- 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.

O elenco das entidades que integram a Economia Social segue o chamado «conceito europeu», que considera quatro grandes «famílias»: cooperativas, mutualidades, associações e fundações.

O legislador consagrou também, tendo em conta a especificidade nacional e a CRP, as misericórdias e as referidas «entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário», além das instituições particulares de solidariedade social (IPSS) — no caso destas últimas, atendendo ao estatuto que o Estado atribui a entidades já consideradas nas restantes alíneas, privilegiando-o, por razão da sua importância histórica, institucional e económico-social.

A criação de uma alínea destinada a acolher «outras entidades dotadas de personalidade jurídica», como acontece na alínea h), resultou da necessidade de abrir o universo da Economia Social a entidades atípicas e/ou inovadoras, criadas por legislação anunciada no concerto das instâncias da UE, mas sem consagração no ordenamento legal português.

O universo das entidades da Economia Social, apurado no âmbito dos trabalhos de elaboração da Conta Satélite da Economia Social (CSES), é constituído, segundo dados de 2013 (publicados em finais de 2016), por cerca de 61 mil entidades, na sua maioria associações, representando um crescimento significativo em relação às pouco mais de 55 mil entidades apuradas com referência ao ano de 2010. O crescimento quantitativo do universo, entre 2010 e 2013, resulta quer da melhoria técnica no apuramento, resultante da experiência anterior, quer do crescimento real do sector.

A evolução dos principais indicadores estatísticos do sector, entre 2010 e 2013 (período crítico da crise económico-social-

-financeira), em particular no que respeita ao seu peso na criação de riqueza nacional, assim como na criação de emprego remunerado, é iniludível na relevância do peso assumido pela Economia Social na economia nacional, com expressão no VAB (2,8 por cento) e no emprego remunerado a tempo completo (seis por cento), muito por influência do crescimento do subsector não mercantil.

O presente trabalho, elaborado e publicado na sequência de *Cooperação e Solidariedade — Uma História da Economia Social*, de Álvaro Garrido (Tinta-da-china, 2016), destina-se ao público em geral e, em primeira mão, aos investigadores, estudantes e cultores das matérias de Economia Social, aos dirigentes, técnicos e trabalhadores das entidades da Economia Social, assim como aos dirigentes da administração pública, central e municipal, com os devidos agradecimentos aos autores e à editora Tinta-da-china pela ousadia de terem aceite o desafio do presente empreendimento.

Lisboa, 13 de Agosto de 2018

A Economia Social em Movimento

UMA HISTÓRIA DAS ORGANIZAÇÕES



Introdução

A promessa foi feita no livro *Cooperação e Solidariedade — Uma História da Economia Social*, editado em 2016 pela Tinta-da-china: produzir uma breve história da Economia Social, desta vez centrada nas organizações e não tanto no curso das ideias.

Surpreendentemente, esse primeiro exercício foi acolhido com simpatia e teve expressões de reconhecimento, quer de especialistas do tema, quer de dirigentes, militantes e trabalhadores das próprias organizações da Economia Social. Na parte introdutória do referido livro, manifestei a intenção de lhe dar sequência, e afirmei que faria sentido centrar a análise e o discurso na diversidade institucional da Economia Social — nas suas entidades e organizações.

Confrontado com um certo silêncio da História neste domínio e com o uso frequente de uma memória histórica superficial a propósito desta ou daquela ideia/organização da Economia Social, interessou-me explorar a relação que em Portugal se estabeleceu entre os figurinos legais e as organizações em movimento. Sendo esse um programa demasiado ambicioso, que requer um profundo trabalho de arquivo e uma equipa alargada de investigação — condições que este trabalho não reúne —, havia que estudar as organizações na horizontal, isto é, enquanto instituições em sentido amplo, rente à sua prática social e nas suas relações de poder. Por simpatia e incentivo da Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES), a minha intenção transformou-se em promessa e dela nasceu um plano de trabalho cuja síntese agora se publica.

Dada a dimensão do empreendimento e o interesse dos autores em despertar outros colegas para a história da Economia Social, um campo de estudos praticamente inexplorado a não ser na história das misericórdias e, a espaços, do mutualismo e das cooperativas, este trabalho foi produzido a duas mãos, por mim e pelo investigador David Pereira, bom conhecedor da história das políticas sociais em Portugal, tema a que dedicou a sua tese de doutoramento em História Contemporânea na Universidade Nova de Lisboa. Feita a memória deste livro, é no plural que os seus autores se expressam daqui por diante, e é no colectivo que devemos assumir qualquer erro ou imprecisão do que aqui escrevemos.

