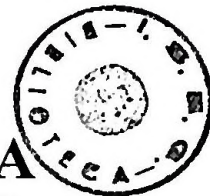


X-96-060196-0

HV65.V37 1997



**UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA**  
**INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO**

**INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE  
SOLIDARIEDADE SOCIAL: UMA  
ABORDAGEM ECONÓMICA E SOCIOLÓGICA**

**PAULO EURICO ALVES VARIZ**

**JÚRI:**

**PROF. DOUTOR FERNANDO MEDEIROS  
PROF. DOUTOR ROGÉRIO ROQUE AMARO**

**ORIENTAÇÃO:**

**PROF. DOUTOR CARVALHO FERREIRA  
PROF. DOUTOR JOSÉ PEREIRINHA**

1997



# INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL: UMA ABORDAGEM ECONÓMICA E SOCIOLÓGICA

Paulo Eurico Alves Variz

## RESUMO

O objectivo deste texto consiste em descrever e explicar a emergência e a lógica de actuação das Instituições Sem Fins Lucrativos, bem como as relações que se estabelecem entre o chamado terceiro sector e as restantes formas institucionais - mercado e Estado. A preocupação concentra-se nas Instituições Particulares de Solidariedade, cuja iniciativa se inscreve no âmbito da política social.

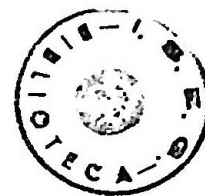
Após discutir a autonomia do conceito, é feita uma resenha das principais contribuições que explicam a sua criação pelo fracasso dos restantes sectores; parte-se de seguida para a partição da problemática da sua criação na efectivação da caridade e na transformação de uma lógica de acção colectiva em cooperação voluntária efectiva.

## ABSTRACT

The aim of this survey is to describe and explain the emergence and the *rationale* of Nonprofit Organisations, together with the relationships established with the remaining institutional forms, market and Government. Concern lies chiefly over organisations delivering social goods or services within the scope of what is understood to stand for our concept of social policy.

After discussing the autonomy of the concept, a gist is made of the major contributions to explaining their creation due to market and Government failures; afterwards, the theoretical problem of their emergence is broken-down into the transformation of altruism into charity and the meeting of effective voluntary co-operation taking the logic of collective action as our starting point.

Key words (JEL classification): Public goods; Welfare and poverty; Altruism; Analysis of collective decision-making; Nonprofit institutions.



## AGRADECIMENTOS

Sou profundamente grato aos meus orientadores que acompanharam este projecto desde o início, e contribuíram para uma refrescante discussão teórica da questão, sempre piscando o olho à sua viabilidade para além dos modelos académicos;

Aos técnicos das bibliotecas e centros de documentação do ISEG, Banco de Portugal, DGAS, ISCTE, IPAM, ISSS e ex-MESS pelo precioso contributo na disponibilização do fornecimento das ferramentas de base para a elaboração desta síntese;

Ao Professor Doutor Maximiano Pinheiro e à Doutora Maria José Valério, que na recta final me disponibilizaram o tempo necessário para a conclusão da redacção do texto, que tanto me foi útil;

Aos meus pais por se terem disponibilizado a ler versões sucessivas deste texto; ao meu irmão mais velho Serge, ex-colega meu no ISE(G) por comentários científicos e metodológicos que me foram indispensáveis e ao meu irmão mais novo Richard (futuro colega no ISEG?) pelo processamento de partes do texto. Agradeço à minha família especialmente pela paciência que tiveram comigo ao longo deste ano...é a vós que dedico esta dissertação.

## ÍNDICE

	Página
1	
INTRODUÇÃO.....	6
2	
INSTITUIÇÕES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL: DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO.....	14
2.1. Introdução.....	14
2.2. Autonomia conceptual das Organizações não lucrativas: confronto com os restantes contribuintes para o bem-estar social.....	16
2.3.- Organizações não lucrativas: algumas singularidades.....	21
2.3.1.- Características gerais.....	21
2.3.2.- Especificidades organizacionais: papéis, recursos, conflitos.....	21
3	
TEORIAS EXPLICATIVAS DAS IPSS.....	25
3.1. Introdução.....	25
3.2. A Teoria dos Bens Públicos.....	27
3.3. A Teoria da Confiança.....	30
3.4. A Teoria dos <i>stakeholders</i> .....	33
3.5. A Teoria da Heterogeneidade ( <i>Entrepreneurship</i> ) .....	35
3.6. Outras teorias explicativas das IPSS.....	40
Anexo: Duas funções-objectivo; Duas formas de doação.....	50
4	
DA CARIDADE AO ALTRUÍSMO.....	61
4.1.- <b>Formalizações do altruísmo</b> .....	63
4.1.1. - O consumo (ou rendimento) alheio como argumento da função-utilidade do altruísta (interdependência das funções-utilidade) .....	63
4.1.2. - O acto de dar como argumento da função-utilidade do altruísta: uma alternativa à abordagem pelos bens públicos.....	65
4.1.3. - A redistribuição do rendimento como argumento da função-utilidade do altruísta.....	66



4.2. - Formalizações da actividade caritativa.....	69
4.2.1. - Teorias do equilíbrio parcial.....	69
4.2.1. - Teorias do equilíbrio geral.....	75
4.3. - Porquê a escolha do altruísmo? .....	78
4.3.1. - A caridade como forma de seguro pessoal: Becker e Rawls.....	79
4.3.2. - Convicção religiosa (lugar no céu e temor a Deus) e coerção social..	80
4.3.3. - Motivos não egoístas: capital genético e capital humano.....	81
4.4. - Do altruísmo à caridade: porque não <i>free rider</i> ? .....	83

## 5

### DA LÓGICA DA ACÇÃO COLECTIVA ÀS INSTITUIÇÕES SOCIAIS

5.1. A oferta de esforços de cooperação voluntária: introdução.....	85
5.2. "Dilemas do prisioneiro" na constituição de instituições.....	88
5.2.1. Dilemas elementares.....	88
5.2.2. A dimensão do problema cresce com a dimensão da instituição.....	89
5.2.3. Dilemas do prisioneiro de segunda ordem: instrumentos selectivos e mercados de direitos de controle.....	91
5.3. Soluções alternativas exógenas e endógenas: Estado e Sociedade.....	94
5.4. E a Sociologia? .....	96

## 6

### NORMA, MORAL E COMPORTAMENTO ESTRATÉGICO

6.1. Introdução.....	101
6.2. A norma.....	102
6.3. A escolha entre normas e preferências alternativas: moralidade e comportamentos estratégicos.....	104

## 7

CONCLUSÃO.....	110
----------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	113
-------------------	-----

# 1

## INTRODUÇÃO

O que são as Instituições Particulares de Solidariedade Social? Quais as suas características mais marcantes? Até que ponto são conceptualmente distintas de agrupamentos informais, de órgãos Estatais e de empresas com fins lucrativos? Porque e como são criadas? Estas são as principais questões que este texto se propõe a investigar, através da compilação de algumas das principais contribuições da Economia e da Sociologia para a definição e compreensão das forças que levam à criação de organizações sem fins lucrativos com objectivos sociais.

A função de tais organizações na sociedade define-se para além do fornecimento de bens, serviços e equipamentos sociais, estendendo-se à irradiação de valores de solidariedade, contagiando outros sectores da sociedade com o espírito da necessidade de uma distribuição mais equitativa dos recursos. Consequentemente, o estudo sobre instituições voluntárias prestadoras de serviços sociais insere-se num objectivo mais amplo: o da fundamentação teórica da viabilidade de um vector particular de intervenção na sociedade.

Neste estudo, surgiu a necessidade de enveredar por uma abordagem económica e sociológica, tanto pela dificuldade em discernir uma linha de separação das contribuições de cada uma daquelas ciências para este tema, como pela importância - ou mesmo indispensabilidade - da presença da segunda nesta discussão teórica. Tendo começado por

uma abordagem exclusivamente económica, rapidamente se tornou evidente que os alicerces teóricos do tema eram afinal partilhados com o campo da Sociologia.

É duplo o interesse da Sociologia pelo estudo das organizações não lucrativas: enquanto instituições sociais, constituem-se como padrões de normas que definem comportamentos em relações sociais - são, enfim, subsistemas do sistema social que, por persistirem para além da longevidade de qualquer indivíduo, merecem o estudo por parte da Sociologia; como elemento da estrutura social, as organizações não lucrativas são uma forma de integração e de estabilização de interações sociais através de uma organização de papéis e *status*. O processo de institucionalização (e legitimação) das atitudes de benevolência e ajuda mútua suscita, pois, o interesse em conhecer as propriedades analíticas das unidades sociais criadas. Por outro lado, a Sociologia também se interessa pelos indivíduos enquanto actores, que tomam em consideração outros indivíduos no seu comportamento.

As questões com as quais foi iniciado este texto têm implícitas relações que se procurarão aqui testar. Estas relações partem da observação de uma regularidade, que é sugerida pelas próprias contribuições teóricas anteriores ao presente texto. O método de investigação escolhido consistiu, pois, na sua grande maioria, na recolha de contribuições teóricas que reflectam sobre aquelas questões. Dito de outro modo: dado que não se recorre à observação directa, o presente estudo constitui-se enquanto estudo teórico derivado, uma vez que a experiência da observação não compreende a observação directa do fenómeno, antes sendo uma observação das propostas teóricas que se debruçam sobre o tema.

Frise-se no entanto que na reunião das contribuições e na elaboração do relatório de percurso - das questões às respostas - estão evidentes os passos do método científico aplicado às ciências sociais<sup>1</sup>. Assim, o texto iniciou-se com a explicitação de questões em causa (que correspondem às hipóteses que se pretendem testar), que justificam, precedem e orientam a observação a efectuar.

---

<sup>1</sup> A referência de base na explicitação do método da ciência social é o texto de Raymond Boudon (1970), *Les Méthodes en Sociologie*, PUF: Paris; também Blaug (1994) e Del Bayle (1978) foram consultados para o efeito.

Dois passos adicionais completaram a fase da formulação das hipóteses a serem testadas: a representação imagética dos conceitos operatórios a integrarem as hipóteses - i.e., as variáveis em estudo; e a especificação das dimensões específicas de cada conceito. Estas dimensões constituem os critérios que permitem definir uma classificação sobre estas variáveis, permitindo também uma especificação do conceito. Estas dimensões são deduzidas analiticamente a partir do conceito global que os engloba, mas também empiricamente, a partir da estrutura das suas interrelações.

A observação revelará que certas dimensões podem ser irrelevantes na especificação das variáveis se uma análise correlacional não as acusarem como relevantes. Dito de outro modo, caso determinada dimensão específica não revele ser uma característica sistemática, deverá ser agregada a outra característica mais relevante, não merecendo ser tomada como uma dimensão adicional do conceito operatório.

Segue-se à formulação de hipóteses a construção de um plano de observação. Aqui, procede-se à construção de indicadores que ilustrem cada uma daquelas dimensões específicas, ou utilizam-se as contribuições teóricas que assim procedem.

A fase final do estudo corresponde à análise das relações entre as variáveis, já expressas nas hipóteses acima referidas. Neste contexto, esta fase dir-nos-á se a presença de altruísmo e de cooperação voluntária conduzem de facto ao nascimento de instituições de solidariedade social.

Que análise se escolheu fazer dos dados? Neste ponto, segue-se a metodologia mais habitual (nas ciências sociais) de análise das unidades sociais naturais e directamente observáveis<sup>2</sup>. Neste plano de pesquisa, preocupa-nos conhecer as condições sociais dos

---

<sup>2</sup> Boudon sugere categorias de pesquisa que, ainda que de forma não estanque, esboçam os traços da análise entre as variáveis. Na sua topologia, Boudon sugere que a investigação em ciências sociais é (entenda-se no sentido de "tem sido") distinta para os casos onde o objecto de estudo é a mudança social ou a análise dos sistemas sociais. A análise em causa parece cair de forma mais evidente na segunda destas categorias,

desejos e projectos individuais que enquadram a criação das instituições, mas também as consequências sociais destes elementos subjectivos. A teoria procurará definir modelos formais de funcionamento das instituições-resultado daquelas variáveis individuais, e a análise econométrica testará a validade e a relevância daquelas relações.

Note-se que a referência à econometria remete necessariamente para a utilização de métodos quantitativos na análise de fenómenos sociais complexos. Porém, também métodos qualitativos são usados na nossa análise, pois mesmo quando possível, nem sempre a análise quantitativa pode revelar-se a mais desejável. Neste contexto, três análises parecem ser hegemónicas: a primeira procura elaborar leis da história e da mudança, explicando a emergência de fenómenos sociais em função de acontecimentos e processos passados<sup>3</sup>.

Uma segunda via de análise corresponde à identificação de um parentesco lógico entre dois fenómenos ou aspectos da ordem social, assentes na busca de homologias estruturais. As unidades metodológicas desta abordagem são o ideal-tipo e a homologia entre estes. Mesmo que engendrando relações causais na explicação de fenómenos sociais, esta via apresenta-se muito distinta, do ponto de vista lógico, das relações estabelecidas a partir da observação<sup>4</sup>.

A terceira via de análise corresponde à análise funcional ou orgânica. Na verdade, não basta explicar como uma prática ou instituição social se desenvolve - torna-se necessário explicar como ela se mantém. A título exemplificativo, refira-se que é possível explicar a

---

nomeadamente no estudo das unidades sociais naturais e directamente observáveis - no caso que nos concerne, as instituições de solidariedade.

<sup>3</sup> Esta é uma via considerada tautológica por alguns (incluindo Boudon), mas na verdade parece que pontualmente os modelos com memória interna conseguem por vezes explicar situações de equilíbrio sem perder coerência interna, e que é utilizada neste estudo (inseriria neste grupo de abordagens a utilização da teoria dos jogos, pelo menos ao nível de profundidade - certamente fugaz - ao que foi utilizado).

<sup>4</sup> Só pontualmente se recorre a esta via de análise.

emergência de novas instituições sociais sempre que a estrutura social existente gera disfunções<sup>5</sup>.

Após esta listagem pode-se perguntar até que ponto é válido ensaiar estas vias metodológicas distintas em diferentes fases de uma mesma investigação, (v.g., até que ponto a elaboração de testes quantitativos à relação entre caridade privada e pública é coerente com a explicação do nascimento de instituições). Parece ser válido colocar uma dúvida que acumula com a anterior, por ser uma a resposta encontrada para as duas questões: até que ponto é válido basear a observação - e, logo, a validação das hipóteses a testar - na verificação de uma regularidade detectada no seio das abordagens teóricas anteriores a este estudo ?

Escolheu-se um ambiente metodológico que aceita que de reunião de metodologias diversas e de contribuições filiadas em escolas (e até ciências) distintas resulte um quadro coerente de abordagem a um tema: o individualismo metodológico - mais precisamente, a *teoria* das escolhas racionais.

A teoria das expectativas racionais alicerça-se nas seguintes hipóteses: todos os indivíduos agem para atingir os fins preferidos (a chamada hipótese das preferências); as acções também são afectadas pelas restrições (que derivam de recursos sob o controle de um indivíduo - custos de oportunidade - ou de instituições sociais a que os indivíduos estão sujeitos) e oportunidades que influenciam a probabilidade de atingir aqueles fins preferidos (hipótese das restrições); e, finalmente, a hipótese segundo a qual os indivíduos sujeitos a restrições escolhem, de entre as linhas de acção possíveis, aquela através da qual conseguem realizar os seus objectivos preferidos com a maior profundidade possível<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> As organizações em estudo são fiéis exemplos de formas institucionais que por vezes se prefiguram enquanto gestoras dos processos de mudança social, procurando através das suas acções encetar a absorção de alguns efeitos indesejáveis dessa mudança - como é o caso dos fenómenos de exclusão social.

<sup>6</sup> O fracasso intelectual crucial das tradições da escolha racional económica e sociológica reside no facto de assumirem as restrições institucionais como um dado, em vez de considerá-los enquanto produtos a serem explicados no seu direito próprio. O interesse da teoria das escolhas racionais reside no facto de prever que as instituições vão emergir só quando é do interesse privado dos indivíduos que elas se estabeleçam.

Estas hipóteses têm cinco grandes implicações: em primeiro lugar, todos os tipos de preferências servem de variáveis explicativas (a primeira hipótese não limita as preferências que são causas das acções individuais); seja ou não por motivos puramente egoístas, seja ao aderir a normas para evitar sanções externas negativas, ou porque o seguimento de uma norma é em si um valor. Acções em si podem adquirir um valor remuneratório intrínseco (acção por si).

Em segundo lugar, quaisquer tipos de restrições ou oportunidades podem ser variáveis explicativas (incluindo dentro destas o rendimento disponível e os preços, mas também outros elementos como as leis, as expectativas normativas informais, os bens materiais e as capacidades intelectuais).


Terceiro, quando os indivíduos esperam uma probabilidade de castigo maior do que a que existe na verdade, é a primeira que é directamente determinante para a acção.

Quarto, a contribuição relativa das restrições e preferências para a explicação do comportamento individual e resultados sociais é principalmente uma questão do foro empírico e não teórico.

Finalmente, admite-se que os actores não incorrem no cálculo efectivo dos custos e benefícios de determinado comportamento, mas agem como se os calculassem. Naturalmente, a escolha racional não pretende descrever o processo actual pelo qual os indivíduos tomam decisões: assume-se apenas que os actores escolhem a via que lhes parece ser a mais vantajosa. Neste plano, tanto as normas como as instituições existentes são passíveis de alterar os cálculos dos custos e benefícios envolvidos em determinada acção<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> De facto, estas são já tomadas pela Sociologia tradicional enquanto determinantes-chave do comportamento dos actores; contudo, contrariamente à sociologia tradicional, a escolha racional subentende que o âmbito de influência destes elementos sobre o comportamento dos actores depende de outros custos e benefícios enfrentados por estes actores. Conduz isto a uma variedade de hipóteses sobre as condições para a eficácia das normas e das instituições.



Aqueles princípios acabam por ser o radical de todas as abordagens teóricas anteriores a Boudon, que assim as interpreta à luz do individualismo metodológico<sup>8</sup>. O que, enfim, acaba por ser eleita como a metodologia de base deste estudo é inspirada numa boudonização dos clássicos, que permite que a diversidade das contribuições teóricas aqui reunidas sejam unidas e sejam objecto de uma releitura à luz de princípios básicos já comumente aceites na economia<sup>9</sup>. De facto, permite-se a utilização desta metodologia também como pretexto para reunir abordagens sociológicas com abordagens económicas.

Frise-se que a compilação de contribuições que se pretende aqui tratar tem como objectivo o aprofundamento e sistematização dos conhecimentos disponíveis sobre instituições voluntárias que se dedicam de forma mais ou menos directa a questões sociais, mesmo que uma grande parte dessa informação possa servir de ferramenta ao estudo de instituições voluntárias com outros fins - por exemplo, sociedades recreativas, associações voluntárias de bombeiros, etc.

Nesta dissertação busca-se, em primeiro lugar, uma autonomia do próprio conceito de organização não lucrativa (enquanto fenómeno único e distinto, original, que para se definir basta-se a si própria, e que tem uma existência histórica que é anterior à do Estado), localizando as organizações não lucrativas na sociedade, entre outros intervenientes na política social.

---

<sup>8</sup> Esta “boudonização” dos clássicos aparece como reacção ao *status quo* estrutural-funcionalista (Ferreira et. al. (1995)) que aglutina as abordagens teóricas a si anteriores, e tudo explica em função de uma função. Mas Boudon acaba por fazer um exercício aglutinação análogo ao que critica. Senão repare-se: aquilo que na economia se pode apelar de “abordagem pelo lado da procura” insere-se, até certo ponto numa abordagem funcionalista, porque a realização de uma necessidade conduziu à emergência do fenómeno, ou porque uma nova situação social veio resolver uma disfunção existente. Por outro lado, tal comportamento não deixa de se prefigurar enquanto *path* de maximização da utilidade individual, do que resulta que o individualismo metodológico não é incompatível com o funcionalismo. Na verdade, é o funcionalismo que é absorvido pelo individualismo metodológico.

<sup>9</sup> Saliente-se que a referência bibliográfica central na delimitação do percurso metodológico a trilhar ao longo deste estudo - o texto de Boudon (1970) - é produto de um representante do individualismo metodológico, o que faz com que a sua produção teórica assente num número limitado de princípios claros e testáveis, universalmente válidos - entre os quais o pressuposto de que os indivíduos estão dotados de preferências, e orientam as suas escolhas para a maximização da sua utilidade.

A primeira parte desta dissertação - de carácter introdutório - prende-se, portanto, com o esclarecimento dos conceitos-chave (organizações não lucrativas, IPSS, Estado Providência, acção social) e a localização do sua discussão no seio do *welfare pluralism*<sup>10</sup>.