Os objectivos do presente trabalho são fáceis de enunciar, mas difíceis de alcançar. Em primeiro lugar, devemos nomear os propósitos de âmbito geral, claramente relacionados com as dinâmicas actuais da Economia Social e comprometidos com o seu robustecimento organizativo.

Historicamente, ou em diversos períodos da época contemporânea, o conceito de Economia Social não foi unânime e permaneceu latente, mas a sua tradução organizativa e as suas dinâmicas práticas foram sempre fortes e muito evidentes.

Não há uma teoria da história da Economia Social, nem tão-pouco este campo de estudos tem um rasto de publicações que se possa considerar expressivo, apesar de algum fulgor recente*. A análise histórica aparece em regra subsumida noutros discursos

* Em Portugal, importa destacar a recente edição da obra de referência de Jean-Louis Laville, já antes publicada em França (Éditions du Seuil, 2010 e 2016), que conta com um estimulante prefácio de Pedro Hespanha: *A Economia Social e Solidária. Práticas, Teorias e Debates*, Coimbra, Almedina/CES, 2018. O livro é muito rico, pleno de referências teóricas e históricas que contextualizam e problematizam a Economia Social num equilíbrio constante entre as ideias e as práticas, mas a perspectiva do autor inclina-se claramente para o conceito de Economia Solidária e não esconde críticas à natureza demasiado instituída e às pretensões reformistas da Economia Social, tal como ela existe, por exemplo, em Portugal.

os e condenada a apontamentos epigonais que amiúde traduzem uma necessidade de legitimação ou uma vinculação excessiva às próprias referências dos doutrinadores. Como notam Frank Moulaert e Oana Ailenei, boa parte da literatura científica sobre Economia Social «usa uma perspectiva histórica, mas falha ao retirar consequências analíticas da história»*.

Tal significa que a análise histórica da Economia Social tende a ser subordinada a outros fins hermenêuticos, ou tende a ser um recurso instrumental de outros discursos. Procurando contrariar essas tendências, este trabalho entende a história da Economia Social na dupla perspectiva de uma história de ideias e de uma história de práticas†, acepções que a análise deve articular, seguindo de perto a dialéctica do discurso e das instituições. Uma história das organizações oferece a vantagem de cruzar as experiências práticas com as dinâmicas de institucionalização da cooperação e solidariedade.

Fiéis ao património ético da Economia Social, partimos do princípio de que a memória social das organizações é decisiva para fertilizar novos empreendimentos de natureza associativa, democrática e voluntária. Essa memória colectiva, por natureza espontânea e disputada, será tanto mais sólida quanto assente em conhecimento histórico sobre as práticas e organizações que podemos inscrever no conceito de Economia Social. Cremos que esse lastro histórico é decisivo, não só para evitar filiações impressivas

* Frank Moulaert e Oana Ailenei, «Social Economy, Third Sector and Solidarity Relations: A conceptual synthesis from history to present», in *Urban Studies*, vol. 42, n.º 11, Outubro de 2005, p. 2038.

† É esse, também, o desafio teórico lançado por Frank Moulaert e Oana Ailenei aos historiadores da Economia Social, perspectiva que subscrevemos. Distanciamo-nos, porém, destes autores quando, nesse mesmo artigo, vinculam os ciclos históricos da Economia Social (as suas ondas de afirmação, desaparecimento e reaparecimento) às grandes flutuações da Economia, em especial às conjunturas de crise, e quando reduzem a historicidade das ideias e práticas de Economia Social à natureza específica do «espaço social» onde elas decorrem, incluindo nessa fronteira imaginária as instituições, a tradição nacional e os demais factores de contexto que costumam fazer parte da teoria do novo institucionalismo. Cf. id., *ibidem*, pp. 2037-2053.

num passado nebuloso ou mitificado a preceito, como para oferecer às entidades da Economia Social uma coesão confederativa de raiz identitária que realmente as fortaleça perante outros parceiros sociais ou «caçadores furtivos». Por último, a análise histórica sobre os quadros legais, os perfis institucionais e a acção social das organizações — o triângulo analítico deste livro — pode contribuir para a revitalização das referências patrimoniais da Economia Social e beneficiar a sua diversidade intrínseca.

Observando as organizações em movimento, seguindo os seus passos no terreno onde actuaram, sem esquecer as respectivas filiações jurídicas e institucionais, será mais fácil perceber que a Economia Social não é um domínio isento de tensões e disputas nem tão pouco blindado às ideologias políticas. Ontem como hoje, a Economia Social deve evitar declarações arrebatadas de pureza doutrinal ou de imunidade aos interesses. Apresentando-se dessa forma estará a negar a sua historicidade e a ocultar a imersão das suas organizações no sistema capitalista e na própria democracia. Na verdade, a Economia Social não está imune a processos de captura pelos partidos políticos, nem sequer a vinculações a grupos de interesse empenhados na destruição do Estado Social ou numa intensa mercadorização dos bens e serviços sociais.

A relação histórica da Economia Social com o Estado Social não é dicotómica, mas complementar. Tal como actualmente se observa em diversos países europeus, a cooperação contratualizada das organizações da Economia Social com o poder público reforça e aperfeiçoa as funções sociais do Estado e a sua gama de respostas aos riscos sociais. No entanto, essa cooperação não se substitui ao Estado, embora por vezes entre em disputa com este.

Ainda que sejam entidades juridicamente privadas que desenvolvem práticas formais (sobretudo aquelas que contratualizam serviços com o Estado), as organizações da Economia Social também prestam serviços de interesse geral. Enquanto investigadores, participamos deste combate vigilante, da negociação

constante de papéis que supõe uma renovação de conceitos e um entendimento amplo do papel da Economia Social numa perspectiva reformista. Subscrevemos essa intenção quer por convicção própria, quer por lealdade aos princípios e missão da CASES, que promoveu e apoiou este estudo.

Além disso, este trabalho de síntese procura dar corpo a objetivos específicos relacionados com a construção de conhecimento histórico sobre as organizações da Economia Social. A imbricação do económico com o social e a natureza humanista dos princípios e práticas de solidariedade e cooperação são comuns às diversas entidades da Economia Social e caracterizam as suas organizações. Também por isso, a delimitação do que podemos definir como o campo da Economia Social é um esforço que traduz uma negociação histórica dos seus critérios de definição e dos limites semânticos do próprio conceito.

A Economia Social é uma realidade complexa e diversificada que requer uma memória colectiva consolidada sobre o papel das entidades associativas, fundações, mutualidades e cooperativas no progresso social. Num registo multidisciplinar, importa explicitar os diversos sentidos da Economia Social, visitar a construção histórica do conceito e das respectivas organizações nos principais momentos da sua evolução.

A época contemporânea portuguesa e o período posterior à publicação da chamada lei basilar das sociedades cooperativas, da autoria de Andrade Corvo, publicada um dia depois da entrada em vigor do primeiro Código Civil português, a 2 de Julho de 1867, constitui o horizonte temporal deste trabalho. A natureza precursora desta lei no plano nacional e europeu justifica uma especial atenção e as referências mais detidas que adiante faremos.

Os anos de declínio da Monarquia liberal e o tempo da República exigem uma síntese detalhada, dado que foi nesse contexto político que se afirmou a viva realidade das organizações associativas de trabalhadores. Por sua vez, o século xx merece destaque,

em especial as mudanças qualitativas que conduziram ao reconhecimento tardio da Economia Social no nosso país. Depois da longa travessia do deserto que coincidiu com o Estado Novo, importa perceber que Economia Social saiu da Constituição de 1976 e que caminhos ela precisou de percorrer para se redescobrir e merecer o reconhecimento da sociedade portuguesa no seu todo e dos poderes públicos em especial.

Como veremos, a questão central desse itinerário situa-se na relação dialéctica entre o Estado-Providência, ou a institucionalização de direitos sociais de cidadania, e a reemergência de uma Economia Social que depressa se bifurcou, colocando em evidência um sector mercantil (ou contributivo) e um sector não mercantil (também designado solidário). Neste como noutros pilares da Democracia portuguesa, os grandes compromissos foram construídos ao centro do sistema político, mas a raiz das dinâmicas encontra-se nos anos revolucionários e na própria Constituição.

Há que reconhecer que o uso historiográfico do conceito de Economia Social suscita na maioria dos historiadores — sejam eles especialistas em História social ou económica, moderna ou contemporânea — uma certa alergia. Esse pudor semântico, demasiado apegado aos medos do anacronismo, pecado maior dos historiadores educados no cânone estruturalista, parece-nos de todo injustificado, mas não deixa de ser representativo das percepções sociais que teimam em perturbar o entendimento da noção de Economia Social e das suas próprias ambiguidades.

Por seu lado, mais interessados no tema e nas múltiplas implicações da Economia Social com os movimentos sociais e as novas formas de solidariedade — não apenas caritativas ou filantrópicas —, alguns sociólogos consomem-se em lutas conceptuais e semânticas sobre este sector e disputam os conceitos que lhe são concorrentes ou complementares, muitas vezes a partir de posicionamentos militantes que não evitam apriorismos.