Depois, passamos à apresentação de justificações teóricas para a emergência das organizações não lucrativas, devidamente repartidas em justificações pela procura - parte II - e pela oferta - parte III. As teorias que abordam estas instituições pelo lado da procura fundam-se tradicionalmente nos fracassos do mercado, das famílias e do Estado, isto é, por fracassarem estes intervenientes na política social no fornecimento de bens e serviços sociais, os consumidores desses serviços (cujas manifestações constituem uma procura insatisfeita) vão procurar os bens e serviços que as organizações não lucrativas fornecem. As teorias da oferta reúnem as contribuições sociológicas e económicas interpretadas à luz da teoria das expectativas racionais que procuram explicar a sua constituição pela existência de preferências altruístas - e que se manifestam através de comportamentos chamados "caritativos" - e de uma lógica de acção colectiva - tornada visível através da edificação de instituições voluntárias<sup>11</sup>. A efectivação destas preferências exige a actuação de uma norma social (no caso da sociologia) ou o seguimento de um comportamento de maximização da utilidade individual (para a economia).

A parte final prende-se com a revisão da trajectória desenhada com algumas notas em jeito de conclusão.

---

<sup>10</sup>Como a sua emergência não é teórica nem empiricamente acompanhada pela desintegração dos restantes intervenientes na política social, cremos que vale a pena discutir, ainda que em traços largos, as possíveis articulações das organizações não lucrativas com estes, em particular no processo de implementação da política social.

<sup>11</sup> Fica portanto mais explícita uma das hipóteses mais centrais que se irá testar: a hipótese segundo a qual as IPSS resultam, pelo "lado da oferta", como combinação de atitudes caritativas com um esforço de cooperação voluntária. Resulta que os comportamentos altruístas individuais enquanto fenómeno distinto são excluídos da análise, também por serem relativamente desinteressantes em termos de delineação e implementação da política social. Adicionalmente, à criação de instituições enquanto fenómeno individualizado não é dada relevância neste estudo. Só as instituições caritativas estão sob observação nas páginas que se seguem.

# 2

## INSTITUIÇÕES DE SOLIDARIEDADE SOCIAL: DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO

### 2.1. Introdução

Neste capítulo espera-se fornecer uma definição provisória de Instituição Particular de Solidariedade Social, distinguindo-a em primeiro lugar de instituições semelhantes. Debruçar-se-á sobre a integração do conceito de organização não lucrativa segundo quadros conceptuais institucionais alternativos, desde as classificações que o consideram como residual até à tipologia que lhe atribui a merecida autonomia conceptual. Do confronto entre instituições resultará um esboço das suas principais características, a ser desenvolvido na segunda parte deste mesmo capítulo.

As organizações sem fins lucrativos são agrupamentos criados pela iniciativa não-Estatal e que operam com outros objectivos que não o lucro. Estas organizações tendem a concentrar-se na produção de determinados serviços ou no desenvolvimento de iniciativas

inscritas em áreas culturais, sociais, de investigação ou no âmbito da sociedade civil - prevenção, protecção contra catástrofes, etc. O quadro seguinte mostra as principais áreas de interesse destas instituições.

**Quadro 2.1. - Áreas de actuação das organizações não lucrativas**

<p>Áreas sociais          Artes, cultura          Religião          Investigação e Desenvolvimento          Segurança Civil          Ambiente</p>
---

Fonte: Rose-Ackerman (1996) (adaptado)

O presente estudo centra-se nas instituições sem fins lucrativos que prosseguem a sua actividade no domínio social; o domínio social compreende áreas como a saúde, a educação, os serviços pessoais, a habitação social, etc.; para que fique claro qual o âmbito deste domínio, podem ser apontados igualmente os grupos populacionais que directamente beneficiam destas iniciativas, nos quais se incluem os idosos, as crianças, os toxicodependentes, os deficientes, famílias em situação de pobreza, os desempregados, ... - em suma, as franjas populacionais que se encontram mais susceptíveis de cair em situações de exclusão social. O quadro seguinte apresenta uma lista (que se pretende exaustiva) das áreas e das populações-alvo da dita política social.

**Quadro 2.2. - Política Social: Áreas de Actuação e Populações-alvo**

<p>Rendimento, Segurança Social, Consumo          Educação          Emprego e formação profissional          Condições de trabalho          Alojamento          Saúde          Serviços Pessoais</p>	<p>Mulheres          Idosos          Incapacitados          Jovens          Minorias étnicas          Crianças</p>
--	--

Fonte: Observatório da Política Portuguesa de Combate à Exclusão Social (1992) (adaptado)

A designação consagrada na legislação portuguesa para as organizações sem fins lucrativos com propósitos sociais é a de «Instituições Particulares de Solidariedade Social», definidas

como «instituições sem fins lucrativos<sup>12</sup>, constituídas por iniciativa de particulares, com o objectivo de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e desde que não sejam administradas pelo Estado ou por um Corpo Autárquico, com o objectivo de fornecer serviços ou prestações de protecção social» (INE (1993)). Estas instituições são tuteladas pelo Ministério da Solidariedade Social (ex-Ministério do Emprego e da Segurança Social), exceptuando o caso em que a actividade se desvia da acção social<sup>13</sup>, aproximando-se de áreas onde outros ministérios actuam de forma mais directa (v.g., saúde e educação).

## **2.2. Autonomia conceptual das Organizações não lucrativas: confronto com os restantes contribuintes para o bem-estar social**

Até muito recentemente, a literatura disseminava a ideia segundo a qual o processo de modernização e industrialização com as suas mudanças contemporâneas podiam ser apresentadas num quadro de bipolarização entre uma crescente estatização e uma igualmente crescente mercantilização (Evers (1990)). Neste contexto, outros agentes económicos - como é o caso das organizações sem fins lucrativos - seriam tidos enquanto residuais, resultando da combinação de atributos de empresas mercantis (i.e., maximizadoras de lucro) com atributos de formas públicas, como se a definição da sua lógica de funcionamento e actuação se tivesse desenvolvido tardiamente sem a dominação completa por parte de uma das instituições paradigmáticas, mercado e Estado. De facto, é possível detectar nas organizações sem fins lucrativos sinais desta hibridez institucional: por um lado, a sua organização e controle é efectuada através da iniciativa privada - e não pelo processo político - e não têm acesso a receitas fiscais para financiarem as suas actividades. Por outro lado, fornecem serviços de tipo público (semelhantes aos fornecidos pelo Estado), tendo como restrição a impossibilidade de distribuir quaisquer lucros ou

---

<sup>12</sup> Pelo que é imposta uma restrição de não-distribuição dos resultados da actividade da instituição aos membros dos seus corpos gerentes.

<sup>13</sup> As valências - entendidas enquanto respostas sociais organizadas com vista à satisfação de determinadas necessidades dos utentes - inscritas no âmbito da acção social compreendem as actividades nas áreas da infância e juventude, família e comunidade, invalidez e reabilitação e terceira idade.

excedentes aos seus proprietários ou gestores, e frequentemente beneficiam de subsídios fiscais<sup>14</sup>, o que se assemelha a uma forma de financiamento estatal indirecto (Weisbrod, 1988). Evidentemente, algumas organizações encontrar-se-ão mais próximas de um extremo ou de outro. Por exemplo, aquelas organizações que devem quase todo o seu rendimento da venda dos bens e serviços competem, numa base de quase igualdade, com empresas maximizadoras de lucro. Ao invés, para as organizações mais dependentes do financiamento público o estatuto privado não é mais do que uma mera formalidade. Ainda assim, poder-se-á identificar, num caso ou no outro, a existência de uma componente voluntária, isto é, existe uma percentagem dos custos de fornecimento dos bens e serviços da organização que é paga pelas contribuições voluntárias, realizem-se estas sob forma monetária ou em trabalho (Sugden, 1984). Esta componente permite-nos evitar quaisquer colagens destas formas institucionais ao mercado ou ao Estado.

Esta linha de abordagem ao enquadramento institucional das actividades de bem-estar desvirtua qualquer protagonismo das formas informais de organização da actividade económica na produção e distribuição de bem-estar pelos membros da sociedade. Para outros autores, a redução da lógica subjacente à criação e ao funcionamento destas organizações não se reduz a uma combinação dos extremos Estado e mercado. Por exemplo, para Johnson (1987), as três principais instituições que fornecem recursos económicos aos indivíduos são o Estado, a "economia" (equivalente ao mercado) e a família (unidade nuclear do sector informal). Esta última desempenha um papel nada negligenciável na quebra do processo de terciarização da sociedade, papel esse que foi fortemente empolado com o encarecimento da produção de serviços (a par do embaratecimento relativo da produção de bens) que é acompanhado por um acréscimo de produtividade inferior ao do sector industrial e que se localiza tanto na actividade do mercado como na do Estado (Evers (1990)). A actuação daquele terceiro vértice do "agora" triângulo assume a forma de uma produção familiar informal de serviços que se estende por várias áreas.

---

<sup>14</sup> No caso Português, incluem-se nesta categoria doações fiscalmente dedutíveis, taxas postais especiais, isenção da imposição sobre rendimentos e propriedade, etc.

Este esquema parece ser enquadrável em qualquer economia. Todavia, dadas as suas especificidades, as economias semi-periféricas têm direito a um esquema próprio. A teorização do estado-nação semi-periférico de Boaventura de Sousa Santos (1994) permite-nos enquadrar a emergência destas instituições no quadro da sociedade portuguesa; engendrando a sociedade portuguesa na lógica da economia-mundo de Wallerstein, Santos procura justificar um estilo particular de intervenção do Estado na esfera económica e social.

Antes de mais, torna-se conveniente começar por apresentar, mesmo que em traços gerais, a alternativa conceptual à antiga distinção entre Sociedade Civil e Estado, apresentada em Santos (1994). Para o autor, as sociedades capitalistas são configurações políticas constituídas por quatro modos básicos de produção do poder; são quatro espaços estruturais cuja interrelação nos permite caracterizar a posição de um estado-nação no sistema-mundo. Esses espaços são: o Espaço doméstico (cujas formas institucionais são a família, o casamento e o parentesco), o Espaço da produção (consubstanciado na empresa), o Espaço da cidadania (institucionalizada no Estado) e o Espaço mundial.

**Quadro 2.3. - Espaços Estruturais e Respectivas Componentes Elementares**

COMPONENTES ELEMENTARES ESPAÇOS ESTRUTURAIS	Unidade de prática social	Forma institucional	Mecanismo de poder	Forma de direito	Modo de racionalidade
Espaço doméstico	Sexos e gerações	Família, casamento e parentesco	Patriarcado	Direito doméstico	Maximização da afectividade
Espaço da produção	Classe	Empresa	Exploração	Direito da produção	Maximização do lucro
Espaço da cidadania	Indivíduo	Estado	Dominação	Direito territorial	Maximização da lealdade
Espaço mundial	Nação	Contratos, acordos e Org. Internacionais	Troca desigual	Direito sistémico	Maximização da eficácia

Fonte: Santos (1993)

Cada Espaço é caracterizado, não só pela respectiva forma institucional, como também por um mecanismo de poder, uma unidade de prática social (unidade sobre as quais aquelas formas institucionais exercem o seu poder), uma forma de Direito e um modo de racionalidade próprios. Outros espaços estruturais, a existirem, representarão combinações diversas entre os quatro conjuntos de relações sociais paradigmáticos. É o que sucede com as IPSS. No caso português, as IPSS interpenetram os espaços doméstico, da produção e da cidadania, pois as racionalidades presentes na sua criação e actividade são as do Estado (maximização da lealdade), das famílias (maximização da afectividade) e, por vezes, das empresas (maximização do lucro), quando parte da actividade das IPSS é objecto de comercialização. É, afinal, no espaço delimitado por estes três vértices que se definem as organizações não lucrativas, combinando elementos dos três pilares. Da combinação das diferentes lógicas resulta que uma delas é sempre subordinada às duas lógicas restantes, ou vice-versa. Por exemplo, a solidariedade das instituições deambula entre a microsolidariedade entre entes com grau de parentesco entre si e a macrosolidariedade anónima do Estado (edificada nos valores da segurança e da igualdade), generalizando a primeira, e mediatizando a segunda.

Este esquema institucional, tal como o de Evers (1990), tem a vantagem de sugerir um berço para as iniciativas voluntárias, localizado na iniciativa informal que emana das relações familiares, de amizade e de vizinhança. No entanto, e apesar de quebrar a visão estreita do bipolarismo “público-privado”, as organizações sem fins lucrativos permanecem despidas de uma lógica de actuação própria, sendo redutíveis à mistura de componentes de Estado, mercado e sector informal. Contra esta redutibilidade, uma terceira tipologia (Ware e Goodin, 1990) confere autonomia ao sector voluntário, colocando-o em igualdade de importância no fornecimento de bem-estar social a par do sector informal (das famílias, amigos e vizinhos), do sector comercial (empresas maximizadoras do lucro, ou a "economia" de Evers) e do Estado.

Importa aqui esboçar a distinção fundamental entre o sector voluntário (onde incluímos as organizações, voluntárias - ou não lucrativas - vocacionadas para a protecção social) e o

sector informal, uma vez que a distinção dos outros sectores já foi apresentada em traços largos. Em termos económicos, é a diferença entre a provisão de um bem cujos benefícios se dirigem a um grupo abstracto de idosos, crianças, deficientes ou outros - no caso das organizações não lucrativas - e a provisão de um bem onde as actividades das famílias ou vizinhos se dirigem a um grupo de indivíduos em particular - no caso do sector informal (Sugden, 1984). As organizações não lucrativas demarcam-se das iniciativas meramente informais por serem estruturadas, formalmente organizadas e relativamente permanentes; no seu seio, existe alguma especialização - e divisão formalizada - do trabalho. São agrupamentos secundários, pois são estabelecidos critérios qualificados de selecção dos sócios. Relativamente à sua vivência, estabelecem-se encontros periódicos entre os seus membros; ser-se sócio é, em si, uma actividade voluntária, pois não se trata de uma pertença obrigatória (contrariamente ao que sucede com os membros de uma associação de condóminos, exemplo de um agrupamento informal) nem é adquirido com o nascimento (como acontece com os laços familiares) (Mellor, 1985). No entanto, tal como nas iniciativas informais, são grupos formados pelo comum interesse dos membros.

O quadro seguinte propõe-se a resumir os traços principais que distinguem as quatro formas institucionais abordadas:

**Quadro 2.2. - Formas Institucionais e Respectivas Lógicas de Funcionamento**

	<b>Mercado</b>	<b>Estado</b>	<b>Famílias</b>	<b>IPSS</b>
<b>Mecanismos de exclusão/acionamento</b>	Capacidade de pagamento	Quantidade disponível	Pertença à família	Necessidade
<b>Abstracção do fornecimento do bem/serviço</b>	Abstracção máxima	Abstracção máxima	Abstracção mínima	Abstracção intermédia
<b>Forma de solidariedade</b>	"Solidariedade" orgânica	Solidariedade mecânica (macrosolidariedade)	Solidariedade mecânica (microsolidariedade)	Solidariedade orgânica (mesosolidariedade)

## **2.3.- Organizações não lucrativas: algumas singularidades**

### **2.3.1.- Características gerais**

As organizações não lucrativas são a prova da realização efectiva de uma participação da população na sua organização social onde as relações entre os indivíduos tendem a ser desmonetarizadas e simplificadas (DiGiacomoet, 1988), quando comparadas com as relações mediatizadas *via* mercado. Prova disso são as formas particulares assumidas pelos recursos destas instituições. De entre os vários recursos das organizações não lucrativas, aquela que lhe é mais característica é o benevolato, quer sob forma de trabalho voluntário (i.e., doações de tempo)<sup>15</sup>, quer sob forma monetária - as doações, sejam quotas dos sócios ou ofertas de doadores, regulares ou não. Não se exclui contudo a possibilidade de as IPSS captarem recursos através de subsídios Estatais, da cobrança pelos serviços prestados ou vendas efectuadas; poderão ainda financiar-se por via de mercados secundários, onde não têm estatuto de subsidiadas (i.e., ao desenvolver uma actividade paralela à principal, advindo da comercialização desta os recursos necessários ao financiamento da actividade principal)<sup>16</sup>.

### **2.3.2.- Especificidades organizacionais: papéis, recursos, conflitos**

#### **Actores e papéis: assistência social voluntária**

No seio das organizações não lucrativas, o actor principal e o elemento primordial que diferencia estas de outras formas organizativas é o voluntário, que desempenha funções que lhe são específicas. Primeiro, o voluntariado tem uma função de integração (utilizado enquanto antónimo de *segregação*): porque os serviços sociais públicos são demasiado limitados ou inadequados, ou porque as restrições orçamentais estatais deixam alguns territórios de acção abandonados, os voluntários oferecem serviços complementares aos do Estado; segundo, desenvolvem uma função de concorrência através do fornecimento de

---

<sup>15</sup> O voluntariado define-se como «a acção daquele indivíduo que, individualmente ou no seio de um grupo, envolve de forma desinteressada a sua pessoa, suas atitudes e uma parte do seu tempo nas tarefas sociais, ao serviço de um indivíduo, grupo ou colectividade» (*Giacomoet et al., op. cit.*).

serviços alternativos aos serviços públicos com a intenção de permitir uma maior liberdade de escolha entre os diferentes tipos ou métodos de resposta às necessidades humanas por parte das diversas instituições<sup>17</sup>; em terceiro lugar, o voluntário tem uma função de antecipação, ao preceder a intervenção pública com a intenção de estimular a criação de serviços e de sugerir por si mesmos modelos de organização do seu fornecimento. Quarto, o voluntariado tem uma função de pesquisa e experimentação, pois não só experimenta novos modelos de intervenção susceptíveis de responder a novas necessidades para as quais as organismos já existentes se revelam ineficazes como também escuta a população, catalisa as reacções e revela as suas necessidades. Finalmente, encena uma função de humanização das estruturas, ao considerar ser tarefa sua uma presença orientada para o estímulo da solidariedade no seio das organizações onde desenvolve a sua actividade, mediatizando as linguagens e estratégias institucionais.

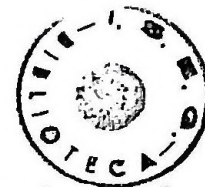
Na sequência do que foi mencionado, resulta que se estabelece um equilíbrio dinâmico entre benévolos e assalariados; a importância do benévolo conduz ao reconhecimento de direitos e necessidades que até aí não eram considerados como tal. A ajuda espontânea organizada e a iniciativa individual ou colectiva acabará, mais tarde ou mais cedo, por se institucionalizar. Essa institucionalização pressupõe a existência de intermediários profissionais que ditam condições que por si só já acarretam exclusões. Por outro lado, a diversidade e a dificuldade crescente dos tipos e formas de intervenção social levam a que os benévolos procurem um reconhecimento semi-profissional via formação. O voluntariado é também complementar ao trabalho assalariado na medida em que é uma tentativa de resposta ao Estado-providência pois, na sua orientação, afirmam-se como um "contrapoder"<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> São os chamados *by-products* de Olson (1965), que serão analisados em mais detalhe no capítulo 6.

<sup>17</sup> Não parece fazer sentir-se esta função de concorrência no caso português; de facto, a dimensão dos mecanismos públicos de acção social é infinitesimal quando comparada com a rede de Instituições Particulares de Solidariedade Social existente. Ou seja, o voluntariado mais ou menos institucionalizado não pretende substituir o fornecimento de serviços sociais do Estado, pois não há serviços do Estado para substituir.

<sup>18</sup> No entanto, a profissionalização da acção social, pelo processo de classificação de disfunções que encena, acaba por pôr em risco o reconhecimento das necessidades detectadas pela acção voluntária; outro ponto de conflito reside no facto de o profissional estar «institucionalmente dependente, tendo o benévolo um espaço de intervenção mais livre» (DiGiacomoet, op. Cit.).



**Poder (democracia e tendências oligárquicas) e liderança (mecanismos de permanência e recompensas).**

Apesar de serem em todo semelhantes às restantes organizações no que diz respeito à importância do poder enquanto processo interno, as organizações não lucrativas apresentam algumas formas particulares de disposição interna do fenómeno do poder: como da participação mais ou menos contínua dos membros - por vezes maioritariamente voluntários - depende a sobrevivência da organização, torna-se fulcral a instalação do processo democrático na tomada de decisões; assim, a democracia, tida enquanto forma de determinação do poder, consegue assegurar uma participação permanente dos membros (Hall, 1984). A manter a democracia, devem as organizações permanecer permeáveis a novas ideias e interesses, de forma a perpetuar o interesse dos membros nas questões que são novas e «em torno das quais o poder pode agrupar-se, impedindo assim a tendência à oligarquia» (Hall, op. cit.). Em suma, a distribuição de alguma forma de poder pelos membros da organização não lucrativa é processo fundamental para a sua sobrevivência.

A liderança serve de ilustração ao processo de decisão democrático no seio das instituições sem fins lucrativos: o líder de uma organização não lucrativa é eleito para o seu cargo, contrariamente ao que sucede noutras organizações, onde o líder é nomeado com base em critérios antecipadamente estabelecidos. A dependência da eleição faz com que a liderança tenda a ser oligárquica, isto é, o grupo que está no poder pretenderá fazer valer-se de artifícios que lhe permita permanecer nas posições de liderança; uma vez instalado no

---

A conjuntura económica pode condicionar fortemente o ambiente conflitual vivido entre profissionais e trabalhadores benévolos: em alturas de crise, os assalariados vêem nos voluntários uma potencial concorrência, e esta tensão é agravada se os assalariados forem de condição precária; nestes parâmetros, a renovação do contrato do assistente social profissional poderá ser posta em risco por um voluntário mais competente. Quando as restrições orçamentais se fazem sentir de forma mais incisiva, existe o estímulo, por parte das instituições, em procurar trabalho voluntário que substitua o trabalho assalariado.