O conceito de Economia Social é, em si mesmo, uma construção histórica interessantíssima. Combina uma teoria ou uma doutrina de Ciência Social e práticas sociais variadas, amiúde informais*. A expressão implica toda uma história de ideias e carga a sua própria historicidade, composta por vários tempos, contextos e sujeitos. O facto de se tratar de uma ideia social e económica, ou de uma doutrina social cujo significado se foi preenchendo através de uma negociação constante entre as palavras (doutrina e discurso jurídico) e as coisas (organizações), empresta a este conceito uma densidade mais do que suficiente para que o possamos tomar como categoria histórica. Embora a expressão seja compósita e redundante, porque toda a economia é social, o conceito comporta em si mesmo uma relação dinâmica e historicamente verificável entre um sujeito (a ideia) e um objecto (organizações e práticas sociais). É nessa dialéctica que este livro se posiciona.

Embora não conheçamos rigorosamente as percepções que a sociedade portuguesa elabora e difunde sobre a Economia Social — eis outro tema interessante para futuros projectos de investigação —, é evidente que elas se situam algures entre o reconhecimento militante e uma indiferença que parece resultar de um desconhecimento generalizado.

A diversidade das organizações e do seu enquadramento ideológico, bem como o grau de enraizamento das suas práticas nos problemas sociais, parecem determinar a variabilidade das percepções sociais. Por outro lado, a reduzida socialização do conceito de Economia Social — um problema de educação social, como António Sérgio reconheceu no cooperativismo, mas não só —, e a

* Esta definição mais dialéctica do que binária pertence a Danièle Demoustier e Damien Rousselière, autores de um valioso texto de problematização das filiações históricas da Economia Social: *Social Economy as a Social Science and Practice: Historical perspectives on France*, Eleventh World Congress of Social Economics, Social Economics: a Paradigm for a Global Society, Albertville, 8-11 Junho de 2004, p. 41 [documento *online*].

ligeireza do entendimento que a sociedade portuguesa costuma expressar sobre as realidades da mesma, parecem estar relacionadas com o sentido declarativo da expressão e com a constatação prática de que o conceito aglutina realidades organizativas e práticas muito diferentes entre si.

A Economia Social é um conceito dinâmico, em constante renovação. No plano doutrinário, a expressão nasceu em França nos anos 30 do século XIX, muito ligada a propostas de moralização da sociedade, num contexto social e económico em que as elites burguesas e aristocráticas temiam que o corpo social fosse corrompido pela industrialização e pelos efeitos imprevisíveis do pauperismo.

Em 1830, o economista francês Charles Dunoyer (1786-1862), numa apologia da liberdade do trabalho, publica em Paris o seu *Nouveau Traité d'Économie Sociale* e, anos depois, o mesmo autor promove um curso de Economia Social na Universidade Flamenca de Louvain. Apesar da crítica que os primeiros cultores da Economia Social dirigiram ao liberalismo económico, ou a uma Economia Política demasiado centrada nas riquezas e pouco atenta aos custos humanos da indústria moderna, não se pode dizer que nas suas origens a Economia Social fosse uma doutrina progressista.

A conjugação dos dois termos que compõem a expressão Economia Social nunca deixou de se prestar a entendimentos ambíguos e a manipulações convenientes. O facto de se tratar de uma filosofia moral habitada por crenças e valores ético-morais que apontam para comunidades auto-organizadas alternativas ao sistema capitalista explica essas hesitações e o uso instrumental do conceito. Num plano apenas literal, o conceito de Economia Social é redundante, como já se referiu, dado que toda a actividade económica ou qualquer forma de economia, por incipiente que seja, implica relações sociais e formas de poder, sendo certo

que os próprios mercados são, como lembrou Karl Polanyi, instituições sociais.*

A Economia Social é uma ideia humanista e militante que nasceu da confluência entre propósitos de moralização do corpo social e de transformação progressista do sistema capitalista. Apesar da generosidade das suas próprias utopias, não pode ser apenas uma expressão conveniente e sobranceira, julgando que a sua natureza lendária e a dimensão ética que lhe está associada valem por si próprias. Esta evidência, hoje mais nítida do que nas últimas décadas, não diminui a necessidade de uma definição histórica do conjunto de ideias, organizações e práticas sociais que correspondem ao actual significado de Economia Social.

As definições do conceito estão longe de ser unívocas. Se o debate teórico e académico fecunda o discurso jurídico e alimenta a sua normatividade, o movimento contrário também se verifica. Em regra, os quadros legais vigentes tendem a fixar o conceito na medida em que definem os perfis jurídicos das entidades que, por sua vez, incluem uma diversidade de organizações em movimento. Não deixa de ser verdade que, neste campo, tratando-se de realidades organizativas, mas sobretudo de ideias e práticas em movimento, uma institucionalização demasiado taxativa das modalidades e instituições de Economia Social pode tornar-se redutora ou mesmo limitativa.

Tal como a define Rui Namorado, a Economia Social é «um espaço socioeconómico que corresponde a um conjunto de organizações e de iniciativas que a integram quer pelo facto de não fazerem parte do Estado, quer porque nessas entidades e práticas não domina a lógica capitalista do lucro»†. Esta definição pre-

* K. Polanyi, *A Grande Transformação*, Lisboa, Edições 70, 2012.

† Rui Namorado, *O Que É a Economia Social?*, pp. 1-2. Ver também a definição de Economia Social proposta por Jacques Defourny e incluída em A.D. Cattani; J.-L. Laville; L.I. Gaiger; P. Hespanha (coord.), *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Coimbra, Almedina/CES, 2009, pp. 156-161.

liminar invoca um espaço e um tempo para a Economia Social, categorias nas quais decorre a acção inconfundível das organizações que a Lei de Bases portuguesa tipifica enquanto entidades da Economia Social: cooperativas, associações, fundações, misericórdias, entidades de natureza comunitária e autogestionária*. A definição tem um sentido instituinte, mas procura evitar uma excessiva rigidez.

Neste como noutros momentos históricos, a Economia Social só encontrará novas formas de afirmação social e económica e só poderá suscitar encantamento se as suas organizações e práticas expressarem uma alternativa ao capitalismo liberal, um sistema produtor de novas desigualdades cuja teia se expandiu com a globalização e com a financeirização da economia que dela foi causa e efeito†.

Na União Europeia actual, as políticas sociais são um domínio especialmente disputado, onde se distinguem um sector público e um sector privado, organizações laicas e de obediência religiosa. Trata-se de um sector onde se projectam lutas políticas relacionadas com os ganhos de legitimidade pública que decorrem do controlo das organizações ou da sua simples identificação com um determinado sector de opinião. Na retórica burocrática do «modelo social europeu» e de uma «economia social de mercado» abrigam-se repetidos apelos das instituições europeias à coesão social e ao papel de inovação das empresas sociais. Mas não é claro que esse discurso e os instrumentos financeiros que lhe dão corpo não venham a desconfigurar os princípios fundamentais da Economia Social e a negar a sua memória histórica comum.

O desconhecimento da sociedade portuguesa relativamente às organizações da Economia Social, mesmo face àquelas que desem-

* O artigo 4.º da Lei de Bases da Economia Social (Lei n.º 30/2013 de 8 de Maio) apresenta a listagem já citada na p. 10 deste livro.

† Ver João Rodrigues, Ana Cordeiro Santos, Nuno Teles, *A Financeirização do Capitalismo em Portugal*, Lisboa, Actual, 2016.

penham funções de solidariedade social dirigidas a grupos desfavorecidos, foi quebrado no debate público sobre o «caso Raríssimas» e, em parte, na controvérsia recente gerada a propósito da participação da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa no capital do Montepio, e ainda pela retórica de criação, alegadamente inevitável, de um «banco da Economia Social». No entanto, essa geral ignorância contrasta com o conhecimento concreto de milhares de pessoas que, regularmente, emprestam o seu trabalho remunerado ou voluntário a organizações fortemente embutidas nos territórios e cuja acção social complementa as políticas sociais do Estado.

Independentemente desses casos, ficou claro que a Economia Social é um sector muito exposto ao escrutínio ético e ao juízo das emoções mediáticas, dado que abriga uma realidade muito diversa e mais dependente do Estado e de contratualizações públicas do que poderíamos supor. O primado da ética e o sentido altruísta e solidário da Economia Social coloca as organizações que a compõem debaixo de fogo, numa crise de legitimidade permanente. Numa sociedade abalada pela corrupção e demasiado habitada, ainda, por práticas de influência e patrocínio, num país onde a captura das organizações por interesses partidários e corporativos é uma evidência persistente, a defesa da legitimidade das organizações da Economia Social é uma tarefa instantânea.

Os dilemas da profissionalização e as fragilidades de gestão de muitas organizações intersectam os problemas e as opções. Numa sociedade que saiu da pobreza não há muito tempo, e onde ela aumenta a cada choque externo, não surpreendem os arrivismos, as práticas irresponsáveis e as violações da ética colectiva. Esses são problemas socioculturais, de difícil remoção e cujas evidências também se projectam sobre a Economia Social, dado o seu carácter voluntário e privado, em boa medida auto-organizado, muito embebido nos poderes informais de âmbito local e nas redes de influência partidárias. A maior dificuldade deste estudo e de qualquer ensaio histórico que queira incorporar as mutações do próprio conceito de

Economia Social será captar, em cada momento, que realidades e que práticas invocam essas ideias e que relações de poder denunciavam as suas organizações.