Note-se que a instituição contratante decide a sua dotação de mão-de-obra voluntária e profissional tendo em vista uma estratégia de maximização da diferença “benefícios-custos”.

poder, o grupo líder deverá fomentar a já referida democracia de interesses de forma a captar a simpatia da globalidade dos membros. Na captação dos interesses e simpatias internas à organização têm particular importância as alianças de poder não-oficiais estabelecidas entre o grupo-líder e os restantes membros. A força política do líder dentro da organização não lucrativa consegue ser maior do que a do líder de uma organização mais formal, pelo facto de este tipo de organização se caracterizar por arranjos estruturais muito menos rígidos, existindo por isso maiores possibilidades de variação no contexto voluntário (Hall, op. cit.).

Esta liderança, ainda que frequentemente voluntária (relembremo-nos de que os membros dos corpos administrativos são proibidos de auferir qualquer espécie de retorno monetário pelo desempenho das funções), é geradora de uma vivência (aqui entendida como um conjunto de recompensas intrínsecas<sup>19</sup>) que, por si só, pode justificar o voluntariado, e que são a principal fonte de apego ao poder.

---

<sup>19</sup> V.g., *status*.

# 3

## TEORIAS EXPLICATIVAS DAS IPSS

### 3.1. Introdução

Segundo Anheimer (1996), são quatro as principais contribuições da teoria económica para o estudo do sector sem fins lucrativos: a Teoria dos bens públicos, a Teoria da confiança, a Teoria dos *stakeholders* e a Teoria da heterogeneidade. A primeira define a doação como um bem público, derivando as consequências desse princípio no seio da Economia Pública; a segunda confia às IPSS o estatuto de produtores intrinsecamente benévolos; por seu turno, a teoria dos *stakeholders* faz das IPSS meros agentes de uma transferência e a última teoria centra-se no papel do empresário enquanto moderador daqueles dois últimos extremos.

Estas contribuições não são necessariamente incompatíveis, apesar de cada uma das contribuições investir relativamente pouco na complementaridade com as restantes abordagens teóricas. Contudo, também não parece que as quatro teorias sumariamente apresentadas pretendam descrever a lógica de funcionamento das instituições sem fins

lucrativos no mesmo plano conceptual. O esquema seguinte tem como objectivo o precisar de uma possível relação entre elas.

Figura 3.1.



A teoria dos bens públicos fornece um enquadramento geral do estudo, ao centrar-se nas características do *bem* que é transaccionado. Neste quadro conceptual, a Teoria dos stakeholders e a Teoria da confiança situam-se no mesmo plano, procurando descrever as características da *relação* estabelecida entre os agentes económicos em causa, nomeadamente entre os doadores e os gestores das instituições: se para a Teoria da confiança a principal fonte de benevolato é interna às próprias organizações (o que obviamente não exclui a existência de financiadores benévolos exteriores à instituição), a Teoria dos stakeholders separa claramente os benévolos (neste caso, os financiadores externos) dos gestores das instituições, assumindo que os órgãos gerentes das instituições são meros agentes ao serviço dos doadores. Entre estes extremos (instituição-benévola e instituição-agente) define-se um leque de instituições que, concentrando algum benevolato, mantêm algum poder de discricionariedade relativamente às preferências dos doadores externos à organização. A maior ou menor discricionariedade depende, em larga medida, das formas de empresariado que o sector sem fins lucrativos consegue captar, empresariado esse cujos estereótipos a Teoria da heterogeneidade procura descrever. Note-se que nem sempre as teorias conceptualmente posteriores à Teoria dos Bens Públicos explicitam o carácter público do bem transaccionado, mas nos seus contornos não encontramos indícios

de uma restrição dos bens em questão ao conjunto dos bens sem carácter público. Aparte destas quatro correntes que dominam a literatura sobre as IPSS, apresentam-se no final do capítulo contribuições complementares que podem servir de apoio às quatro teorias mencionadas e que explicam a emergência destas instituições com base nos fracassos dos restantes agentes: mercado, Estado e famílias.

Como se verá, todas as teorias apresentadas neste capítulo parecem ter por detrás um pressuposto normativo segundo o qual um dos sectores (Estado, sector privado lucrativo, sector privado sem fins lucrativos e sector informal) é melhor que os restantes no suprimento de serviços sociais.

### 3.2. A Teoria dos Bens Públicos

Um bem diz-se público quando não existe forma de excluir um indivíduo ou grupo de indivíduos do seu benefício, e simultaneamente não é desejável racionar o seu uso. Para alguns bens públicos impuros, a exclusão pode ser tecnicamente possível mas é demasiado custosa; apesar disto, a incapacidade de racionamento do benefício através de um sistema de preços implica que o mercado concorrencial não irá gerar uma quantidade Pareto eficiente do bem público (Stiglitz, 1988)<sup>20</sup>. Se não fossem fornecidos por iniciativa Estatal (ou por uma única outra instituição), cada indivíduo que reconhecesse as vantagens do seu fornecimento não teria incentivo em pagar esse serviço voluntariamente, pois poderia dele usufruir independentemente da sua contribuição para o seu fornecimento. Por isso, a teoria prevê um subfornecimento do bem por iniciativa privada - pela manifestação do problema do *free riding*, tais quantidades fornecidas privadamente serão inadequadas<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Stiglitz avança com o exemplo das flores que um morador planta no seu jardim e cujos vizinhos também apreciam. Aqui, as plantas são um bem público, pois os vizinhos apreciam-nas de forma semelhante à do indivíduo que as planta, mesmo que não contribuam para a sua manutenção. A quantidade de flores fornecida será sub-ótima, pois a decisão de despender esforços no jardim de um indivíduo passa pela ponderação dos custos e dos benefícios individuais, ignorando os benefícios alheios.

<sup>21</sup> É por isto que está no interesse dos indivíduos serem coagidos a pagar impostos para efectivar a provisão dos bens públicos: a concessão de poder de coerção ao Estado pode garantir que todos os indivíduos venham a encontrar-se em melhor situação. De facto, este é um dos principais argumentos para se sustentar a necessidade do Estado, cuja existência porém não dispensa a resolução do *free riding*, visto que a própria acção estatal é um bem público...

Diz-se que a exclusão não é desejável quando o custo do fornecimento a um indivíduo adicional (i.e., o custo marginal do fornecimento) é zero. Note-se que não se diz que é nulo o custo de fornecimento de mais uma unidade do bem público: apenas é dito que não acresce aos custos a utilização de uma quantidade fixa do bem público por mais um indivíduo. Porque o consumo de um indivíduo não reduz a quantidade que está à disposição dos restantes indivíduos, o custo marginal da utilização será nulo; consequentemente, também o preço a cobrar pelo benefício dele derivado deverá ser nulo, independentemente da possibilidade técnica de se cobrar esse preço pela sua utilização.

O equilíbrio no “mercado” dos bens públicos é atingido quando a taxa marginal de transformação iguala a soma das taxas marginais de substituição de todos os indivíduos<sup>22</sup>, sendo que esta soma indica o montante total de um bem privado que os indivíduos estão dispostos a ceder por uma unidade adicional do bem público.

A nossa discussão insere-se na teoria dos bens públicos pois, à semelhança de outros bens públicos, as doações de dinheiro, tempo ou em espécie não permitem que se excluam dos benefícios os indivíduos que não contribuem para o seu fornecimento<sup>23</sup>. Vejamos alguns exemplos: no caso das doações em tempo para actividades de pressão (caso dos sindicatos, etc.), o bem fornecido comporta um carácter público superior ao carácter privado que possa ter subjacente, isto é, o argumento da função-objectivo comporta um bem que é em si público. No caso dos bens básicos fornecidos a populações necessitadas, ou no fornecimento de serviços pessoais a grupos em vias de exclusão, existe para as populações-alvo um benefício bastante directo a par de um benefício bastante mais geral para todos quantos se sensibilizam com a doação - e que é de alguma forma comparável à satisfação dada pelas flores de Stiglitz (vide primeira nota deste capítulo). Primeiro, não é possível excluir o conjunto dos indivíduos sensibilizados com a causa promovida dos seus benefícios, mesmo que não contribuam para a causa em questão. Em segundo lugar, e como o benefício que um indivíduo retira não concorre com o benefício retirado por outro, o

---

<sup>22</sup> Note-se que para um bem privado a taxa marginal de transformação de cada indivíduo deve igualar a sua taxa marginal de substituição, o que neste contexto é desprovido de significado dado que o consumo é conjunto.

<sup>23</sup> Este ponto será amplamente desenvolvido nos pontos dedicados à análise do altruísmo (cap. 4) e da cooperação (cap. 5).

custo marginal do usufruto dessa doação por mais um indivíduo (mais um indivíduo sensibilizado) é nulo. Por isso, mesmo que o bem pareça privado para a “população-alvo”, já não o é para a “população-espectador”. Ainda que não presente na função-objectivo, o carácter público do bem é-lhe imanente.

O facto de existir um benefício público com dimensão superior ao do benefício privado dos grupos-alvo, juntamente com a inadequação de um mecanismo de preços para racionar a doação entre os membros dessa população serve de argumento para o fornecimento gratuito destes bens, mesmo que haja possibilidade de cobrar um preço que iguale o custo marginal positivo de alguns indivíduos; e mesmo que insatisfeitos com os baixos níveis fornecidos, muitos indivíduos poderão optar por não contribuir (Weisbrod, 1988)<sup>24</sup>.

A colocação de qualquer discussão teórica no seio da teoria dos bens públicos serve o propósito da validação da intervenção de uma única e abrangente instituição na(s) área(s) em questão, em detrimento de inúmeras outras instituições, como o são aquelas que formam o sector empresarial privado e o sector sem fins lucrativos. Todavia, tal argumento apenas seria vinculativo se os operadores económicos não efectivassem comportamentos que contemplam as preferências alheias. A partir do momento em que o bem-estar de outros indivíduos é tomado em consideração na actuação de determinado agente, passa a existir a possibilidade de alcançar uma situação de eficiência no fornecimento de determinado bem ou serviço, mesmo que comportem características dos bens públicos ou semi-públicos, e mesmo que o Estado não garanta a totalidade dos fornecimentos.

Fica estabelecido que a teoria dos bens públicos prevê o subfornecimento de horas de dedicação e de dinheiro cedidos a título gratuito. Fica por precisar o conjunto dos agentes económicos que accionam essas doações, e que relações económicas estabelecem entre si desde o momento da decisão da doação até ao momento em que ela chega à “população-alvo” ou à “causa-alvo”. As duas teorias apresentadas de seguida procuram avançar nesta direcção. A Teoria da Confiança identifica doador com instituição, e logo o circuito doador- “população-alvo” é mais ou menos automaticamente fechado; enquanto a

---

<sup>24</sup> No capítulo dedicado ao altruísmo ver-se-á como, apesar de se reconhecerem as características de bem público na actividade caritativa, se põem limitações à sua utilização.

Teoria dos *Stakeholders* coloca o doador fora da instituição, delegando à segunda o papel de mero agente da relação doador- “população-alvo”.

### 3.3. A Teoria da Confiança

Hansmann (1980) constata que os preços fixados pelos administradores das Organizações não lucrativas situam-se frequentemente abaixo dos preços que maximizariam as receitas totais das vendas. Esta observação é consistente com a teoria da confiança, pois o administrador da organização não lucrativa poderá estar mais interessado no bem-estar dos consumidores do que no bem-estar do próprio produtor.<sup>25</sup>

Os argumentos que concorrem para que a oferta de bens e serviços sociais possa ser pouco equitativa se exclusivamente exercida pelo sector privado com fins lucrativos podem resumir-se aos seguintes: por um lado, porque os mercados reagem à procura - e não às necessidades propriamente ditas - podem ocorrer situações de sobreprovisão nalgumas zonas e áreas de actuação, em simultâneo com situações de subprovisão noutras. Este é um risco efectivamente corrido porque o sector comercial escolhe necessariamente como norma de racionamento da provisão de bens e serviços a capacidade de pagamento dos clientes, e não o escalonamento das suas necessidades. Consequentemente, os indivíduos que se afiguram mais “custosos” para as empresas fornecedoras destes serviços correrão o risco de não encontrar oferta que corresponda à sua procura; depois, não é vinculativo que, sendo os bens fornecidos por empresas maximizadoras do lucro, a qualidade dos serviços seja garantida; finalmente, a frequente situação de debilidade (decisiva e informativa) em que se encontram as pessoas que procuram serviços sociais leva a que sejam alvos da desvantagem informativa em relação aos fornecedores: por haver informação deficiente sobre os fornecedores (e custosa a recolha dessa informação), poderá acontecer que empresas

---

<sup>25</sup> Aliás, este resultado é coerente com a realidade portuguesa, onde os administradores das organizações não lucrativas se vêem legalmente privados de distribuir quaisquer lucros aos proprietários; desta forma, não é provável que se mostrem motivados a maximizar as receitas como fariam os responsáveis por uma organização com fins lucrativos. Pode-se então argumentar que os administradores das organizações não lucrativas também não terão incentivos em minimizar os custos de provisão dos serviços. O que até poderá converter-se numa vantagem, pois desta forma reduzem-se as pressões em desfavor da manutenção da qualidade dos serviços sociais.



seguinto um comportamento de maximização do lucro recorram a técnicas de abuso e exploração de clientes mais vulneráveis<sup>26</sup>. Resulta que não só se deve garantir a qualidade dos fornecimentos, como também a quantidade fornecida é justificção para a entrada em campo de operadores privados sem fins lucrativos.

Segundo Anheimer (1995), a restrição da não-distribuição torna as IPSS mais credíveis no seio das condições de informação assimétrica que aumentam os custos de monitoria e os riscos de aproveitamento dos clientes. Assim, a noção de risco converte-se no seu complementar - a confiança - porque o comportamento das IPSS esperado pelos consumidores é mais previsível que o de operadores com fins lucrativos.

Note-se que, não havendo por parte dos consumidores uma capacidade de precisar o cálculo daquele risco, a decisão de escolha entre fornecedores de bens e serviços sociais alternativos, o seu dilema consiste em fazer uma escolha que lhes garanta um limiar mínimo de qualidade no fornecimento.

Newhouse (1970) e Ireland (1990) fornecem dois exemplos enquadráveis neste filamento teórico: no caso do hospital sem fins lucrativos de Newhouse, «se uma instituição existe para um propósito social e por isso recebe doações e benefícios fiscais, (o decisor) do hospital é susceptível de se preocupar com a quantidade do serviço fornecido». Daí também que, prevendo procuras decrescentes com o aumento dos preços praticados, se pratiquem preços mais baixos; complementarmente, pode a IPSS envolver-se numa estratégia de discriminação de preços.

A segunda preocupação - a qualidade - é basicamente explicada segundo duas frentes; em primeiro lugar, sugere-se que a busca da qualidade é consistente com outras motivações dos decisores (nomeadamente dos directores e do corpo médico), como sejam o prestígio - que é largamente determinado quer pela dimensão (leia-se *quantidades fornecidas*) da instituição quer pela qualidade do serviço - e a garantia de condições

---

<sup>26</sup> Poder-se-ia pôr a hipótese de que um protagonismo do sector comercial na esfera do social poderia satisfazer os objectivos de eficiência e equidade caso houvesse por parte do Estado uma eficaz regulação da sua actividade. Todavia, a regulação por parte do Estado dos fracassos de mercado na provisão destes serviços poderá não afectar positivamente a eficiência da afectação dos recursos, pois um aumento da regulação gerará um sufocar do empresariado, além de que os custos e a dificuldade em accionar sistemas de regulação eficientes são, em regra, elevados.

ótimas de trabalho (que podem, até certo ponto, ser tidas como um fim em si mesmo). Em segundo lugar, pelo carácter particular dos serviços sociais prestados - que comportam uma carga ética invulgarmente elevada por estarem em causa questões de vida ou morte, doença ou família - os potenciais clientes não tolerariam o mínimo recuo na qualidade dos fornecimentos.

Tal como em qualquer modelo integrável na seio da Teoria da Confiança, a principal característica da modelação de Newhouse reside no tratamento da qualidade enquanto variável de escolha, mais do que como uma restrição<sup>27</sup>. Dado um nível de preços, o aumento da quantidade procurada provocado por um acréscimo de qualidade no fornecimento do serviço não poderá ser acompanhado pela instituição sem que esta incorra num aumento dos custos<sup>28</sup>. Parte-se então para a elaboração de uma “fronteira das possibilidades de produção” onde aumentos de qualidade só podem ser conseguidos com prejuízo para a quantidade; como a instituição interessa-se em atingir a curva de indiferença mais afastada da origem, é de esperar que o óptimo individual seja atingido<sup>29</sup>.

Ireland (1990) também explica o comportamento das IPSS vendedoras de serviços sociais com base na escolha da qualidade do fornecimento. Note-se que Ireland foge ligeiramente à filosofia da Teoria da Confiança, pois se esta corrente enfatiza as virtudes do sector sem fins lucrativos como contraponto ao sector lucrativo potencialmente gerador de uma relação de agência, aqui a opção por uma qualidade superior no fornecimento do serviço social consegue-se como alternativa ao fornecimento do Estado, que roça os limiares da qualidade mínima. Apesar disto, e como em qualquer modelo da Teoria da Confiança, a qualidade aparece endogeneizada. Desta forma, os bens de mérito (assim chamados porque o fornecedor não respeita a soberania do consumidor) fornecido pelo

---

<sup>27</sup> Ainda que um patamar mínimo de qualidade seja exigido, constituindo por isso uma restrição.

<sup>28</sup> Como tal, cada vector de qualidade pode ser associado a um nível de custos. Por simplificação, os custos são tomados enquanto medida de qualidade.

<sup>29</sup> Newhouse salienta que a existência de instituições sem fins lucrativos prestando serviços de qualidade “inferior” é explicada por menores dotações orçamentais, que se traduzem em FPP menos extensas.

Estado a preço quase nulo<sup>30</sup> poderão ser preteridos pelos consumidores em favor de bens semelhantes mas de qualidade significativamente superior<sup>31</sup>.

### 3.4. A Teoria dos *stakeholders*

À semelhança do exposto para a Teoria da Confiança, apologistas da teoria dos *stakeholders* (como Posnett e Sandler (1988)) desviam o estudo das organizações sem fins lucrativos da natureza económica do serviço prestado ou bem fornecido para o tipo de transacção, baseando-se nas características da relação entre os agentes económicos consubstanciada nesta transacção, e permitindo assim definir uma linha de separação entre as formas institucionais privadas lucrativas e privadas sem fins lucrativos. Nesta sequência, a diferença fundamental entre o sector comercial e o sector caritativo não depende tanto do carácter privado/público do serviço transaccionado, antes residindo no facto de existir no primeiro enquadramento institucional (e faltar no segundo) um controlo directo e efectivo, por parte do cliente, do comportamento do agente fornecedor do serviço; com efeito, sempre que um doador procura efectuar uma transferência caritativa através de uma instituição de solidariedade, existe a possibilidade de a organização introduzir elementos alheios às preferências do doador no que diz respeito à utilização da transferência<sup>32</sup>; como o beneficiário directo da transferência (a população-alvo) não é o próprio doador, e como a definição do indivíduo ou grupo beneficiário poderá ter contornos pouco claros<sup>33</sup> (fala-se da solidariedade para com os idosos, os toxicodependentes, as crianças, que mais não são que clientes definidos em termos muito gerais) haverá a dificuldade acrescida em monitorar a qualidade do fornecimento. Tudo se resume pois à escolha por parte do doador entre

---

<sup>30</sup> Claro que se faz referência ao preço pós-fiscal.

<sup>31</sup> Caso contrário, a “preterência” pode não vir a efectivar-se.

<sup>32</sup> Repare-se que a abordagem pela agência não é exclusiva desta teoria: já a Teoria da Confiança fazia adivinhar uma possível relação de agência que contudo era minimizada - nomeadamente, pelas restrições de não-distribuição dos resultados das organizações, e especialmente por se considerar que o benevolato é interior (e não anterior) à instituição. Por isso, a não-enfatização da agência é mais uma consequência do modelo teórico do que uma lacuna conceptual do modelo.

<sup>33</sup> Por estas razões se torna inviável o estabelecimento de contratos formais, contrariamente ao que sucede no sector comercial.

efectuar a doação directamente ao indivíduo ou grupo-alvo beneficiário, e a mediatização daquela transferência através de uma instituição - i.e., a decisão resulta da ponderação de uma poupança nos custos administrativos (devidos à edificação da instituição) com uma poupança nos custos de monitoria. Abordam-se de seguida estes dois aspectos.