A primeira parte deste livro consiste numa abordagem teórica dos significados que o conceito de Economia Social conheceu ao longo do tempo. O curso das ideias e das leis propõe uma problematização dos entendimentos históricos da Economia Social apoiada num balanço heurístico entre passado e presente. A polissemia do conceito e a sua tradução legislativa e organizativa no espaço português merecem especial destaque.

Na segunda parte seguimos o curso das organizações da Economia Social na época contemporânea portuguesa. Esta delimitação prévia implicou, em cada momento e de acordo com as leis coevas, adequar a natureza das instituições identificadas aos processos de definição e significado do próprio conceito de Economia Social, uma noção sempre à procura de si própria. Vista com estes propósitos, a época contemporânea portuguesa denuncia dois ciclos históricos fundamentais: 1) a longa era em que sobressaiu uma Economia Social intermitente (Monarquia liberal e República), que primeiro se afirmou e que depois resistiu ou quase desapareceu (Estado Novo); 11) a era democrática que vai de 1974 aos nossos dias, marcada por uma Economia Social reconhecida e plural, outra vez em acelerada mudança.

Esta agenda presentista, que convoca a análise histórica para compreender os desafios e dilemas que hoje atravessam a Economia Social, implicou a mobilização de numerosas fontes qualitativas, nomeadamente orais, e a construção de informação quantitativa relativamente inédita e de difícil harmonização. As entrevistas realizadas aos principais dirigentes das entidades da Economia Social e a protagonistas recentes foram decisivas para abrir as questões e para evitar omissões sobre problemas que intersectam diversos tempos. A proposta mais original

deste livro, que consiste em contabilizar e agrupar as entidades da Economia Social de que há registo em Portugal de 1867 até hoje, foi também aquela que se deparou com maiores obstáculos e limitações.

Um trabalho de investigação desta natureza e com estes fins precisa de uma clarificação prévia sobre as fontes utilizadas e acerca da qualidade da informação estatística recolhida a propósito dos principais actores desta história: as entidades e organizações que podemos situar no domínio da Economia Social ou colocar ao abrigo desse conceito. Para o período mais recuado da análise histórica que aqui se empreende foram preciosos e largamente utilizados os trabalhos de José Cipriano da Costa Goodolphim (1842-1910)*, precursor dos estudos de estatística (ou *estadística*, na expressão significativa da época) sobre as diversas

* Destacou-se como professor, poeta e publicista. Desempenhou funções administrativas modestas na Companhia Lisbonense de Iluminação a Gás, onde ingressou em 1860. A sua família caíra socialmente com a vitória liberal, em 1834, e foi com várias interrupções que prosseguiu os seus estudos escolares. Aderiu desde cedo aos princípios associativos em torno da previdência e do mutualismo. Essa crença num progresso social de raiz associativa levou-o a ser o representante português em várias reuniões internacionais sobre questões sociais: foi delegado aos congressos das instituições de previdência social em Paris (1873, 1883 e 1889). Coube a Goodolphim redigir os primeiros estatutos de *A Voz do Operário*, uma das mais importantes sociedades de instrução e beneficência portuguesas, fundada por operários dos tabacos. No plano institucional, em 1883 foi o escolhido pela Câmara Municipal de Lisboa para a organização de caixas económicas escolares na cidade. Foi ainda professor no primeiro centro republicano de Lisboa, o Grémio Popular, e sócio da Academia Real das Ciências de Lisboa, do Instituto de Coimbra e da Sociedade de Geografia, entre outras agremiações portuguesas e estrangeiras. Colaborou assiduamente com diversas publicações, como *O Eco dos Operários*, *Portugal Litterario*, *Album Litterario*, *Jornal de Lisboa*, *Revolução de Setembro* e *Diário de Notícias*. Publicou também diversas obras poéticas, folhetos literários e satíricos. Em 1892, produziu *Companhia Lisbonense de Iluminação a Gás: traços geraes para a sua história*. No entanto, o destaque maior na sua produção escrita surge em torno das questões sociais e do arrolamento das organizações da Economia Social: *A Associação: História de desenvolvimento das associações portuguesas* (1876); *As Caixas Económicas em Portugal* (1883); *As Caixas Económicas Escolares* (1883); *A Previdência* (1889); *As Misericórdias* (1897); *Assistance publique au Portugal* (1900); *O Crédito* (1904); *Elogio de João José de Sousa Telles: Lido na sessão solemne do Albergue dos Inválidos do Trabalho em 3 de Julho de 1904* (1904); *Congresso Nacional de Mutualidade: Da acção da mutualidade na federação dos serviços pharmaceuticos: Liga das Associações das pharmacias* (1910); *Da Acção da Mutualidade na Economia Social: Organização das caixas económicas e do serviço de empréstimos sobre penhores apresentada no Congresso Nacional da Mutualidade* (1910).

organizações da Economia Social que o próprio identificou em Portugal e de cuja acção fez boa propaganda no estrangeiro.