À semelhança do sector comercial, o sector caritativo é caracterizado por organizações cuja existência se perpetua enquanto os custos das transacções por elas mediatizadas forem sendo minimizadas, extinguindo-se em caso contrário. Três tipos de custos de transacção estão envolvidos na actividade das IPSS: os custos de identificação (correspondendo à descoberta da identidade e da localização dos beneficiários directos, custos estes que são efectivados antes da ocorrência da transferência), os custos de avaliação de formas concorrentes de provisão do serviço ou de beneficiários concorrentes (se houver necessidade de accionar esquemas de racionamento), e os custos de provisão (os custos que o doador enfrenta pela recepção dos recursos por parte do beneficiário). Se determinada actividade caritativa é repetida uma série de vezes, poderão existir vantagens em efectuar as transferências através de uma organização (previamente existente ou criada para o efeito), pois podem ser aproveitadas as economias de escala que derivam da iteração daquele comportamento<sup>34</sup>. Fossem insignificantes estes custos de transacção (v.g., quando o beneficiário é o próprio doador, o que sucede numa vulgar transacção comercial, onde custos de identificação e de avaliação serão geralmente diminutos), não haveria necessidade de mediatizar a transferência através de uma organização.

Em termos gerais, as organizações que muito se desviam dos propósitos dos financiadores estão votadas à desintegração, pelo que as características das IPSS deverão em princípio reflectir as preferências dos doadores. Como a avaliação da fidelidade às preferências dos financiadores é por vezes custosa, o enquadramento legislativo procura minorar os custos de controle agindo directamente no sentido da minimização do risco moral no seio daquela relação de agência. A intervenção do Estado na regulação destas transacções é particularmente evidente no estabelecimento de um código legislativo próprio para as instituições sem fins lucrativos que se querem afirmar enquanto tal, estabelecendo

---

<sup>34</sup> Por exemplo, na doações em géneros os custos unitários de provisão decrescem com a dimensão da transferência.

limites à distribuição dos rendimentos criados pelos órgãos gerentes; deste modo, procura-se que o processo de transferência seja formalmente contratada, especificando o doador e permitindo ao doador o recurso à lei quando o contrato é violado (Posnett e Sandler (1988)). Sempre que o receptor desejado não é passível de uma identificação clara, a forma de garantir que o receptor é uma terceira pessoa que não o doador ou o intermediário passa pela fixação de restrições à distribuição dos dividendos da organização intermediária e das condições de doação.

### 3.5. A Teoria da Heterogeneidade (*Entrepreneurship*)

Young (1981) esboça uma teoria baseada na selecção (e distribuição) de tipos de empresários pelos sectores produtivos - sector comercial, sector Estatal e sector sem fins lucrativos<sup>35</sup>. Este autor apresenta esta teoria como sendo uma alternativa às análises que modelam o comportamento das instituições sem fins lucrativos a partir de uma função-objectivo estática que é maximizada pelos operadores das instituições, e à qual corresponde um só padrão comportamental; em reacção a esta abordagem, e baseando-se na evidência empírica segundo a qual o comportamento destas formas organizacionais é muito permeável a ocorrências políticas e suas consequências sobre os restantes sectores produtivos, Young elabora uma teoria onde tais ocorrências influenciam a distribuição daqueles empresários pelos três sectores produtivos considerados, consequentemente condicionando as formas de actuação dos operadores económicos, nomeadamente das instituições sem fins lucrativos<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Repare-se como o sector informal é aqui praticamente ignorado, provavelmente porque a existência de empresários neste sector é escassa.

<sup>36</sup> Note-se que esta teoria, ao abordar exclusivamente a figura do empresário e seu papel na organização, despreza outras componentes importantes do comportamento organizacional. Todavia, enquanto forças criadoras de instituições e fontes de inovação organizacional, os empresários transferem os seus valores e motivações pessoais para as instituições que são instrumentais na prossecução dos seus objectivos (Young, 1981).

São considerados oito estereótipos empresariais "puros", «cada qual personificando uma variedade concreta de motivações e impulsos» (Young, *op. cit.*). O quadro seguinte sintetiza as principais motivações de cada tipo<sup>37</sup>:

**Quadro 3.1.:ESTEREÓTIPOS EMPRESARIAIS**

ESTEREÓTIPOS EMPRESARIAIS	MOTIVAÇÕES
<b>Artista</b> - Arquitecto - Poético	Deriva satisfação directamente do seu acto criativo, sob forma de construção organizacional ou programática. - deriva satisfação da construção de <i>melhores</i> estruturas, tanto físicas como organizacionais. - menos estruturado e menos meticoloso, mas mais cerebral; visa construir do nada.
<b>Profissional</b>	Deriva satisfação da prossecução de novas ideias no limiar do pensamento profissional corrente.
<b>Crente</b>	Deriva satisfação do acto de pôr em prática as suas inabaláveis convicções.
<b>Searcher</b>	Procura organizações onde possa ter acesso a oportunidades que lhe permitam ter reconhecimento e identidade própria no seio da organização.
<b>Independente</b>	Procura edificar uma organização onde possa afirmar-se como o seu próprio líder, liberto de interferências internas directas ou restrições externas insustentáveis.
<b>Conservador</b>	Deriva utilidade de uma combinação de interesse económico pessoal e de ideias que se encontram consubstanciadas na organização à qual presta fidelidade de longa data.
<b>Power seeker</b> - Controlador - Jogador	Deriva satisfação do escalar hierárquico e do controle de grandes organizações - deriva satisfação directamente da autoridade sobre os outros e da segurança de saber o que se passa sob si. - delegam autoridade mais facilmente, preferindo organizações maiores onde possam adquirir projecção externa.
<b>Income seeker</b>	Deriva satisfação primordialmente das formas de remuneração materiais.

Estes tipos empresariais são posteriormente filtrados pelas áreas de intervenção das organizações (artes, ambiente, serviços sociais, etc.) e pelos três sectores atrás indicados. A distribuição destes empresários pelas áreas de intervenção depende de quatro características estruturais inerentes a cada área, que tornam as actividades mais ou menos atractivas para os empresários que buscam uma colocação profissional; são elas: a natureza do serviço (avaliada em termos de grau de envolvimento social, sofisticação técnica e ênfase dada à expressão criativa), o grau de controle profissional (i.e., a medida em que as profissões

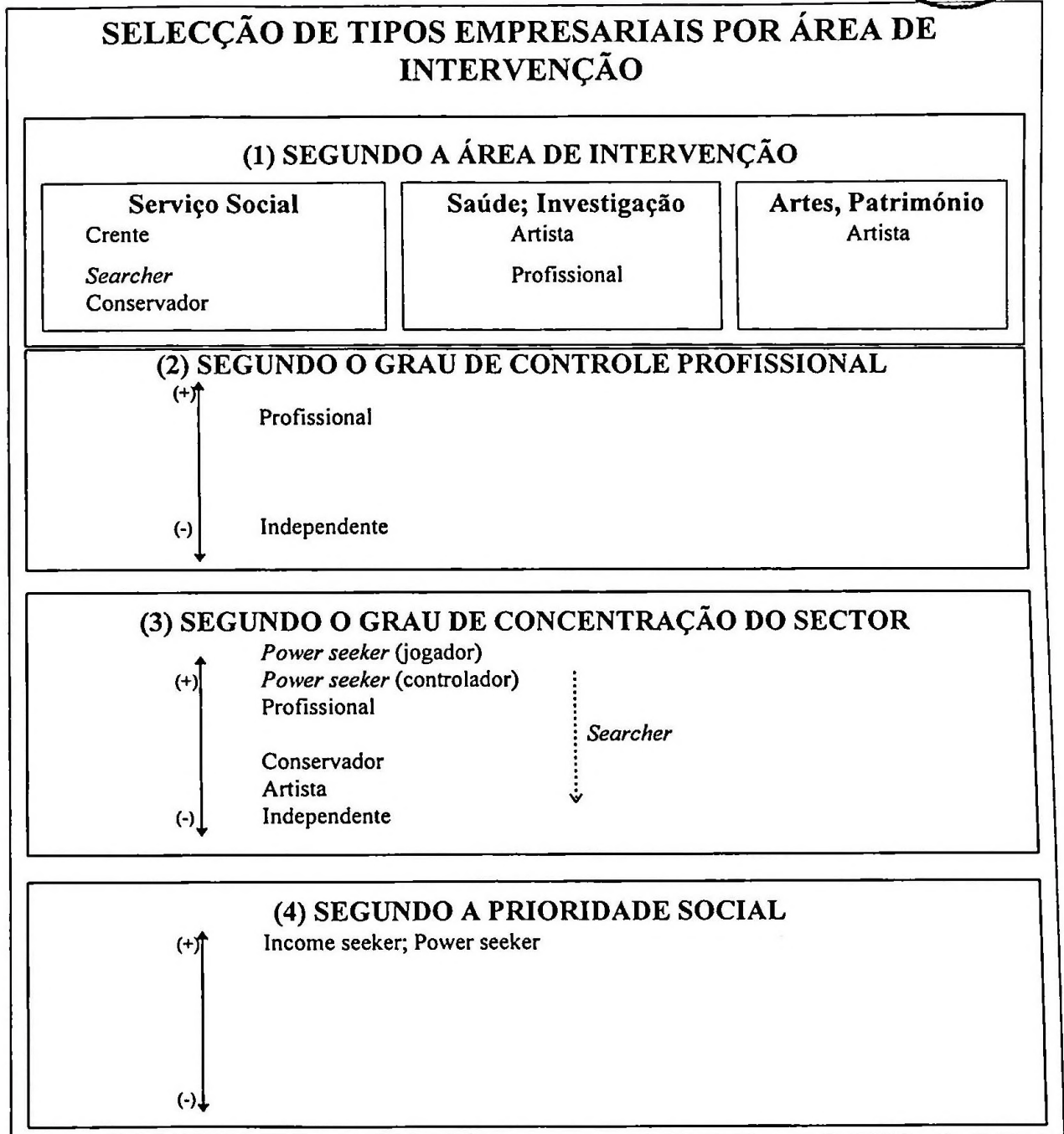
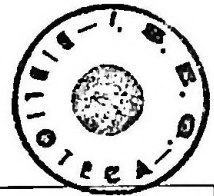
<sup>37</sup> Uma descrição exaustiva dos estereótipos e sub-estereótipos considerados pode ser encontrada em Young (1981).

organizadas controlam o emprego, e mantêm a autoridade e o poder dentro de determinada área de intervenção), o grau de concentração da actividade (o que inclui considerações sobre a ausência ou existência de barreiras, controles ou incentivos à entrada de novos operadores na actividade, a distribuição institucional) e a prioridade social (o maior ou menor prestígio social das áreas). Uma vez escolhida a área de actuação, dá-se lugar à escolha do sector onde os empresários pretendem integrar-se: sector comercial, sector sem fins lucrativos e Estado<sup>38</sup>. Também os sectores institucionais atrairão determinados tipos motivacionais de acordo com os factores seguintes: potencial de remuneração (que, por exemplo, é menor no sector não lucrativo, onde se enfrenta a restrição da não-distribuição dos rendimentos da organização), estrutura burocrática (que compreende o grau de hierarquização das actividades económicas dentro de cada sector institucional, a partilha de autoridade e o envolvimento de uma natureza política mais geral - v.g., responsabilidade comunitária, capacidade de resposta aos interesses locais, etc.) e a norma ética inerente à prestação do serviço ("servir o país" no caso do Estado, valores de caridade, comunidade e voluntariado no caso das instituições sem fins lucrativos, e o ideal-tipo do "self-made man" no sector lucrativo). Os quadros seguintes cruzam os tipos empresariais com as características dos sectores institucionais e dos ramos de actividade atrás sugeridos; como pode ser constatado, alguns estereótipos motivacionais demonstram maior sensibilidade que outros ao conjunto daquelas características. Obviamente, interessa-nos particularmente deduzir do quadro quais os empresários que o sector sem fins lucrativos vai conseguir atrair (seja numa base definitiva, seja enquanto sector de acesso a outros sectores institucionais - v.g., como início de uma carreira política a prosseguir no sector Estatal) e nas actividades ditas "sociais" que foram designadas enquanto tal no capítulo introdutório.

---

<sup>38</sup> Refira-se que a escolha do sector institucional não independe da escolha do sector de actividade, pois a dominância por um determinado sector institucional tende a influenciar os moldes nos quais se desenvolve a intervenção do sector de actividade em questão (v.g., em termos de concentração da actividade, etc.). De forma análoga, em certas áreas de actuação, determinados sectores institucionais desenvolveram-se mais rapidamente que outros.

Quadro 3.2



Quadro 3.3.

<b>SELECÇÃO DE TIPOS EMPRESARIAIS POR SECTOR DE INTERVENÇÃO</b>			
características sector	Potencial de rendimento	Estrutura burocrática	Ética do serviço
<b>Estado</b>		Power seeker	
<b>IPSS</b>		Artista poético Conservador Artista arquitecto	Crete
<b>Empresas</b>	Income seeker	Artista arquitecto Independente	

Partindo da natureza da motivação empresarial e da selecção de tipos empresariais pelo sector não lucrativo, esta teoria procura inferir as principais características das instituições sem fins lucrativos; todavia, o comportamento destas organizações não é imutável, pois dependerá da maior ou menor capacidade deste sector em atrair as formas empresariais habitualmente dirigidas para o sector, capacidade essa que se encontra dependente das características e das actividades desenvolvidas não apenas pelo sector em questão como também pelo sector lucrativo e pelo Estado. Particularizando, a política de acção social, ao ditar regras relativas à exclusividade de actuação do sector sem fins lucrativos em determinada actividade ou ao estabelecer restrições à distribuição dos rendimentos criados pelos órgãos gestores das instituições, estará necessariamente a influir na capacidade de atracção de determinados tipos de empresários pelo sector, consequentemente ditando uma maior ou menor colagem do sector voluntário ao sector lucrativo (caso aquela restrição fosse relaxada) ou ao sector Estatal (no caso de uma restrição muito inflexível).

Uma leitura atenta de Young (1981) sugere que o autor considera que a sua teoria (de cariz mais comportamental) é incompatível com as teorias que reduzem o comportamento organizacional à maximização de uma função-objectivo. De facto, o autor parece subestimar a capacidade da teoria em explicar como o comportamento da instituição

sem fins lucrativos se move da maximização de uma única função-objectivo em particular para a maximização de outra função. Reside precisamente aqui o dinamismo da teoria de heterogeneidade, que assim permite explicar a diversidade de formas institucionais e de comportamentos organizacionais que coexistem dentro do sector não lucrativo, e que explica como pode variar entre instituição-agente (se chamam para si tipos empresariais como os *income seekers*) e instituição-benevolente (se captam empresários crentes, por exemplo).

### **3.6. Outras teorias explicativas das IPSS**

#### **Mais fracassos de mercado**

A teoria da confiança faz das limitações à actuação do sector privado com fins lucrativos na área do fornecimento de bens e serviços sociais o seu ponto de honra. Apesar disto, não esgota todas as limitações deste sector - e consequentes justificações para a entrada em campo do sector sem fins lucrativos. A referida teoria centra-se fundamentalmente em questões de equidade, supostamente contornadas por características das IPSS, como a preocupação pela qualidade e a restrição à distribuição de resultados. A par de problemas de equidade no funcionamento dos mercados para bens e serviços sociais subsistem questões de eficiência cuja resolução num sistema de mercado revela-se problemática. A questão é tanto mais relevante quanto o desempenho da protecção social através dos mecanismos de mercado tem, na grande maioria das economias avançadas, um peso nada negligenciável. Sendo um ingrediente básico para uma estratégia de assistência social pluri-institucional, haverá porém que fazer algumas limitações à sua expansão. E, de novo, os fracassos do mercado no estabelecimento de uma afectação eficiente dos recursos estão directamente relacionados com o carácter próprio de alguns serviços sociais.

O principal obstáculo à distribuição eficiente dos recursos sociais localiza-se ao nível da volatilidade da procura destes serviços. Para ilustrar esta singularidade, tomemos o caso dos serviços de saúde: a sua procura é altamente aleatória, pois é grande a incerteza

relativa à probabilidade de ocorrência de um estado do mundo (a doença) que justifique tal procura; à incerteza da procura alia-se a incerteza na escolha da terapia mais eficaz de entre o conjunto de terapias possíveis, a impossibilidade de calcular os gastos futuros de terapias alternativas e a própria eficácia da terapia escolhida.

Generalizando para um conjunto relativamente vasto de bens e serviços sociais, a imprevisibilidade (pontualidade) da procura poderá exercer efeitos nefastos sobre a sua oferta - especialmente se esta se encontrar atomizada, caso onde a sobrevivência dos fornecedores pode ser posta em causa. A fim de reduzir a incerteza sentida por parte dos potenciais consumidores de serviços sociais relativamente à ocorrência de situações que exijam o seu consumo e respectivos custos, estabelecem-se contratos de seguro, onde são pagos preços contingenciais em qualquer estado do mundo (logo, independentemente da ocorrência - ou não - da situação que justifique o seu fornecimento), a par de um fornecimento que ocorre num estado só. Resolver-se-ia o problema da incerteza se os mercados de seguros funcionassem sem imperfeições; no entanto, a elaboração de contratos mostra ser difícil em várias das suas formas alternativas: se se escolhe o estabelecimento de um contrato único, o preço implícito resultante deverá ser um preço médio; desta forma, os indivíduos de maior risco - com maiores probabilidades implícitas de terem de recorrer ao fornecimento dos serviços sociais - ver-se-ão numa situação vantajosa, enquanto que os indivíduos de menor risco preferirão autosegurar-se (pois o risco por eles enfrentado não justifica o pagamento daquele preço contingencial médio), saindo assim do mercado. A sua saída leva ao aumento do preço do contrato único, pois o mercado fica reduzido aos indivíduos de maior risco; mas o processo de selecção dos piores riscos perpetua-se até à desintegração do mercado. Ao invés, proceder no sentido da definição de contratos discriminados por cada nível de risco apresenta-se como uma alternativa extremamente custosa, senão mesmo inexecutável.

Neste quadro, as organizações voluntárias têm a oportunidade de emergir como uma alternativa credível ao mercado. No sector voluntário, à semelhança do que acontece no sector comercial, dá-se espaço para a emergência de novas organizações de uma forma e numa cadência que o sector público não consegue acompanhar: o ambiente privado é o ambiente onde as organizações crescem e declinam segundo o grau de correspondência

entre as suas actividades e o que os indivíduos querem ver feito; mas, contrariamente ao sector comercial, o sector voluntário é constituído por organizações que não tiram partido da inferioridade do consumidor enquanto pessoa (des)informada, pois têm menor incentivo à utilização daquela desvantagem informativa em seu favor. Aos ganhos de equidade poderão juntar-se ganhos de eficiência: as organizações não lucrativas produzem serviços sociais a custos menores, assumindo que aos indivíduos que prestam trabalho voluntário não são pagas remunerações.

Quando a procura é estocástica, empresas maximizadoras do seu lucro poderão entrar no sector juntamente com empresas não lucrativas. Estas empresas maximizadoras de lucro irão seleccionar preços e capacidades instaladas diferentes das das instituições não lucrativas, e os consumidores depararão com variados preços de mercado e várias probabilidades de disponibilidade do produto ou serviço em questão. Tal situação é sustentável quando os consumidores valorizam a disponibilidade e não conseguem prever sem incerteza quais as empresas que gerarão défices no seu fornecimento. Se eles apreciam a disponibilidade, e se o mercado falha ao não conseguir garanti-la, os consumidores poderão encontrar fundamentos para recorrer a mecanismos não-mercantis ou esquemas de mercado implícitos para assegurar aquela disponibilidade (Holtmann, 1978).

Muitas empresas enfrentando uma procura aleatória oferecem mais que um bem ou serviço, e enquanto as condições de custo podem tornar as Organizações não lucrativas mais eficientes, poderá não se tornar exequível a entrada no sector de empresas maximizadoras de lucro especializadas numa única produção. Nesta situação, contrariamente ao caso onde as empresas maximizadoras de lucro asseguram a disponibilidade, a entrada destes gera excessos de capacidade.

### **Iniquidade no sector informal**

O sector informal reporta-se, como mencionado no capítulo 2, à participação dos indivíduos em actividades de protecção social no seio dos seus lares, famílias, vizinhanças ou grupos de amigos. As funções abrangidas por este sector vão do tratamento pessoal (lavar, vestir) ao tratamento doméstico (arrumar, preparar refeições), passando pela

prestação de serviços auxiliares (ir às compras, transportar, ...) e pelo apoio social (visitar, fazer companhia) e vigilância. Apesar de frequentemente subestimado, este sector abrange muitas vezes a fonte mais importante de protecção social para certos grupos dependentes; por exemplo, e em Portugal no que diz respeito a tomar conta de crianças em idade pré-escolar, os avós têm um papel mais significativo (em termos numéricos) que os infantários; mesmo quando a provisão da assistência social não é directamente assumida pelas famílias, amigos ou vizinhos, é muito provável que o financiamento destas actividades deles dependa.

A intervenção social através destes agrupamentos sociais primários padece no entanto de algumas características que o tornam preterido quando comparado com a intervenção via sector voluntário; como referido no capítulo 2, as IPSS dedicam-se à provisão de bens cujos benefícios se dirigem a um grupo abstracto de idosos, crianças, deficientes ou outros, enquanto que nos agrupamentos informais as actividades das famílias ou vizinhos se dirigem a um grupo de indivíduos em particular.