Costa Goodolphim foi o primeiro historiador português da Economia Social. Conhecia bem o conceito e as vivas realidades do mutualismo. Por adesão a esse corpo de princípios e de práticas, subscreveu-o e empenhou-se na sua difusão. Não o fez segundo a versão moralista e conservadora de Le Play, mas numa linha de entusiasmo militante com as teses socialistas e republicanas de diversos *associacionistas* franceses. No momento em que escreveu sobre as associações mutualistas e cooperativas, as sociedades de instrução e beneficência, as caixas económicas e as misericórdias, ainda não viera a público a doutrinação fulgurante de Charles Gide, cujas primeiras obras Goodolphim conheceu bem.

Os trabalhos do militante mutualista, inspirados na leitura de obras estrangeiras e, sobretudo, no inquérito às organizações sociais que havia em Portugal, influenciaram os próprios serviços do Estado, que deles se serviram — até porque Goodolphim se antecipara ao percorrer o país e a arrolar todas as mutualidades e associações de socorros mútuos, cooperativas e misericórdias, no continente e nas ilhas. Fez isso com minúcia e rigor, distinguiu as instituições entre si, classificou-as, apurou-lhes as datas de fundação e de aprovação dos estatutos. De muitas anotou os serviços sociais que prestavam, das pensões à instrução e à assistência funerária, resumindo-lhes a contabilidade e o balanço anual.

Influenciado pelos grandes debates em torno da Economia Social que se travavam na Europa do seu tempo, Costa Goodolphim distinguiu-se ao quantificar e descrever as organizações da Economia Social. Não escondeu a intenção de contribuir para uma unificação do sector associativo português, ideia que hoje parece retomar o seu caminho no projecto confederativo que recentemente se abriu. Fontes secundárias de indispensável consulta, os seus trabalhos antecipam o actual exercício de inventário

reflectido na Conta Satélite da Economia Social e inspiram esta breve história das organizações.

Através de *A Associação. História e desenvolvimento das associações portuguesas* (1876), *A Previdência. Associações de Socorro Mútuo, Cooperativas, Caixas de Pensões e Reformas, Caixas Económicas* (1889) e *As Misericórdias* (1897), o autor afirmou-se como o primeiro estudioso do fenómeno associativo, como historiador e estatístico militante. Deu destaque às instituições e inscreveu no espaço público as suas dinâmicas de acção social no plano jurídico, administrativo e das realizações práticas que ofereciam aos sócios e beneficiários.

Na década de 90 do século xx, em plena comunicação de propósitos com a obra de Goodolphim, Vasco Rosendo empreendeu um amplo levantamento estatístico das organizações mutualistas em Portugal. Esse trabalho minucioso alimentou uma monografia histórica, eminentemente descritiva mas muito útil, dedicada ao movimento mutualista português. A informação apresentada é quase completa a partir de 1927. Com apoio editorial do Montepio Geral, o autor realizou esse trabalho usufruindo da sua inserção profissional nos nascentes sistemas de Segurança Social e de Saúde, após a Revolução de 25 de Abril de 1974. Foi assim que produziu *O Mutualismo em Portugal. Dois séculos de história e suas origens* (1996) e que retomou muitas das linhas deixadas por Costa Goodolphim mais de cem anos antes*. A análise de Rosendo quase se limita às associações de socorros mútuos, mas o contributo é inegável, na medida em que encerra uma larga radiografia ao movimento mutualista em Portugal e porque traça o seu percurso.

Nesse intervalo histórico há que mencionar, também, a obra de Domingos da Cruz, membro da Direcção da Federação Nacional das Associações de Socorros Mútuos (1915-1930) e deputado ao Congresso da República (1915-1919), que prosseguiu uma carreira

* Cf. Vasco Rosendo, *O Mutualismo em Portugal. Dois séculos de história e suas origens*, Lisboa, Montepio Geral, 1996.

militar. Foi no meio militar que promoveu e dinamizou a Cooperativa dos Sargentos da Marinha e se envolveu no movimento cooperativista português*. Domingos da Cruz escreveu um volume importante, *A Mutualidade em Portugal* (1933), livro no qual percorre todo o movimento mutualista e cooperativista, das origens à realidade que existia no começo do Estado Novo. A obra possui alguns dados que complementam a informação estatística oficial, apesar de tudo mais abrangente e detalhada para o período em causa†.