Na verdade, organizações sem fins lucrativos e agrupamentos informais prestam o mesmo género de serviços. A caridade, num caso ou no outro, pode ser entendida enquanto manifestação de uma forma particular de função utilidade - a função-utilidade interdependente - isto é, a utilidade do indivíduo  $i$  ( $U_i$ ) tendo como argumento o consumo ou o rendimento do próprio  $i$  mas também de outro(s) indivíduo(s)  $j$ . Este altruísmo tanto se manifesta através de altruísmo informal (onde, para qualquer  $i, j$  é familiar, amigo ou vizinho,  $i \neq j$ ) ou abstracto (ou seja, onde para qualquer  $i$  com aquela função-utilidade,  $j$  é um ente exterior aos seus círculos de amizade, sangue ou vizinhança). Como formalizar então a diferença entre elas, uma vez que aquela função-utilidade parece caracterizar tanto o comportamento de um tipo de acção - o das organizações informais - como do outro - o das organizações voluntárias? Uma sugestão possível passa pela consideração da utilidade familiar (em sentido lato) em detrimento da utilidade estritamente individual. Ou seja, existe em toda e qualquer sociedade uma unidade de altruísmo que se toma como básica - é o altruísmo movido pelo afecto ou pela tradição que une os indivíduos através de laços de vizinhança, sangue ou amizade. Se a função-utilidade  $U_i$  for função-utilidade da 'família'  $i$ , a forma  $U_i = U_i(x_i)$  já comporta aquele patamar básico de altruísmo cujas motivações não

serão aqui exploradas. Quer-se, pois, sugerir que as organizações informais existem sempre, e são produto da unidade básica de decisão de qualquer sociedade: a 'família'.

Se a função utilidade da 'família' assumir a forma  $U_i = U_i(x_i, x_j)$ , com  $i \neq j$ , entende-se que a família  $i$  não só deriva utilidade do seu próprio consumo (ou rendimento), como também do consumo (ou rendimento) de outra família  $j$ . Se esta família não é a sua própria ( $i \neq j$ ),  $i$  deriva utilidade do consumo de uma família abstracta, isto é, se  $i \neq j$ ,  $j$  não se inscreve no círculo das amizades e laços de vizinhança e/ou sangue de  $i$ , pelo que  $i$  manifesta um sentimento altruísta por qualquer 'família' a ela exterior, altruísmo esse que vai além daquele patamar básico, e que define a diferença entre caridade informal e caridade voluntária. Logo, especificando funções-utilidade para famílias e não para indivíduos, torna-se possível especificar formalizadamente as diferenças entre aquelas duas formas de intervenção social.

Esta distinção permite salientar uma das principais insuficiências da intervenção social informal. Com efeito, se se partir da hipótese segundo a qual o patamar básico de caridade é efectivado pelas 'famílias', não existirão problemas de subfornecimento de bens, serviços e equipamentos sociais desde que todos os indivíduos se encontrem inseridos num ou noutro agrupamento; se se der o caso de um indivíduo não se encontrar integrado em qualquer agrupamento, a caridade de que necessita poderá não vir a efectivar-se - a partição da caridade básica em grupos igualmente básicos reverte a desfavor daqueles que não se incluem em qualquer uma destas unidades básicas. Logo, a caridade informal é susceptível de fracassar na resolução de problemas de exclusão de indivíduos que não se encontram inseridos em pelo menos uma daqueles agrupamentos sociais básicos. Nem poderia constituir uma solução absoluta no seio da acção social, porque a complexidade dos mecanismos de protecção social geralmente exige um apoio por parte de profissionais cujos serviços não se encontram ao dispor dos moldes informais de acção social. Daí também que o Estado nunca tenha abandonado o financiamento e a regulação de todos os serviços sociais fornecidos pelo sector informal<sup>39</sup>, havendo áreas onde nem a provisão é deixada a

---

<sup>39</sup>Por exemplo, no que diz respeito a cuidar de crianças, o Estado financia (parcialmente) este serviço através do abono de família e regula-o através da legislação respeitante ao direito de custódia das crianças.

cargo deste sector (caso da educação de menores em idade pré-escolar e dos serviços de saúde).

### **Fracassos do Estado**

A emergência de Instituições Sem Fins Lucrativos pode igualmente ser justificada pelo facto de o Estado falhar na provisão de bens e serviços sociais. O problema fundamental da escolha entre afectações alternativas de recursos sociais por parte do Estado reside no facto de coexistirem um grande número de critérios de escolha concorrentes. De facto, estes poderão ser tantos quanto o número de elementos da sociedade. A situação desejável seria aquela onde a escolha social fosse um óptimo de Pareto, não restando qualquer alternativa de afectação dos recursos que pudesse aumentar a satisfação de pelo menos um indivíduo, deixando os outros indivíduos indiferentes. Tal implicaria conhecer todo o leque de acções possíveis e também todos os critérios individuais (i.e., a seriação daquelas acções). Supostamente, o Estado seria o decisor por excelência da afectação que se prefigura socialmente óptima. Todavia, segundo Arrow, não existe um mecanismo de decisão social (nem o Estado nem outro qualquer) que satisfaça um número razoável de condições que permitam produzir tal decisão socialmente óptima<sup>40</sup>(Boadway e Bruce, 1984).

O Estado não dispõe de completa informação sobre a disponibilidade dos consumidores individuais em pagar pela protecção do consumo e outros bens colectivos; a recolha dessa informação e o estabelecimento de preços fiscais individuais que igualariam o preço aos benefícios marginais de cada indivíduo são processos inexecutáveis.

---

<sup>40</sup> Não é possível construir um ordenamento social ou uma função bem-estar social quando a única informação disponível é a ordenação das preferências dos agregados familiares e quando o planeador está impedido de estabelecer comparações interpessoais de bem-estar (Boadway e Bruce, 1984, pp. 147-152). Três propriedades deverão ser satisfeitas pela ordenação social: o princípio de Pareto, a hipótese do domínio não-restrito (deve poder-se agregar todas as utilidades individuais independentemente das funções utilidade individuais envolvidas) e a independência das alternativas relevantes (a ordenação de estados sociais depende apenas dos níveis de utilidade dos agregados; como se chega a esses níveis é irrelevante). Boadway e Bruce provam que a verificarem-se estas três premissas a única ordenação social de bem-estar é ditatorial, o que significa que as ordenações sociais igualam as de determinado indivíduo, independentemente das preferências alheias.

Em consequência desta impossibilidade, a qualidade e a quantidade dos serviços são fixados politicamente, e o financiamento via fiscal destes suprimentos raramente tende a aproximar preços dos benefícios marginais. Ao preço fiscal que enfrentam, determinado número de indivíduos será ofertado com quantidades superiores às desejadas, em coexistência com situações de subprovisão face à procura; estes últimos verão neste fracasso do Estado um ímpeto à procura de serviços fornecidos por outras instituições, como sejam as organizações sem fins lucrativos.

No passado recente, as razões para a emergência de um número crescente de formas voluntárias de acção social têm-se centrado no fracasso do modelo de intervenção social pública, consubstanciada na figura do Estado-providência. O Estado-providência prefigura-se enquanto modo de reprodução legítima do Estado, e corresponde à institucionalização do tratamento económico dado pelo Estado à "Questão Social". Mesmo tendo permitido aos países desenvolvidos desfrutar dos trinta gloriosos anos, o modelo de Estado-providência arquitectado à escala do estado-nação já deixou de ser viável. Para Théret (1994), as causas da crise do modelo vigente de Estado-providência são de ordem económica e ideológica: por um lado, o acentuado movimento internacional de capitais e a adopção de regimes de câmbios flutuantes tornaram obsoletas grandes sectores da política económica e social quando operadas a uma escala nacional; por outro, o Estado-providência enfrentou a partir de certa altura graves desequilíbrios que põem em perigo a sua sobrevivência: tais desequilíbrios localizam-se ao nível do seu financiamento - com o crescimento exponencial das despesas orçamentais na criação de mecanismos de protecção ao desemprego e simultâneos gastos de compensação pelos rendimentos perdidos - e da dinâmica demográfica - que vê reduzida a base das pirâmides etárias com consequente redução do número de activos (contribuintes líquidos para o sistema) e aumento da dimensão da população idosa (beneficiários líquidos)<sup>41</sup>.

Porém, para este autor, o principal foco de crise do Estado-providência localiza-se no plano ideológico: os indícios de fracasso apontam directamente para a retirada da sua

---

<sup>41</sup> Haveria que apontar ainda a dinâmica própria das despesas de saúde, área onde a tecnologia acentua os custos dos cuidados de saúde em vez de os embaratecer.

legitimidade popular e, mais grave ainda, para o incumprimento dos objectivos a que se propunha. Assim, não só se constata a ausência de igualdade de oportunidades e de acesso aos serviços públicos, como se testemunha a obsolescência de um monstro burocratizado que fornece serviços sociais de qualidade inferior.

Rosanvallon (1985) realça a ideia de que a crise do Estado-providência é mais vasta do que um impasse financeiro e um questionamento ideológico: mais importante do que as limitações económicas ao seu desenvolvimento são as suas limitações sociológicas. O Estado-providência assumiu-se enquanto macromecanismo de mediatização dos modos ancestrais de expressão da solidariedade. Criado com a finalidade de reduzir a incerteza da providência religiosa - gerindo os riscos e o acaso - e os sintomas de um certo «desencaixamento social», prontifica-se a substituir o contrato original entre os indivíduos, com especial potência nos momentos de crise onde tais relações têm maior dificuldade em emergir de forma espontânea.

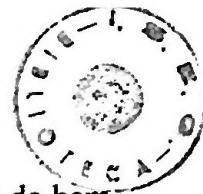
Actualmente interrogam-se as relações entre o Estado e Indivíduo consubstanciadas no Estado-providência, pois tornam-se evidentes os limites às formas de solidariedade nele engendradas. Segundo Rosanvallon, não só se manifestam dúvidas sobre as suas verdadeiras finalidades, como também são questionados os limites da solidariedade mecânica e do compromisso social keynesiano, sugerindo a necessidade de reformulação do contrato social: relativamente às finalidades, tornam-se confusas as fronteiras entre os objectivos de produção de igualdade civil ou política, e os de produção de igualdade económica e social, estes últimos reduzidos à redução das desigualdades. Em suma, parece faltar uma norma de solidariedade ao Estado-providência.

O Estado-providência, invenção de inspiração keynesiana que se pretendia o garante das condições sociais de reprodução do capitalismo, viu-se ideologicamente abalado quando a chamada "equação keynesiana" (justificadora da criação de políticas de incentivo à procura final) entrou em crise; com efeito, as políticas de apoio ao investimento e ao consumo perderam grande parte da sua eficácia com a crescente abertura das economias nacionais e conseqüente impulso dos fluxos externos dos factores de produção; no curto prazo, competitividade externa e progresso social tornaram-se objectivos conflitantes, em claro desfavor do segundo.

Aparte da dúvida lançada sobre o conceito de igualdade latente na actuação do Estado-providência e da modificação da equação keynesiana, tornaram-se progressivamente mais claros os limites da solidariedade mecânica, que pretendeu substituir as formas de solidariedade orgânica. A solidariedade abstracta do Estado colocou-se no lugar da redistribuição directa entre os indivíduos, realizando «mecanicamente uma verdadeira mistura das relações sociais»: o Estado-providência deu lugar ao Estado-fiscal, que liberta os indivíduos dos seus grupos sociais reais para tributar os fluxos de rendimento e riqueza que se estabelecem entre eles; o Estado-providência simplificou o social, aglomerando o intermédio social que outrora existia entre Estado e Indivíduo, e individualizou as relações sociais: o Indivíduo dialoga agora directamente com o Estado, fornecedor de toda a assistência, que o desenraizou da sua unidade social grupal de origem. Neste ponto, o Estado-providência não se afirmou enquanto produtor de uma verdadeira solidariedade, mas permitiu a internalização das lutas sociais; a progressão de conflitos entre grupos sociais antagónicos realizou-se de forma mecânica, sem revoltas nem sobressaltos.

Ora, só pode haver verdadeira solidariedade com a visibilidade das relações sociais. Os conceitos de solidariedade orgânica e solidariedade mecânica atrás referidos foram desenvolvidos por Durkheim, que postulou a necessidade de criar entre o Indivíduo e o Estado Corpos Sociais intermédios que promovam simultaneamente a libertação do Estado das tarefas contrárias à sua natureza e a integração Social do indivíduo (Ferreira, 1987 e Ferreira, 1995). Dois tipos de mecanismos dão significado a este processo de invenção do social: a Economia Social, particularmente vocacionada para a protecção contra riscos que comprometem a integridade física dos trabalhadores e a qualidade da força de trabalho, e a Assistência Social, destinada a garantir uma existência condigna de todos os indivíduos, independentemente da sua posição no mercado de trabalho e da estrutura social.

É neste cenário que as organizações não lucrativas se assumem enquanto estruturas de mediação entre o Estado e o Indivíduo, reduzindo o hiato entre quem governa e quem é governado. Assim, a alienação é menos habitual, pois o poder de mediação e de mudança centra-se na acção directamente coordenada dos Indivíduos, preservando assim um determinado grau de escolha sobre a orientação das relações sociais. Neste papel de alargamento e conservação de escolhas, estas organizações prefiguram-se enquanto



pioneiras no fornecimento de serviços sociais (Johnson, 1981), pois há actividades de bem-estar que não são aceites como actividades "adequadas" para ser o Estado a supri-las.<sup>42</sup> O sector voluntário é, por isso, um sector de experimentação - se o ensaio do fornecimento de determinado serviço social fracassar, o estado não desenvolve esse fornecimento, e é abandonado a baixo custo, adoptando-o na situação inversa.

### A especificidade das economias semi-periféricas

O que se passa em Portugal, assim como nas restantes economias periféricas e semi-periféricas, é o fenómeno do "sobredesenvolvimento" do Estado e do seu papel na economia a testemunhar a subordinação de outros espaços estruturais. É o facto de o Estado padecer de um défice de objectivos nacionais que determina em parte o seu excesso de autoritarismo e sua heterogeneidade. Em termos de política social, aquele autoritarismo torna-se visível na apropriação e interpenetração, por parte do Estado, das formas de poder

---

<sup>42</sup> Esta diferença de atitudes entre formas institucionais de fazer a política social reproduz-se à escala organizacional. Nas Organizações sem fins lucrativos de vocação social coexistem duas categorias profissionais: os assistentes sociais voluntários e os assistentes sociais profissionalizados. São também dois tipos de saber em competição: o saber "científico" - ligado à profissão - e o senso comum - inerente à acção social caritativa. O saber dominante é o científico, representado pelo assistente social profissional.

A multiplicidade e a especialização das instituições afectas à política do Estado-providência provocou «um aumento do número de profissionais no campo da acção social e, conseqüentemente, um significativo impulso à divisão do trabalho» (DiGiacomoet, op. cit.). A profissionalização da acção social desenvolveu-se paralelamente a uma designação e classificação das deficiências e inaptações a corrigir, orientando a política social segundo conceitos concretos. Este processo foi, pois, uma resposta à incapacidade - por parte de pessoas leigas - de acumulação de saber necessário para que as instituições se desembaraçassem em sistemas cada vez mais complexos e individualizados, postos em funcionamento pela dinâmica do Estado-providência.

Se, por um lado, foi a valorização dos conhecimentos científicos e sua imposição que despojou os indivíduos e as pequenas unidades sociais do saber necessário para enfrentar a vida quotidiana e para solucionar seus problemas, verifica-se actualmente - e com intensidade acrescida desde os anos 80 - um recuperar do interesse das instituições pelo voluntariado, em parte provocada pela crise - orçamental e de legitimidade - do Estado-providência, interesse esse que se desenvolve paralelamente à tomada de consciência dos limites da acção profissionalizada (e, logo, institucionalizada), que por ser específica e unifacetada - por se propor a resolver uma disfunção em concreto - acaba por agir enquanto mecanismo de exclusão; pela rigorosa delimitação teórica dos campos de acção que daqui advém, as iniciativas do voluntariado vão muito além das necessidades definidas pelos profissionais, sugerindo diferentes ângulos de ataque e inovadoras estratégias de acção social. O voluntariado tapa aquelas lacunas na taxonomia criada pela profissionalização da acção social, empreendendo transformações nos modelos de acção social existentes e institucionalizados aquando da edificação do Estado-providência.

características de outros espaços estruturais. Daqui resulta uma disforme configuração interna do poder estatal, e uma dificuldade em discernir onde termina o Estado e começa o não-Estado - pela observação dos espaços estruturais que exercem, por delegação ou por subcontratação, poderes estatais ou para-estatais.

Neste quadro conceptual, parece-nos que a emergência das Instituições Particulares de Solidariedade Social encontra justificação no Estado autoritário e heterogéneo do mundo semi-periférico - não que sejam inexistentes nas regiões centrais ou periféricas, mas não parecem exercer aí semelhante protagonismo na implementação da política social. Com efeito, as IPSS são a institucionalização da delegação de papéis na política social por parte do Estado-providência, talvez por se encontrar uma sociedade civil (aqui identificada com o Espaço doméstico) " mais forte, autónoma e auto-regulada que as sociedades civis centrais" (Santos, 1993). Logo, enquanto formas de implementação da política social, as IPSS não são mais do que prolongamentos artificiais através dos quais o Estado-providência decide levar a cabo os seus papéis (Mozicaffredo, 1992).

## **Anexo**

### **Duas funções-objectivo**

### **Duas formas de doação**

Neste anexo apresentam-se duas contribuições que formalizam a "transformação" dos principais recursos das organizações sem fins lucrativos em bens e serviços sociais: esses recursos são as doações monetárias e o trabalho voluntário, que permitem esboçar a distinção mais firme entre estas formas organizacionais e os restantes sectores institucionais<sup>43</sup>. Simultaneamente, estas contribuições procuram ilustrar a aplicação da

---

<sup>43</sup>A razão de fundo para a escolha destes dois recursos (e só estes dois) está apontada; de facto, ofertas de tempo e de dinheiro são o combustível das instituições sem fins lucrativos. A segunda razão é puramente facilitista: existe um número considerável de escritos que se propõem a elaborar a síntese destes dois recursos

teoria dos bens públicos à descrição do funcionamento das organizações sem fins lucrativos, ainda que aquele enquadramento geral surja integrado de formas distintas nas formalizações que se apresentam: se na primeira formalização o trabalho voluntário tem o tratamento de uma doação de tempo que contribui para aumentar a probabilidade do fornecimento de um bem público, a segunda formalização sugere a existência de uma actividade "pública" quando a função-objectivo da organização sem fins lucrativos integra considerações relativas ao bem-estar de agentes externos à organização.

Note-se que um terceiro recurso - as doações em espécie - é aparentemente suprimido. Tal não é feito desintencionalmente. As doações monetárias assumem maiores dimensões que as doações em espécie; apesar de diferentes, as doações em espécie são redutíveis às doações em moeda, se se partir do pressuposto que os objectos dados têm preço de mercado (se não lhes pudesse ser imputado um preço, seriam bens não-escassos; assim, não haveria razões para ofertá-los pois seriam pertença de todos). Contudo, uma organização não resulta exclusivamente (e muitas vezes nem fundamentalmente) de doações de dinheiro: as doações de tempo poderão ser tão ou mais importantes. O voluntariado é disto a prova. Repare-se que tempo e dinheiro doados não são representáveis no mesmo plano: se a doação em dinheiro (da mesma forma que se realizada em espécie) é limitada por uma restrição orçamental e é dependente de preços e necessidades de bens de consumo alternativos, o tempo de voluntariado é limitado superiormente pelas 24 horas diariamente disponíveis, concorrendo com tempo dedicado ao lazer e com aquele que se dedica a uma actividade que auferir rendimentos.

Remata-se este anexo com uma breve discussão das relações estabelecidas entre as várias formas de doação.

### **A. Doações em tempo: os grupos de pressão**

Os grupos de pressão constituem cada vez mais uma parcela de crescente relevância no conjunto das organizações voluntárias integráveis na política social (Mellor, ano). Estes

---

em simultâneo (procurando motivações e correlações entre elas) sobre as quais pude assentar parte da discussão que aqui apresento. Merecem menção especial os textos de Brown e Lankford (1992), Clotfelter (1985) e Menchik e Weisbrod (1987).

definem-se como conjuntos de membros que articulam exigências legislativas que deverão ser observadas pelas autoridades do sistema político, sem que os membros queiram ocupar tais posições de autoridade; aquelas exigências visam aumentar a probabilidade de ocorrência do processo de mudança em determinada dimensão do estado social vigente (Austen-Smith, 1981).

Por vezes, os membros destas associações procuram desenvolver actividades concertadas de *lobbying* para obter benefícios bastante directos, como acontece no caso dos sindicatos, onde a tradução dos ganhos potenciais da actividade do grupo em termos de rendimento é bastante directa. Outras organizações onde aquela tradução não é tão mediata poderão engendrar motivos mais altruístas; neste caso, os membros destes grupos não partilham tanto interesses - como acontece no caso dos sindicalistas - mas sim atitudes: por exemplo, o Instituto de Apoio à Criança não é liderado por crianças, e os adultos que o lideram partilham um cabaz de atitudes cujos frutos esperados não são (pelo menos, de forma directa) individualmente - e monetariamente - mensuráveis.