Esses dados existem em abundância no *Boletim da Previdência Social* (1916-1932), publicação oficial do Ministério do Trabalho e Previdência Social que durará para além da existência do Ministério, passando a publicar-se sob a égide do Ministério das Finanças que, depois de 1925, tutelava o Instituto de Seguros Sociais Obrigatórios e de Previdência Geral. Por fim, merece realce a obra enciclopédica recentemente editada *Portugaliae Monumenta Misericordiarum* (2010), coordenada pelo historiador José Pedro Paiva. A síntese é ampla e inovadora na medida em que conjuga a análise historiográfica com a edição crítica de fontes sobre as misericórdias, sem esquecer o seu inventário nacional e a relação com os poderes laicos e eclesiásticos‡.

Importa salientar que a informação contida nas obras e autores que passámos em revista não é homogênea nem deixa de conter algumas omissões e fragilidades no plano estatístico. Não é possível obter dados contínuos e totalmente seguros acerca das quatro grandes famílias da Economia Social portuguesa (associações, mutualidades, cooperativas e misericórdias) para o período compreendido

* Cf. AAVV., *Parlamentares e Ministros da 1.ª República (1910-1926)*, Lisboa, Afrontamento, Coleção Parlamento, n.º 5, 2000, pp.187-188.

† Cf. Domingos da Cruz, *A Mutualidade em Portugal*, Coimbra, Imprensa da Universidade, 1933.

‡ Cf. José Pedro Paiva (coord.), *Portugaliae Monumenta Misericordiarum*, Lisboa, União das Misericórdias Portuguesas/Centro de Estudos de História Religiosa da Universidade Católica Portuguesa, 2010.

entre 1867 e 1974*. Para o mutualismo e as misericórdias dispomos de dados nominais alargados e relativamente seguros. Contudo, para o cooperativismo as dificuldades são maiores. São indispensáveis os números totais dos levantamentos de cooperativas levados a cabo pelos serviços da Previdência Social para o período entre 1890 e 1933, e são muito úteis e fiáveis os números que constam do *Boletim Cooperativista* publicado por iniciativa de António Sérgio a partir de 1951.

Cabe ainda sublinhar a importância dos estudos pioneiros que a historiadora Miriam Halpern Pereira empreendeu sobre as políticas sociais do Estado na sua relação com a vida mutualista e com as práticas de seguro social voluntário. Em «As Origens do Estado-Providência em Portugal: As novas fronteiras entre público e privado» a autora produz um autêntico guião para o estudo destas temáticas: propõe uma revisão crítica das obras e fontes impressas, inventariando os fundos documentais disponíveis e os dados estatísticos publicados. Quase duas décadas depois, esse texto continua a ser muito importante para todos quantos pretendem estudar as políticas sociais sob o ponto de vista da intervenção do Estado ou na perspectiva do movimento mutualista, cooperativo e beneficente que cresceu na sociedade portuguesa após o fim do Antigo Regime, em especial depois de 1834†.

Estas e outras fontes para o estudo do sector social português iluminam uma realidade muito vasta e diversa protagonizada por ideias, instituições e pessoas. É nesse triângulo de actores históricos que esta história centenária labora. As fragilidades e omissões das fontes não invalidam o exercício de arrolamento e esquematização tipológica das organizações que empreendemos para esse século e meio de história.

* Advertimos que se trata da realidade portuguesa, dado que no conceito europeu de Economia Social as «famílias» incluem as fundações e não as misericórdias, que são uma especificidade portuguesa, cuja natureza histórica é de raiz associativa.

† Cf. Miriam Halpern Pereira, «As Origens do Estado-Providência em Portugal: As novas fronteiras entre público e privado», in *Ler História*, n.º 37, 1999, pp. 45-61.

Notas biográficas

Álvaro Garrido é professor associado com Agregação da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, onde coordena o grupo de História Económica e Social. É também investigador e vice-coordenador do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX da Universidade de Coimbra (CEIS20). Os temas do corporativismo, da economia social e da economia do mar em perspectiva histórica são centrais no seu trabalho de investigação. Com a Tinta-da-china, publicou antes *Cooperação e Solidariedade – Uma História da Economia Social* (2016). O presente livro dá continuidade a esse trabalho de síntese, agora centrado nas organizações e entidades da Economia Social.

David Pereira (Lisboa, 1984) é doutorado em História Contemporânea pela Universidade Nova de Lisboa com uma tese intitulada *As Políticas Sociais em Portugal (1910-1926)*. Dedicou-se à investigação da história das políticas sociais em Portugal e, mais recentemente, à história da Economia Social. É actualmente professor de História no ensino particular e cooperativo.

A Economia Social em Movimento

UMA HISTÓRIA DAS ORGANIZAÇÕES

foi composto em caracteres Hoefler Text e Barbera, e impresso pela Guide, Artes Gráficas sobre papel Coral Book de 90 gramas, no mês de Setembro de 2018.