O modelo de Austen-Smith assume um contexto desprovido de incerteza, cada indivíduo tomando o comportamento dos restantes indivíduos como dado. Considerando um grupo de  $n$  indivíduos, e tome-se a dimensão do grupo  $N$  como um parâmetro. Cada indivíduo  $i \in N = \{1, \dots, n\}$  é dotado de uma função utilidade  $U^i$  definida como é habitual, cujos argumentos são o rendimento disponível ( $y^i$ ) e o lazer ( $L^i$ ). seja  $T$  o tempo total disponível para o indivíduo;  $t_w^i$  a porção de tempo despendido no trabalho a uma dada taxa salarial  $w$ ; e seja  $t_l^i$  o tempo despendido por  $i$  não trabalhando. se  $i$  não estiver envolvido na actividade de um grupo de pressão, ter-se-á  $y^i = (T - t_l^i) \cdot w$  e  $L^i = t_l^i$ .

Considere-se a possibilidade de os indivíduos afectarem algum do seu tempo de não-trabalho ao lobbying no sector político; Esta actividade não-mercantil está direccionada para o aumento da probabilidade de ser fornecido um determinado bem público ( $x$ ) que será afecto ao grupo via processo legislativo, seja ou não esse bem de natureza exclusiva<sup>44</sup>. A

---

<sup>44</sup>Um bem público diz-se exclusivo se o nível fornecido a cada membro do grupo estiver inversamente relacionado com a dimensão do grupo; será inclusivo se cada membro receber o fornecimento total do bem, isto é, o bem é fornecido ao grupo como um todo. Compreender-se-á que os sindicatos fornecem bens do segundo tipo.

acção colectiva exercida por um grupo - para pressionar a provisão do bem  $x$  - é ela própria um bem colectivo não-excluível para os membros do grupo; seja  $t_g^i$  o tempo dedicado por  $i$  à actividade do grupo de pressão e  $s = \sum_N t_g^i$ . Logo, a probabilidade de pleno sucesso do grupo de pressão no garante do fornecimento do bem (ao nível predeterminado  $x$ ) é dado por  $P(s|x,n) \in [0,1[$ , onde  $P(0|x,n) \equiv 0$ , para todos os valores de  $x$  e  $n$ , com  $s \leq n.T$ . Parte-se do pressuposto de que as derivadas parciais de primeira e de segunda ordem respeitam as seguintes restrições:

$$(1) \quad ps, pn > 0; \quad pss, pnn < 0; \quad px < 0; \quad pxx > 0.$$

A utilidade esperada de  $i$  - se o grupo se envolver na actividade de pressão - é dada por:

$$(2) \quad EU'(y^i, L^i) \equiv p(s|x,n)U^i(t_w^i \cdot w + b, t_i^i - t_g^i) + \{1 - p(\cdot)\}U^i(t_w^i \cdot w, t_i^i - t_g^i)$$

Admitir-se-á que,  $\forall i \in N$ ,  $U_y^i > 0, U_{yy}^i < 0; U_L^i > 0, U_{LL}^i < 0$  e  $U_{Ly}^i \geq 0$ , o que corresponde a admitir-se que os indivíduos têm aversão ao risco e têm utilidades marginais do lazer em rendimento não decrescentes.

As decisões individuais de afectação do tempo dependem claramente do nível de fornecimento do bem público ( $x$ ) que o grupo, como um todo, decidiu pressionar. Se nos abstrairmos dos diferentes gostos dos indivíduos - nomeadamente no que se relaciona com as quantidades do bem que cada um gostaria de ver fornecidas - podemos tomar  $x$  como dado para qualquer membro do grupo. O problema individual será, então, o de escolher  $\{t_i, t_g\}$  de forma a maximizar (1), dado  $w, x > 0$  e  $n$ . Contrastando com os objectivos independentes dos membros do grupo, que assumem a forma de maximização de uma utilidade esperada, a razão de ser do grupo é o de maximizar a probabilidade de ser garantido determinado nível de fornecimento ( $x$ ) do bem público. Logo, o grupo de pressão totalmente coordenado defronta um problema de maximização da probabilidade de gerar uma acção colectiva bem sucedida, sujeita a um conjunto de restrições que estabelecem

mínimos para as utilidades esperadas (uma restrição para cada  $i \in N$ ). O problema grupal (coordenado) escreve-se então:

$$(3) \quad \begin{aligned} & \max p(s, x|n) \\ & s.a. EU^i(t_w^i \cdot w + b, t_g^i - t_g^i) \geq U^i(y^{i+}, L^{i+}), \forall i \in N; \end{aligned}$$

onde  $(y^{i+}, L^{i+})$  representa o cabaz que revela ser óptimo para  $i \in N$  quando o grupo não se envolve em qualquer acção colectiva. Note-se que, neste contexto a escolha da quantidade de bem público pela qual se irá exercer a actividade de pressão ( $x$ ) já não pode ser considerada exógena.

Dadas as condições de primeira ordem descritas em Austen-Smith (1981), resulta que, em primeiro lugar  $\partial t_g / \partial w < 0$  e, por outro lado,  $\partial t_g / \partial s' < 0$ ; onde  $s' = s - t_g$ , o somatório das contribuições dos membros para a actividade de pressão. Do primeiro resultado conclui-se que maiores taxas salariais induzem a menores taxas de participação na acção política: o custo de oportunidade da acção grupal para os indivíduos põe-se em termos de rendimento auferido e lazer perdido; haverá, no entanto, que notar que alguma margem de incerteza existe no cálculo destes custos de oportunidade, uma vez que alguns elementos potencialmente importantes para o seu cálculo (como, por exemplo, a taxa de juro real da actividade económica) poderão ser altamente voláteis e/ou o agente poderá não estar a par de tais rentabilidades. O segundo resultado significa que a contribuição de  $i$  tende a declinar perante um aumento da actividade total dos restantes indivíduos, isto é, a escolha individual de  $t_g$  está negativamente correlacionada com o total das escolhas de  $t_g$  por parte de todos os outros membros do grupo. Sugere-se pois que não é tanto a dimensão numérica dos grupos que induz ao sub-fornecimento da actividade de pressão por parte dos indivíduos, mas a sua percepção do total das contribuições dos restantes membros para a acção colectiva. Se assim for, em todos os grupos - exceptuando talvez os grupos de menores dimensões - haverá reduzidas possibilidades de se conhecer  $s'$  ex-ante, apesar de ser conhecido  $n$ . O modelo prevê ainda a ambiguidade do sinal de  $(\partial t_g / \partial x)$  e de  $(\partial t_g / \partial n)$ , seja o bem público considerado inclusivo ou exclusivo.

Desenvolveu-se assim um modelo descritivo da actuação de um grupo de pressão partindo do pressuposto que, sendo o grupo voluntário, existirá uma solução interna ao

problema para alguns indivíduos  $i \in N$ . A relação que ficou estabelecida entre o problema de maximização individual e o problema ao nível do grupo coordenado dispensou explicações respeitantes aos mecanismos de organização grupal dos interesses individuais - estas explicações serão esboçadas ao longo do capítulo 5 e 6 - significando que a análise do comportamento intragrupal foi desenvolvida *dados* os objectivos do grupo.

## **B. Fornecedores gratuitos de bens e serviços sociais**

Estas são organizações que fornecem serviços sociais gratuitamente (ou a preço claramente inferior ao benefício marginal dos clientes), serviços esses que são de tipo excluível<sup>45</sup>. Pode-se argumentar que não são verdadeiras organizações voluntárias, pois recebem algum rendimento do Estado, sob forma de subsídio ou subcontrato, ou ainda recebendo pagamentos dos clientes pela utilização dos serviços.

Holtmann (1978) descreve a actuação das Organizações não lucrativas num contexto de incerteza com uma teoria que é aplicável às instituições que vendem os seus bens ou serviços por uma taxa de utilização, podendo acontecer que essa taxa seja nula. Supõe-se ainda que as empresas detêm o monopólio do mercado ou segmento de mercado onde operam, tal significando a possibilidade de fixar o preço de mercado, estimando a partir daí a sua função procura.

Assume-se que a procura de serviços sociais é estocástica, resultando a incapacidade em prever a procura em excessos e defeitos no fornecimento dos bens ou serviços pelas organizações<sup>46</sup>, mesmo ao nível de preços óptimo. Consequentemente, os fornecedores desses serviços terão que decidir a capacidade instalada da organização e o preço a ser cobrado antes mesmo de terem conhecimento da procura efectiva, pois o seu conhecimento pode relevar-se custoso.

---

<sup>45</sup> Dizer que os serviços são de tipo excluível significa que a exclusão é possível. Não quer necessariamente dizer que essa exclusão é efectuada; note-se ainda que, apesar de serem bens privados para quem os consome (como o são os bens alimentares fornecidos a populações carenciadas pelo Banco Alimentar, por exemplo), são bens públicos para quem os produz.

<sup>46</sup> Isto acontecerá com maior probabilidade se a produção não for armazenável; esta é uma hipótese verificada pela maior parte dos serviços sociais.

Admite-se num primeiro momento que o objectivo social das empresas é a maximização da diferença entre a disponibilidade a pagar do consumidor esperada pelo fornecedor e os custos totais. Quando a procura é estocástica, esta função objectivo (onde se atribuem ponderações iguais aos benefícios do produtor e ao excedente do consumidor) determinará um preço óptimo para o serviço, preço esse que cobrirá os custos operativos, mas não os custos de capital. Logo, as empresas não lucrativas poderão emergir naturalmente enquanto formas de racionamento eficaz dos serviços sociais sempre que a procura excede a oferta.

Considere-se pois uma organização que enfrenta uma função procura que é função do preço e de uma variável aleatória  $u$ . Partamos do pressuposto de que esta função procura tem a forma aditiva

$$(4) \quad D = X(P) + u; \quad 0 \leq D \leq \infty$$

onde  $u$  é uma variável aleatória de valor esperado nulo, e com uma função densidade-probabilidade conhecida, de expressão  $f(u)$ . Considere-se também uma função-custo onde os custos operativos -  $b(z)$  - são função da capacidade instalada e constantes por unidade vendida. Os custos de capacidade ( $B$ ) são independentes dos custos operativos e constantes por unidade de capacidade,  $Z$ . Assume-se que os operadores desta organização tentarão maximizar a disponibilidade total em pagar custos inferiores, e que aqueles com a maior disponibilidade em pagar são servidos em primeiro lugar em situação de racionamento. A disponibilidade total de pagar mede-se pelo excedente do consumidor mais as receitas totais, e o custo total é igual aos custos de venda mais os custos de capacidade. Assim, as vendas esperadas escrevem-se

$$(5) \quad E[S] = \int_{-\infty}^{Z-X(P)} f(u)\{X(P) + u\} \partial u + \int_{Z-X(P)}^{\infty} f(u)Z \partial u.$$

Como  $Z$  representa o nível de capacidade instalada, as vendas esperadas igualam a procura esperada quando  $X(P) + u \leq Z$ , mais o valor esperado de  $Z$  quando  $X(P) + u > Z$ . O custo total será igual ao custo de capacidade mais o custo do serviço -  $b(Z)$  - vezes as vendas esperadas, ou seja,  $E(S)$ .

$$(6) \quad \text{Custo total} = b(Z) \left[ \int_{-\infty}^{Z-X(P)} f(u) \{X(P) + u\} \partial u + \int_{Z-X(P)}^{+\infty} f(u) Z \partial u \right] + BZ.$$

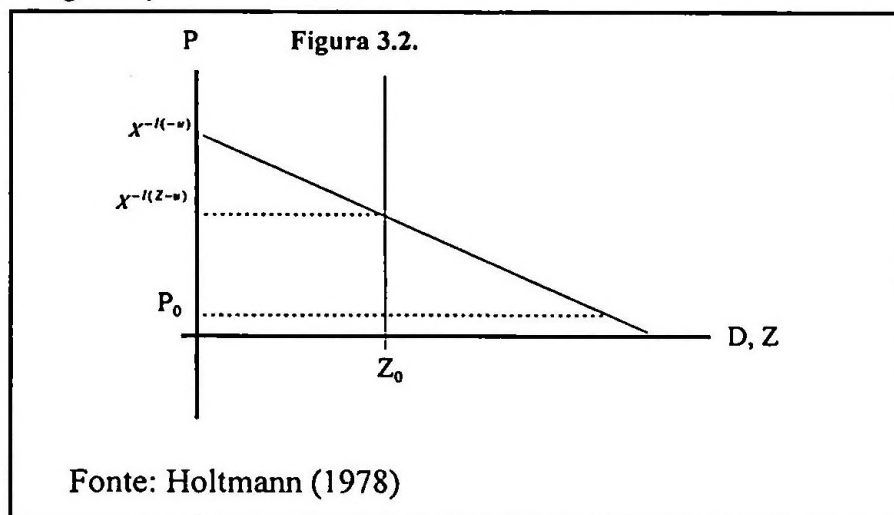
As receitas totais esperadas igualam o preço (que é escolhido) vezes as vendas esperadas.

$$(7) \quad \text{receitas totais} = P \left[ \int_{-\infty}^{Z-X(P)} f(u) \{X(P) + u\} \partial u + \int_{Z-X(P)}^{+\infty} f(u) Z \partial u \right].$$

O excedente do consumidor esperado é igual ao valor esperado do excedente do consumidor no caso onde a organização consegue sempre satisfazer a procura, menos a perda esperada do excedente do consumidor quando a capacidade não permite a satisfação da procura.

$$(8) \quad \int_{-\infty}^{+\infty} f(u) \int_P^{X^{-1}(P+u)} \{X(\bar{P}) + u\} \partial P \partial u - \int_{Z-X(P)}^{+\infty} f(u) \int_P^{X^{-1}(Z+u)} \{X(\bar{P}) + u - Z\} \partial P \partial u$$

onde  $X^{-1}(P+u)$  é a intersecção da função procura com o eixo dos preços, e  $X^{-1}(Z+u)$  é a intersecção dessa mesma função com uma recta vertical paralela ao eixo dos preços que passa por  $Z_0$  (vide figura seguinte).



O objectivo da firma é um problema de maximização da soma do excedente do consumidor esperado, mais as receitas totais esperadas, menos os custos totais. Dadas as condições de primeira ordem em relação à capacidade e ao preço descritas em Holtmann (op.cit., pg. 443), prova-se que o preço óptimo (sob as hipóteses consideradas) é igual aos custos variáveis associados às vendas, mas tal preço não permitirá cobrir os custos de

capital. Sugere-se igualmente que a entidade deverá aumentar a sua capacidade instalada até igualar os benefícios marginais esperados aos custos marginais esperados.

O modelo deverá ainda explicar porque razão alguns serviços enfrentando uma procura estocástica são fornecidos numa base puramente constituída por empresas maximizadoras de lucro no seio do sector em questão. O autor prova que as empresas maximizadoras de lucro enfrentando uma procura estocástica aproximar-se-ão uma regra de preço eficiente à medida que os seus custos de instalação tendem para zero. Prova-se igualmente que quanto maior for o declive da função procura enfrentada pela empresa, menor será a diferença entre as políticas de fixação de preços da empresa monopolista maximizadora de lucro e da empresa maximizadora do bem-estar social quando ambas enfrentam uma procura aleatória.

### **Confiança e empresariado**

Neste ponto, torna-se pertinente repescar a importância das motivações dos administradores, ou de todos aqueles cujas preferências e decisões revelam-se fulcrais para a Organização e seus beneficiários. Em primeiro lugar, se se cair numa solução com vários óptimos, o administrador poderá ser o veículo para a determinação da distribuição de benefícios *entre produtores e consumidores*; compreende-se assim como as suas motivações podem ser responsabilizadas pela variedade de formas organizativas encontradas no sector das Organizações não lucrativas. Em segundo lugar, as decisões dos corpos gerentes poderão determinar também a política de racionamento da procura excessiva, e conseqüentemente a distribuição de benefícios *entre diferentes consumidores*.

Uma importante justificação para o facto de as Organizações não lucrativas apresentarem a coexistência de uma enorme variedade de formas organizacionais é o facto de as motivações dos administradores destas empresas serem determinantes fundamentais do processo final de estabelecimento dos preços, bem como dos procedimentos de racionamento utilizados. Por exemplo, mesmo quando a disponibilidade que o consumidor revela em pagar menos se constitui como a função objectivo da empresa e os consumidores

podem ser seriados pela sua disponibilidade em pagar, existem muitos preços diferentes que resultariam no mesmo benefício (dos produtores e consumidores) total esperado máximo, mas a distribuição de benefícios entre estes dois grupos seria diferente. Logo, alguns administradores poderão decidir-se por fixar preços altos que limitariam a procura, reduzindo o excedente do consumidor e reduzindo os prejuízos da organização, enquanto outros administradores poderão ser levados a decidir-se por preços inferiores, maiores prejuízos e maiores excedentes do consumidor. Em suma, desde que a função objectivo confira igual importância aos benefícios do produtor e do consumidor, a distribuição dos benefícios entre estes dois grupos poderá depender da escolha dos administradores, mesmo quando essas escolhas são óptimas. Evidentemente, lucros negativos são apenas uma condição necessária e não suficiente para se fixarem preços óptimos dada aquela função bem-estar, de tal forma que a discricionariedade administrativa poderá conduzir a escolhas sub-óptimas de preços e capacidade instalada, resultantes em perdas para a organização. Assim, a diferente ética dos dirigentes levará à escolha de diferentes formas de racionamento que contudo tenderão a respeitar as necessidades dos consumidores.

Em todo o caso, os gostos dos administradores das Organizações não lucrativas são susceptíveis de serem determinantes importantes da fixação de preços e das escolhas em termos de capacidade instalada que emanam destas organizações. A função bem-estar aqui descrita confere peso igual aos benefícios de produtores e consumidores, sem explorar as escolhas empresariais entre estes dois grupos.

### **C. A relação entre doações de tempo e doações monetárias ou em espécie**

As contribuições de Austen-Smith e de Holtmann descrevem separadamente os processos de doação de tempo e dinheiro para as organizações sem fins lucrativos. Um significativo conjunto de contribuições recentes debruçam-se sobre as possíveis relações que se podem estabelecer entre aquelas duas formas de recursos das IPSS. Clotfelter (1985) ensaia um modelo de regressão linear onde as horas de trabalho voluntário são variável dependente, donde resulta um coeficiente estimado para o preço fiscal das doações monetárias negativo, sugerindo que as ofertas de tempo são complementares às ofertas

monetárias; também Menchik e Weisbrod (1987) detectam um efeito negativo do preço das doações monetárias sobre as horas de trabalho voluntário, ao estimar duas equações - uma para cada tipo de doação - em conjunto, a fim de tomar em linha de conta o efeito do *censoring* de uma equação sobre a estrutura da outra -; estas equações integram ainda uma variável artificial para o sexo do doador. As estimativas para a correlação entre perturbações aleatórias nas equações para tempo e dinheiro são 0.37 para homens e para mulheres, com erros estandardizados relativamente pequenos. Estas correlações positivas e significativas nos desvios aleatórios são consistentes com a ideia de que algumas pessoas retiram satisfação do acto de dar em termos gerais; isto é, os gostos dos doadores, juntamente com outros factores imensuráveis captados no termo residual, são tais que, mesmo depois do controle pelas restantes características, as contribuições em tempo e em dinheiro estão positivamente correlacionadas.

# 4

## DA CARIDADE AO ALTRUÍSMO

Até aqui procurou-se justificar maioritariamente a emergência das organizações não lucrativas pelo fracasso do mercado e do Estado no cumprimento dos respectivos papéis no eficaz fornecimento de bens e serviços sociais; perante a incapacidade daqueles agentes em satisfazer a procura de serviços sociais existentes, os indivíduos são conduzidos a procurar fornecedores alternativos - por isso, as teorias que serviram de suporte a tais fracassos foram arrumadas na parte intitulada "teorias do lado da procura". Não bastaria porém que existisse uma procura de fornecedores alternativos por parte das famílias, pois à semelhança do que poderá acontecer com esquemas mercantis de fornecimento, é possível que a procura de fornecedores alternativos não seja satisfeita. No seguimento deste raciocínio, as teorias que agora se apresentam procuram explicar a emergência de organizações sem fins lucrativos de carácter social através de impulsos (motivações) sentidos pelos próprios fundadores das instituições, e não tanto pelos impulsos induzidos pela procura insatisfeita. Tais impulsos explicam-se pela existência conjunta de sentimentos altruístas e de uma lógica de acção colectiva. Os primeiros manifestam-se através de comportamentos

caritativos, também apelidado de "benevolato"; a segunda manifesta-se pela criação de instituições sociais.

A constituição de uma organização não lucrativa com fins sociais não dispensa qualquer uma destas "premissas": existirão instituições voluntárias (criadas pela manifestação da referida lógica de acção colectiva) cujos objectivos não são movidos por motivações altruístas; entre estas contam-se, por exemplo, as sociedades recreativas e de lazer, cujos serviços fornecidos servem necessidades dos próprios sócios, o que corresponde a dizer que tais instituições servem motivações puramente egoístas, e não operam no campo social propriamente dito. De forma análoga, existem manifestações de altruísmo sem que resultem da coordenação de lógicas de acção individuais, isto é, tratam-se de atitudes caritativas meramente individuais.

O presente capítulo dedica-se à descrição dos comportamentos altruístas e à procura de fundamentações teóricas para a ocorrência de actos de caridade. Assim, parece fundamental começar por encetar dois esforços que são conceptualmente diferentes: por uma lado, o esforço da formalização dos sentimentos altruístas (secção 4.1.), e por outro o da formalização dos comportamentos caritativos (secção 4.2.). Enquanto que a descrição daqueles sentimentos (por exemplo, enquanto fenómeno de interdependência das funções-utilidade<sup>47</sup>) é mais a constatação do próprio altruísmo - e sua codificação em termos microeconómicos - a formalização da caridade é já a descrição da efectivação daqueles mesmos sentimentos.

Em si, nenhum dos exercícios citados esclarece sobre as verdadeiras motivações por detrás das actividades caritativas. Na secção 4.3., ver-se-á porque haveria o altruísta de incluir na sua função utilidade informação sobre o consumo ou utilidade alheia ou sobre uma transferência para outrém.

Apesar dos sentimentos altruístas e suas razões de ser, a caridade propriamente dita pode não chegar a manifestar-se. Afinal, porque existem manifestações de caridade? Se elas

---

<sup>47</sup> No capítulo anterior, fez-se insistentemente alusão ao carácter público que está implícito na actuação da instituição sem fins lucrativos. E tal como foi referido, esta é apenas uma leitura da doação entre outras possíveis. Feita esta ressalva, e parecendo haver solidez conceptual que baste nesta abordagem, haverá que precisar uma formalização do carácter público da doação para além da economia da empresa, centrando-a pois na teoria do consumidor. Isto é, pretende-se arrumar o carácter público do bem juntamente com preferências, utilidade, e consumo.

surgem por activação de algum processo de escolha, porque escolheram as pessoas ser altruístas? Como ocorre o processo de escolha entre um comportamento egoísta e um comportamento caritativo, ou seja, como se efectua a decisão entre agir de forma altruísta ou de forma egoísta? É à tentativa de responder a estas questões que se dedica a última secção deste capítulo.

#### 4.1.- Formalizações do altruísmo

Ao longo da análise de três das principais formas de formalização dos sentimentos altruístas (que, no fundo, subentendem diferentes conceitos de altruísmo) procurar-se-á evitar o abandono de duas hipóteses que têm (quase) sempre acompanhado a microeconomia pura: primeiro, admitir-se-á que nas suas escolhas o indivíduo procede racionalmente, tomando como objectivo central a maximização da sua utilidade, seja esta visível ou não; a segunda hipótese, que é corolário da primeira, diz-nos que o indivíduo é fundamentalmente egoísta, o que equivale a afirmar que aparentes desvios da estratégia de maximização da sua própria utilidade são, afinal, estratégias alternativas de maximização daquela mesma utilidade.

##### 4.1.1. - O consumo (ou rendimento) alheio como argumento da função-utilidade do altruísta (interdependência das funções-utilidade)

Esta primeira formalização sugere que a função-utilidade de um indivíduo (ou grupo) altruísta  $i$  tem como argumentos o seu próprio vector de consumo ( $x_i$ ) bem como o vector de consumo de outra pessoa (ou grupo de pessoas)  $j$ . Tal função escrever-se-á

$$U_i = U_i(x_i, x_j), \text{ com } \partial U_i / \partial x_j > 0^{48} \text{ e } i \neq j$$

---

<sup>48</sup> Se o sinal desta condição fosse o inverso, o comportamento de  $i$  não seria movido por sentimentos altruístas, mas por sentimento de inveja.

Havendo pelo menos um beneficiário  $j$  e mais do que um altruísta, os bens e serviços que são objecto de caridade (as dádivas voluntárias) pertencerão a uma categoria especial de bens, pois são bens privados para quem os consome, mas são bens públicos para quem os fornece<sup>49</sup>. De facto,  $x_j$  deverá ser estudado à luz da teoria dos bens públicos se  $x_j$  for argumento da função utilidade de vários indivíduos, e se a utilidade desses indivíduos for crescente com  $x$ .

Becker (1981) sugere outra formalização semelhante, onde a utilidade de  $i$  se define enquanto função do seu próprio cabaz de consumo

$$U_i = U_i(x_i, \psi(U_j)), \partial U_i / \partial \psi > 0$$

e de uma avaliação que  $i$  faz do bem-estar de  $j$ . Ora, se essa avaliação ( $\psi$ ) é uma função crescente de  $x_j$ , então também aqui  $\partial U_i / \partial x_j > 0$ .<sup>50</sup> A questão do bem público é aqui levantada porque, uma vez fornecido o bem, todos os altruístas "usufruem" dele, cumprindo as características da não-exclusão e da não-rivalidade<sup>51</sup>. Se os indivíduos inferem alguma utilidade do consumo ou do rendimento de outra pessoa, basta que uma pessoa apenas

---

<sup>49</sup> Compreende-se desde logo que temos aqui uma categoria especial de bens: de facto, ao conjunto de bens que são privados tanto para o produtor como para o consumidor e ao grupo de bens que são públicos simultaneamente para aqueles dois, juntamos agora uma categoria de bens que se prefiguram privados para o consumidor mas públicos para o fornecedor. Segundo Sugden (1982), o conjunto de bens considerados distingue-se segundo a forma de financiamento da sua produção: por um lado existem bens que, quando se quiser consumir, obrigam ao seu pagamento (bens privados); outros haverá que, quer se consumam ou não, deverão ser pagos (através da cobrança fiscal) - são os bens públicos; numa terceira categoria, existem os bens que, quer se consumam ou não, o consumidor escolhe por si próprio se quer ou não pagá-los: são os bens e serviços voluntários.

<sup>50</sup> A formalização de Becker é semelhante à anterior porque aqui uma transferência de rendimento, doação de bem ou prestação gratuita de um serviço é para  $i$  um bem de mérito. É talvez uma formalização menos objectiva que a anterior, mas é mais autêntica, porque a caridade é movida mais pela avaliação do bem estar do que propriamente pela quantidade consumida em si, mediatizando a relação entre  $U_i$  e  $x_j$ . O altruísta não retira utilidade directamente do consumo de  $i$  mas da avaliação que faz da satisfação que  $i$  tira desse mesmo consumo.

<sup>51</sup> Note-se que o bem, serviço ou transferência poderá ser passível de exclusão para o conjunto dos beneficiários: o recebimento da transferência por parte de um indivíduo provavelmente - ainda que não necessariamente - concorrerá com o recebimento de outro beneficiário (afinal, esses recursos transferidos são escassos!). Apesar disto, tal fornecimento acresce em simultâneo à utilidade de todos os altruístas que inferem utilidade do consumo daquele bem em particular por parte do(s) beneficiário(s).

garanta esse consumo (podendo arcar com a totalidade dos custos de fornecimento) para que todos derivem daí alguma utilidade<sup>52</sup>.

Num contexto organizacional, do ponto de vista do fornecedor e do financiador, a actividade voluntária pode ser sempre objecto de estudo por parte da teoria dos bens públicos em sentido lato: por hipótese, um contribuinte quer o sucesso da organização que ele apoia. Isto faz com que a actividade da organização seja um bem público para o grupo de pessoas que querem que a actividade em questão tenha sucesso. Este grupo de pessoas inclui, pelo menos, tantas pessoas quanto o número de pessoas que contribuem para a organização. O contexto poderá ser o da assistência a idosos: para todos aqueles que se “preocupam” com a terceira idade, o seu amparo é um bem público; obviamente, deste conjunto de altruístas, nem todos irão arcar com o financiamento e fornecimento daquele pacote de serviços de assistência.

#### **4.1.2. - O acto de dar como argumento da função-utilidade do altruísta: uma alternativa à abordagem pelos bens públicos**

Quando se espera que um indivíduo maximize a sua utilidade e na prática tal não acontece, então suspeita-se da existência de outra utilidade que não aquela, provavelmente com a inclusão de diferentes argumentos dos da utilidade observada.

Uma abordagem razoavelmente alternativa à da interdependência das funções utilidade é aquela que considera que os indivíduos derivam um certo tipo de benefício privado quando contribuem para as caridades<sup>53</sup>; como os não-contribuintes são excluídos desses benefícios<sup>54</sup>, o problema do *free riding* não se manifesta.

---

<sup>52</sup> Repare-se que é com a caridade que entra em cena da teoria dos bens públicos; sendo que os sentimentos altruístas não são em si bens públicos, antecipa-se a consideração da efectivação desses sentimentos para que se possam caracterizar desde já as preferências do altruísta e avaliar as consequências possíveis daqueles sentimentos.

<sup>53</sup> Esta abordagem não é totalmente incompatível com a anterior; uma pode completar a outra.

<sup>54</sup> Não chegaria que outros oferecessem um donativo, porque não é a recepção do donativo por parte do beneficiário que acresce à sua função-utilidade. O altruísta precisa de dar porque é do acto de dar em si (enquanto fim em si mesmo) que advém a utilidade, a satisfação do altruísta. A partir desta ideia básica,

Uma segunda variante assume que as pessoas que contribuem recebem benefícios directos em troca (que não dependem da moralidade privada ou social, e dos quais os não-contribuintes se vêem excluídos); esta abordagem insere-se no contexto mais geral de bens públicos, e pode ser fielmente ilustrada pelos grupos de pressão, que fornecem serviços públicos e privados como produtos conjuntos, e os bens privados - fornecidos apenas aos membros participantes - chegam para induzir as pessoas a aderirem (Olson, 1967). Neste caso, o bem (ou serviço) em questão apenas é bem público porque existe uma partilha de interesses em jogo: na sua essência, é um problema semelhante ao da valorização do acto de dar, pois o que move o sentimento altruísta é apenas o benefício privado de natureza bastante directa<sup>55</sup>.

#### 4.1.3. - A redistribuição do rendimento como argumento da função-utilidade do altruísta

Uma terceira alternativa de definição (e formalização) do altruísmo exprime-se em termos de inclusão, na função-utilidade, do argumento "(re)distribuição". Ora, esta alternativa de formalização, de cariz mais geral, é também a menos clara das três, pois faz depender a utilidade do altruísta de (re)distribuições do rendimento, retirando nitidez aos verdadeiros argumentos da satisfação do altruísta. Dizer que a utilidade do benfeitor é aumentada com uma redistribuição pode ocultar uma valorização das consequências dessa

---

diferentes prolongamentos teóricos procuram justificar as doações. Um desses prolongamentos tem como premissa a hipótese segundo a qual a utilidade do altruísta é função não de "produtos" (consumo alheio de bens e/ou serviços), mas de processos - nomeadamente do próprio processo caritativo; assume-se aqui que o altruísta não retira utilidade do consumo alheio *per se*, nem da avaliação que faz do bem estar do beneficiário, mas sim do próprio acto de dar, do acto de contribuir voluntariamente - em dinheiro, trabalho ou espécie - para uma determinada causa, independentemente das suas consequências.

Uma segunda explicação possível fora do contexto dos bens públicos é a de que o indivíduo retira satisfação do próprio acto de praticar o bem, ou por ser visto por outros a fazer o bem. Este comportamento só aparentemente é caritativo, prendendo-se com a necessidade em obter alguma forma de reconhecimento social.

<sup>55</sup> Por vezes um indivíduo actua de forma altruísta na participação para o fornecimento de um bem público mesmo que os outros indivíduos não contribuam, porque o benefício é tão grande que mais vale fornecer o bem e suportar o *free riding* dos não-contribuintes. Esta caridade heróica (porque externa à racionalidade económica, que levaria um indivíduo a não contribuir) "privatiza" todo o problema, originalmente integrado na teoria dos bens públicos.

mesma redistribuição, ou uma valorização da redistribuição como um fim em si mesma: se o argumento da função-utilidade é a (re)distribuição enquanto resultado, o altruísmo presente reduz-se à interdependência das funções-utilidade indicada em 4.1.1.<sup>56</sup>; se, pelo contrário, a utilidade depender da (re)distribuição enquanto processo, caímos numa definição de altruísmo que é equivalente à sugerida em 4.1.2.. A sua principal desvantagem - a generalidade - é também a sua maior vantagem, pois permitirá formalizar situações de equilíbrio da actividade caritativa, independentemente da identificação precisa do argumento da função-utilidade - até porque, como já foi referido, podem estar presentes as duas formas de altruísmo (e porque a formalização da utilidade retirada do "acto de dar" não é propriamente uma questão pacífica...).

Se o indivíduo  $i$  tivesse preferências egoístas, então a distribuição do rendimento  $y$  seria preferida à distribuição  $y'$  se e só se  $y_i > y'_i$ , de tal forma que  $i$  tenha maior rendimento. Porém, as preferências altruístas permitem que  $y$  seja preferido a  $y'$  mesmo quando  $y_i < y'_i$ , desde que um número suficiente de outros indivíduos  $j$  tenham ganhos de rendimento  $y_j - y'_j$  que sejam suficientemente grandes para mais que compensar aquela diferença<sup>57</sup>.

Geralmente os economistas identificam «bem-estar» com «utilidade» e partem do princípio que esse bem-estar pode ser representado por uma função bem-estar  $W_i(y)$  em  $R_n^+$ , que cresce à medida que  $y$  se torna mais preferido. Relembrando que o altruísmo significa tomar em consideração o bem estar de outros,  $i$  deverá querer maximizar uma função com a forma  $w_i = \phi_i(y_i, w_{-i})$  onde  $W_{-i}$  representa o vector de níveis de bem estar  $W_j$  ( $j \neq i$ ) com  $i$  excluído, e onde  $\phi_i$  é crescente com qualquer outro  $W_j$ . Dada a distribuição de rendimento  $y$ , para determinar os níveis de bem estar individual  $W_i(y)$  há que resolver as  $n$  equações simultâneas:

$$w_i = \phi_i(y_i, w_{-i})$$

---

<sup>56</sup> Note-se que, neste contexto, o facto de um altruísta valorizar uma transferência de recursos para um beneficiário não significa necessariamente que seja esse mesmo altruísta a efectuar a transferência: se a valorização da transferência faz-se através das suas consequências, basta que outra pessoa efectue a dita! Por isso, manifesta-se de novo o problema do *free riding*.

<sup>57</sup> Logo, as preferências altruístas podem ser uma ordenação bastante geral (completa e transitiva) em  $R_n^+$ .

para cada  $i$ . Logo cada  $W_i(y)$  apenas ficará perfeitamente especificado se aquelas equações tiverem solução única.

Esta situação de total especificação da forma funcional da utilidade pressupõe, claro, uma situação de equilíbrio (ótimo ou não). Obviamente, tal equilíbrio tem significado já ao nível das actividades caritativas da sociedade, e não ao nível dos sentimentos altruístas *per se*.

Quando as funções utilidade altruístas de todos os indivíduos  $W_i(y)$  dependem dos rendimentos de todos os outros indivíduos, provavelmente actuarão externalidades susceptíveis de gerar ineficiência à Pareto. No entanto, contrariamente às externalidades habituais, os indivíduos podem traduzir o seu altruísmo em acção, ao darem rendimento seu a quem desejarem. Prova-se então que o óptimo é atingível, desde que exista uma dada distribuição do rendimento  $y^*$  onde nenhum indivíduo aceite posteriores transferências a seu favor.

Seja  $t_{ij}$  (não negativo) a transferência de  $i$  para  $j$ . Assumindo que cada  $w_j$  é diferenciável, e reconhecendo a existência de restrições que impedem as pessoas de tirar rendimento uns aos outros, as transferências ocorrem até que sejam satisfeitas as seguintes condições de primeira ordem, para cada  $i, j$  com  $i \neq j$

$$t_{ij}(w_{ii} - w_{ij}) = 0, \quad t_{ij} \geq 0$$

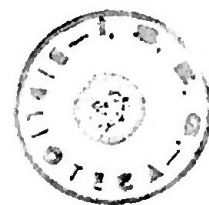
onde  $w_{ii}$  é a derivada de  $w_i$  em ordem a  $y_i$ . Logo  $w_{ii} = w_{ij}$ , exceptuando o caso onde  $t_{ij} = 0$ . As condições de primeira ordem para a eficiência à Pareto exigem a existência de ponderadores do bem-estar marginal,  $\beta_i$ , tais que, para cada par de indivíduos  $j$  e  $k$  se tem:

$$\sum_i \beta_i (w_{ij} - w_{ik}) = 0$$

de forma a que o benefício social marginal de uma u.m. para  $j$  seja igual ao de  $k$ . Havendo uma distribuição onde ninguém deseja possuir mais rendimento alheio, então  $w_{ii} = w_{ij}$ , e as condições de eficiência são atingidas.

Ainda que fique por especificar a trajectória até o equilíbrio, a literatura na área da microeconomia social discute as características desse equilíbrio, validando hipóteses teóricas de base (como a especificação da forma das funções-utilidade) com base na

semelhança entre equilíbrios simulados e situações sociais tal como são verificadas na realidade. Analisem-se pois algumas formalizações da actividade caritativa.



## **4.2. - Formalizações da actividade caritativa**

Dos contributos para as teorias do equilíbrio, começar-se-á por abordar as análises de equilíbrio parcial, assim chamadas porque supõem que um indivíduo maximiza a sua utilidade dada a contribuição dos outros agentes para o bem público; seguidamente, estudar-se-ão as interdependências das decisões de afectação de recursos resultante dos comportamentos do conjunto dos agentes económicos em simultâneo - são as análises de equilíbrio geral.

### **4.2.1. - Teorias do equilíbrio parcial**

No conjunto das análises de equilíbrio parcial, o contributo de Sugden (1984) é particularmente seminal por minar a abordagem da caridade via teoria dos bens públicos. Sugden parte do equilíbrio (notando que a teoria dos bens públicos assume que ele é atingido), supondo uma formalização dos sentimentos altruístas como a que foi considerada na secção 4.1.1.. Dadas as hipóteses da teoria dos bens públicos, algumas características daquele equilíbrio revelam-se (diz o autor) incongruentes com o fenómeno da caridade privada (nomeadamente a que é efectuada pelas organizações voluntárias de vocação social) que a teoria se propõe a descrever (com fidelidade, esperar-se-ia.)

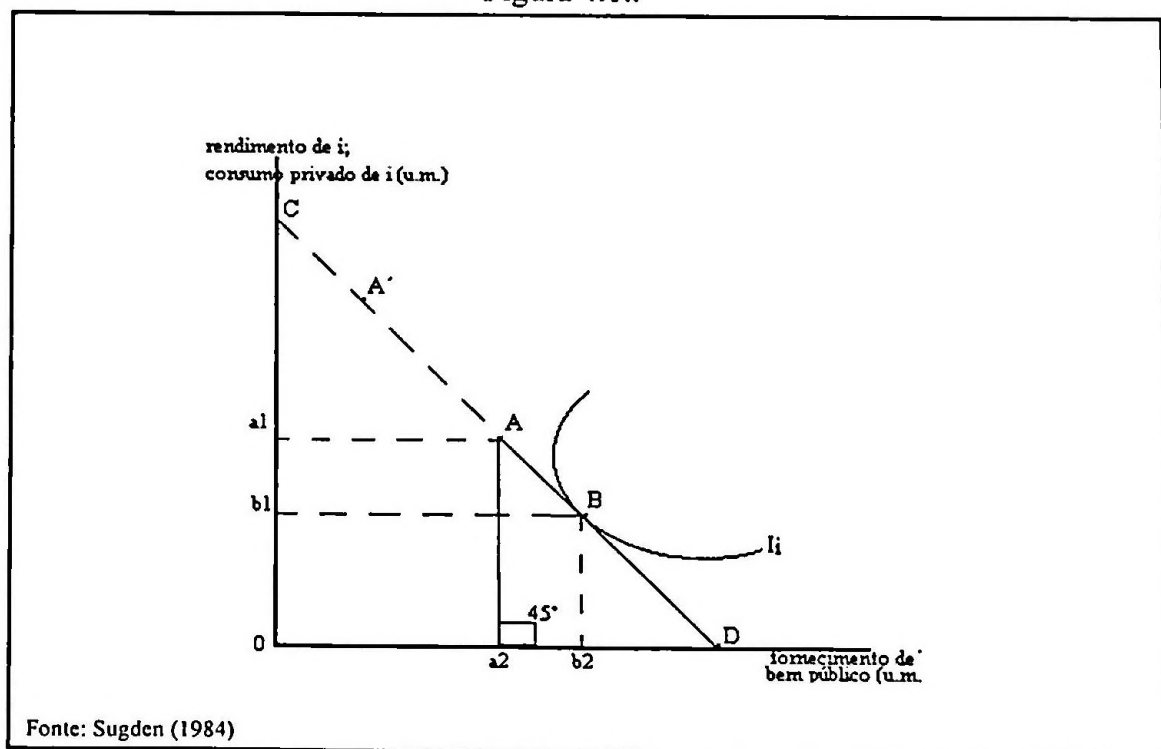
Considere-se pois a existência de um numero elevado de indivíduos que derivam a sua utilidade do seu próprio consumo de bens privados e do consumo de um bem público (portanto, as quantidades de que a sociedade dispõe). Para que se possa medir o consumo privado e o bem público em unidades monetárias, considera-se ainda que todos os preços de todos os bens consumidos (assim como o rendimento de cada indivíduo) são um dado.

A utilidade de cada indivíduo depende do valor monetário do seu consumo privado e do montante total que a sociedade gasta na produção do bem público: se é fornecido totalmente por contribuições voluntárias, o seu montante total será igual ao somatório das

contribuições de todos os indivíduos; dito de outra forma, a contribuição de cada indivíduo equivale à diferença entre o valor do seu rendimento e o seu consumo privado (assumindo que o indivíduo não realiza poupança). A única escolha que o indivíduo tem de fazer diz respeito à afectação deste rendimento entre consumo privado e contribuições voluntárias para o bem público. A teoria convencional do comportamento caritativo assume que o equilíbrio é atingido quando todos estão a maximizar a sua própria utilidade, dado o comportamento de todos os outros indivíduos.

Na figura 1,  $[Oa_1]$  representa o rendimento disponível do indivíduo  $i$ , que será igual ao seu consumo privado máximo (caso  $i$  não efectue contribuições para o bem público).  $[Oa_1] \cong [a_2D]$ , pois também a contribuição máxima de  $i$  para o bem público é igual à totalidade do seu rendimento disponível. Consequentemente, o triângulo  $[ADa_2]$  é isósceles.  $[Ob_2]$  representa o total das contribuições para o bem, repartidas em contribuições de  $i$  -  $[a_2b_2]$  - e as contribuições das restantes pessoas -  $[Oa_2]$ . Como preços e rendimentos são dados e o indivíduo  $i$  toma a sua decisão de contribuir tendo como dado a contribuição dos restantes elementos da sociedade, o quadrilátero  $[Aa_2Oa_1]$  e o triângulo  $[ADa_2]$  têm dimensões fixas ao longo do exercício de simulação.

Figura 4.1..



Se o indivíduo  $i$  for egoísta, dada a restrição orçamental [AD], o seu mapa de preferências situá-lo-á em A (onde a sua contribuição para o bem público é nula e todo o rendimento disponível é utilizado em consumo privado) e logo o fornecimento do bem público é igual à soma das contribuições de todos os outros indivíduos (o que só aconteceria se as curvas de indiferença fosse crescentes em sentido lato); os pontos sobre [CA] são inacessíveis, e corresponderiam a contribuições negativas - i.e., roubos (reitera-se a hipótese segundo a qual os indivíduos sabem que não podem "tirar" recursos alheios). Por exclusão de hipóteses, se  $i$  for altruísta, localizar-se-á num qualquer ponto de [AD] à direita de A. Partamos do pressuposto que, dadas as restrições e as preferências altruístas de  $i$  a maximização da sua utilidade coloca-o no ponto B. Sugden chega à conclusão de que é possível haver uma situação de equilíbrio, caracterizado pela existência de algumas pessoas em B e algumas em A (a teoria parece ser consistente com a observação de que muitas pessoas contribuem para os bens públicos). Em B, a utilidade que o indivíduo retira da última unidade monetária que contribuiu para o bem público deverá ser igual à utilidade que ele obtém da última unidade monetária gasta em consumo privado, ou seja,

$$\partial U_i / \partial x_i = \partial U_i / \partial x_j.$$

Mas se assim for, se mais de uma pessoa contribuir, o modelo prevê o sub-fornecimento do bem público.

Considere-se agora uma nova situação, onde já à partida se sabe existir um estado de equilíbrio. Tome-se o exemplo de uma economia composta por dois indivíduos apenas; cada um contribui com uma unidade monetária para garantir um aumento de uma unidade monetária no fornecimento do bem público. Mas esse aumento pode ser conseguido se ambos derem metade, isto é, 0,5 unidades monetárias. Logo, se ambos contribuírem um pouco mais, ambos estarão melhor. Mas no entanto não há nenhum incentivo para este comportamento.

Generalizando a uma economia com vários indivíduos, haverá sub-fornecimento de um bem público se o somatório das valorizações marginais do bem (por parte dos indivíduos) for superior ao custo marginal do bem. Em equilíbrio, ter-se-ia que cada valorização marginal de cada contribuinte voluntário iguala o custo marginal do bem (cada indivíduo

estará disposto a dar uma unidade monetária para o fornecimento aumentar uma unidade monetária). Logo, de acordo com a teoria convencional, qualquer bem público fornecido por contribuições voluntárias deve ser sub-fornecido.<sup>58</sup>

Dois resultados desta teoria não se mostram muito robustos quando confrontados com comportamentos ocorridos na prática. Em primeiro lugar, repare-se que para uma organização com mil indivíduos, o valor marginal social da actividade caritativa (o somatório das valorações marginais de todos os indivíduos) é pelo menos mil vezes o custo marginal (por vezes até 10.000 ou 100.000). Significaria que cada unidade monetária de gasto adicional de uma caridade beneficia a sociedade por 10.000 ou mesmo 100.000, o que parece pouco crível.

Mesmo que este último corolário seja passível de alguma discussão (i.e., de difícil refutação, por mais adimensionada que possa parecer), aquele que de seguida se apresenta não deixa margens para dúvidas; de facto, a teoria revela-se impotente na produção teórica de algumas das mais óbvias características do comportamento caritativo tal como este é observado na prática: se estiver no ponto B (onde está *i*) muito próximo de A (onde não se contribui), a contribuição relativa (quando comparada ao rendimento e ao fornecimento total de bem público) é pequena. Isto é verdade para muitas organizações, que recebem muito dinheiro de um grande número de doadores, o que significa também que cada doador - ou, pelo menos, a sua grande maioria - dá uma pequena parte. Isto quer dizer que a teoria deveria prever que o ponto B se encontra bastante próximo de A; contudo, a situação onde B e A estão verdadeiramente próximos não é mais do que uma possibilidade em muitas; a verificar-se, aquela proximidade não seria mais do que uma feliz coincidência. Na teoria, não há lugar para uma alteração do mapa de preferências em função de uma alteração do rendimento; logo, esse mapa independe da localização do ponto A. Por isso, não há razão para escolher um ponto próximo do ponto A (mas sem ser A).

Outro comportamento típico da caridade diz respeito a elasticidade-rendimento das doações: se aumentar o rendimento do indivíduo *i*, este deverá aumentar as suas doações, mas o aumento marginal é muito pequeno (por exemplo, se o rendimento aumentar 100

---

<sup>58</sup> Aliás, este facto em si até é congruente com a prática, justificando em parte a existência do Estado e de operadores maximizadores de lucro a par das organizações não lucrativas.

u.m., ele doará muito menos de 100 u.m.. Se juntamente com este facto se disser que a organização angaria menos de 100 u.m. das outras pessoas, a teoria diz que i vai dar os seus 100 u.m. todos. Com o rendimento novo, vai para o ponto A', mas continua no ponto B, aquele que mais prefere. E para continuar em B, se os outros todos dão menos, i tem que dar mais.

Andreoni (1988) avalia as deficiências da teoria dos bens públicos enquanto forma de descrição do funcionamento das actividades caritativas, com base nas características do sector caritativo nos Estados Unidos. Segundo Andreoni, a vasta participação dos agregados familiares em atitudes caritativas (85% das famílias efectuam doações), juntamente com o facto de as doações individuais e agregadas perfazerem cerca de 2% do Produto Nacional Bruto dos EUA, parece contradizer as consequências teóricas que se podem desferir da aplicação da teoria dos bens públicos à actividade caritativa.

Uma destas consequências é o conhecido lema da invariância das doações totais, segundo o qual as doações do Estado exercem um efeito de crowding-out total das doações do sector privado no mesmo montante deste. Andreoni constata que, quando o sector público se junta ao sector privado americano no fornecimento do bem público, as doações do governo geram apenas um crowding-out parcial sobre as doações do sector privado (mais precisamente, verificou que um aumento de \$1 no nível das doações públicas gera uma diminuição das doações privadas entre \$.05 e \$.28).

Em termos teóricos, não existe utilidade da oferta per se quando o bem ou serviço em questão é um bem público puro, i.e., a utilidade dos indivíduos é função da quantidade dos bens privados consumidos e da oferta total do bem público. consequentemente, em economias grandes o *free riding* não só é natural, como é dominante; apenas uma minoria efectua doações, e o valor esperado da doação tende para zero. Assim sendo, espera-se um crowding-out total entre doações públicas e doações privadas, sendo obsoleta a doação pública quando a doação privada a precede.

Este teorema é inicialmente provado para indivíduos dotados de preferências semelhantes e para determinada distribuição inicial do rendimento. Mesmo que se admita que os indivíduos que compõem a sociedade são dotados de preferências diferentes, sempre

que o seu número tende para infinito, o conjunto dos contribuintes para o bem público converge para um conjunto de indivíduos de determinado tipo (provavelmente, indivíduos mais ricos). Em segundo lugar, se existisse outra distribuição do rendimento entre contribuintes, a quantidade fornecida seria a mesma; isto porque qualquer redistribuição pode ser reconstruída como uma série de aumentos e diminuições neutras dos impostos. Dito de outro modo, se o indivíduo considerar que o imposto que lhe é lançado é dirigido para o bem público na sua totalidade, existe crowding-out total.

Mesmo se o modelo considerar um aumento exógeno da quantidade de bem público fornecido (v.g., quando o indivíduo julga que a quantidade fornecida pelo Estado independe dos impostos cobrados), a variação no fornecimento total do bem público é imperceptível. É também o caso onde o esquema de imposição ou de transferências não é neutral, onde por exemplo a imposição é superior ao valor da sua contribuição. Também aqui o fornecimento de equilíbrio situar-se-á a um nível superior, mas de novo o aumento será imperceptível.

Conclui-se portanto que a única forma que o Estado dispõe de ter um impacto significativo sobre a provisão de bens públicos é o crowding out total da provisão privada, o que choca com a observação da realidade, segundo Andreoni.

No que concerne à acção social em Portugal, Variz (1996) testa o trade-off entre doações privadas e doações públicas, chegando a uma taxa marginal de substituição entre elas no valor de -1.03, o que indica substituíbilidade perfeita (i.e., trade-off total) entre caridade pública e caridade privada accionada pelas IPSS. Sugere-se que o Estado português diminua a sua contribuição - que é infinitesimal quando comparada com a das IPSS - para o fornecimento de equipamentos sociais - por reconhecer uma sociedade civil - chamada "sociedade de previdência" pelas suas dimensões - suficientemente forte para responder totalmente à sua retracção.

Outra análise solidamente implantada na literatura económica, é a do agregado familiar constituído por um chefe de família altruísta e um descendente egoísta (popularizada por Becker)<sup>59</sup>. No modelo de Becker existe uma família composta por um

---

<sup>59</sup> Note-se que, apesar de Becker se cingir ao estudo do altruísmo no seio da família, as suas conclusões são generalizáveis a uma relação inter-geracional para-familiar ou mesmo a uma relação intra-geracional para-familiar, como é o caso do estabelecimento de contratos de seguro, de doença ou outros. Ainda assim, há que

chefe altruísta - segundo 4.1.1. - e pelo menos outro elemento egoísta (i.e., cuja função-utilidade depende apenas do seu próprio consumo<sup>60</sup>). Se só um elemento da família for altruísta, o objectivo de maximização da sua utilidade converte-se num objectivo de maximização da utilidade familiar, determinada pelo rendimento da família (soma dos rendimentos do altruísta e do(s) egoísta(s)).

De seguida, Becker prova que, em termos gerais, cada beneficiário, por mais egoísta que seja, maximizará o rendimento familiar do altruísta, internalizando quaisquer efeitos das suas acções sobre outros beneficiários (isto é, cada beneficiário privar-se-á de efectuar acções que aumentem o seu rendimento à custa do dos restantes beneficiários), porque uma diminuição do rendimento de outro beneficiário provocaria uma "inversão" relativa no sentido das transferências do benfeitor: este transferiria maior quantia para os outros, reduzindo a transferência para o filho "estragado".

#### 4.2.1. - Teorias do equilíbrio geral

A contribuição de Haltiwanger e Waldman (1993) surge como uma crítica à análise de Becker, que admitia que o comportamento de um altruísta era tal que despoletava na restante população (não necessariamente limitada à população familiar) atitudes identicamente altruístas. Aqueles dois autores demarcam-se da teoria de Becker - segundo estes uma teoria de equilíbrio parcial, por considerar que as condições de equilíbrio da actividade são garantidas se as transferências do egoísta para os beneficiários se efectuarem depois destes últimos terem escolhido os seus comportamentos - e simulam um ambiente de equilíbrio geral onde um misto de altruístas e egoístas escolhem entre dois comportamentos. Considere-se pois a escolha entre dois comportamentos possíveis: ou um

---

ter o cuidado de não cair num contra-senso: o altruísmo abstracto, engendrável numa função utilidade e logo "conversível" em consumo assenta num patamar básico de altruísmo - o sacrifício familiar, ou altruísmo intergeracional - definido em termos de investimento. É claro que se pode considerar que o altruísmo-investimento é base para a produção de novo "valor", que neste caso é o altruísmo-consumo. Obviamente, trata-se de uma mera analogia, e tem o valor que tem.

<sup>60</sup> Novamente, ser-se altruísta é ser-se egoísta, pois o exercício do altruísmo - a caridade - é efectivado com vista à maximização da sua própria utilidade; mas não deixa de se ser altruísta pois o exercício da caridade contribui para o aumento do bem-estar de outra(s) pessoa(s) através das transferências do altruísta para o(s) egoísta(s).

indivíduo se decide por um comportamento que comporta consequências privadas e sociais - logo podendo apelidar-se de "altruísta" - ou toma um comportamento "egoísta", que comporta apenas consequências privadas. A expressão "*nonresponders*" refere-se ao conjunto de agentes onde todos os elementos escolhem o mesmo comportamento; a expressão "*responders*" refere-se ao conjunto de agentes onde alguns elementos escolhem cada um dos comportamentos. Assim, os *responders* são aqueles agentes cujo comportamento depende das acções escolhidas pelos outros agentes da população; os *nonresponders* são os indivíduos cujos comportamentos independem das acções escolhidas por outros. No modelo de Becker, assim como em qualquer teoria de equilíbrio parcial, assumia-se que egoístas escolhiam o seu comportamento antes da transferência se efectuar; aqui, altruístas e egoístas escolhem simultaneamente os seus comportamentos. Em Becker, o altruísmo surgia como sendo um comportamento desproporcionadamente importante, pois bastava um altruísta num mundo de egoístas para que estes se comportassem como *responders* ao comportamento do altruísta.

Aqui, dois factores são cruciais na determinação da importância desproporcionada dos altruístas ou dos egoístas: por um lado, a natureza da interacção entre agentes e por outro, o tipo de agente que é *responder* ou *nonresponder*. Assim, a natureza da interacção pode obedecer àquilo a que Haltiwanger e Waldman chamam de substituibilidade estratégica (onde, para cada indivíduo  $i$ , quanto maior for o número de agentes que escolhem determinado comportamento, menor será o incentivo para o agente  $i$  escolher esse comportamento) ou à complementaridade estratégica, quando o incentivo para um agente  $i$  escolher determinado comportamento é maior quanto maior for o número de agentes que escolhem esse comportamento.

Num mundo caracterizado pela complementaridade estratégica, são os *nonresponders* o grupo desproporcionadamente mais importante: se os egoístas forem os *responders*<sup>61</sup>, o equilíbrio mais depressa se assemelha ao que acontece quando todos os agentes são altruístas; se os altruístas forem os *nonresponders*, sucede o inverso. Num mundo onde reina a substituibilidade estratégica, os *responders* são desproporcionadamente

---

<sup>61</sup>A análise destes autores não é aplicável a ambientes onde um grupo - altruísta ou egoísta - tem elementos *responders* e elementos *nonresponders*, mas os autores notam que este é apenas um caso raro...

mais importantes: se os egoístas forem os *responders*, o equilíbrio mais depressa se assemelha ao que sucede quando todos os agentes são egoístas do que poderia ser sugerido pelo número relativo dos dois tipos (mesmo que sejam relativamente poucos os egoístas). Da mesma forma, se forem os altruístas os *responders*, chegamos a uma situação de equilíbrio como Becker sugeriu.

Resumindo, num mundo caracterizado por substituibilidade estratégica, os *responders* são desproporcionadamente importantes porque a presença de *nonresponders* é algo anulada pela forma como os *responders* alteram o seu comportamento. Ao invés, num mundo caracterizado por complementaridade estratégica, os *nonresponders* são desproporcionadamente importantes porque a sua presença leva os *responders* a alterar o seu comportamento numa forma que vai no sentido de reforçar (e não de nulificar) o comportamento dos *nonresponders*; por isso, a abordagem tradicional oferece previsões mais acertadas se os *responders* forem altruístas num mundo de substituibilidade estratégica, com as conclusões a inverterm-se debaixo da complementaridade estratégica.

Haltiwanger e Waldman aplicam este enquadramento teórico geral a três situações, duas das quais permitem desferir duas conclusões, correspondentes a duas soluções: primeiro, se as acções egoísta e altruísta forem engendráveis num modelo de tipo “dilema do prisioneiro”, o ambiente evidencia complementaridade estratégica, e os altruístas são os *responders*. Consequentemente, os egoístas são desproporcionadamente importantes. a dimensão (magnitude) desta desproporcionalidade estará claramente dependente do peso original dos egoístas na população total, estando positivamente correlacionada com esta. Ou seja, quando é elevado o número de altruístas, a magnitude da desproporcionalidade pode não ser suficientemente grande para que nunca ocorra cooperação significativa. No caso de um pai beckeriano com pelo menos um filho, a não-cooperação seria mais provável.

A segunda ilustração supõe um conjunto de agentes que escolhe entre doar ou não doar sangue. Aqui, os custos de doação representam-se por si. Porém, os benefícios da doação definem-se apenas em termos sociais, e têm a expressão  $Nh(ND)$ , onde  $N$  é a população total,  $ND$  é o número total de doadores e  $h$  é tal que  $h' > 0$  (pois, após as doações terem sido efectivadas, alguns agentes utilizarão aquele sangue). O agente altruísta  $I$  escolherá doar se  $rNh'(ND) > si$ , onde  $r$  é o peso dado pelo altruísta ao benefício social da

doação), e escolherá não doar, caso contrário. Se I for egoísta escolhe nunca doar. Logo, os egoístas são os *nonresponders* e os altruístas são os *responders*. Neste caso, parece aceitável admitir que  $h'' < 0$ , i.e., os benefícios marginais da doação são decrescentes, porque a probabilidade de uma unidade adicional de sangue aliviar uma escassez deverá ser decrescente no número total das unidades dadas. Benefícios marginais decrescentes das doações significam que, quantos mais agentes doarem, menor será o benefício social que cada doador individual atribui à sua acção - significam, pois, um ambiente de substituibilidade estratégica. Logo, neste mundo, os altruístas são desproporcionadamente importantes, pois são os *responders*.

#### 4.3. - Porquê a escolha do altruísmo?

Como já foi discutido, as oferendas podem ter valor por si mesmas, ou então poderão satisfazer o altruísta pela observação do bem-estar do receptor. Mas o que existe por detrás da interdependência das funções utilidade ou da utilidade do acto de dar? As preferências altruístas são uma explicação óbvia para os comportamentos caritativos. Porém, o altruísmo é mais do que uma propensão a sentir-se prazer com o benefício de outros: geralmente comporta um sentido de justiça, inscreve-se em alguma convicção religiosa ou consta de um desejo desinteressado de aliviar a miséria.

Há que começar por distinguir o altruísmo puro do altruísmo que se assume apenas enquanto processo instrumental na prossecução do auto-interesse. Como vimos, altruísmo define-se através da inclusão na função utilidade do indivíduo do processo ou produto de uma actividade caritativa voluntária - i.e., um indivíduo é “altruísta” se retirar utilidade de uma doação de dinheiro, bem ou serviço ou trabalho por si efectuada a um beneficiário. Até este ponto qualquer sentimento altruísta enquadra-se necessariamente numa concepção lata - muito lata mesmo - de egoísmo, pois qualquer acção por parte do altruísta tem como objectivo último o aumento da sua utilidade. Apesar disso, as motivações por detrás desse altruísmo - a mecânica que preside à ligação entre utilidade (satisfação) e os seus argumentos (consumo alheio ou o acto de dar em si mesmo) poderão ser mais “egoístas” (pela necessidade de reduzir a incerteza, por esperar benefícios palpáveis ou do foro

psicossocial, ou por temer represálias - em suma, por resultar da ponderação benefícios-custos um valor esperado positivo) ou menos egoístas (o desejo desinteressado de aliviar a miséria ou o sofrimento alheio.). Nesta secção, procurar-se-á fazer uma breve descrição de algumas das motivações por detrás do altruísmo. Tais razões estão afectas a uma forma particular da função utilidade do altruísta, isto é, ao facto de a caridade ser por este tomado enquanto bem público ou bem privado. No primeiro caso, acresce uma dificuldade adicional - a de saber porque é efectivada a doação se a racionalidade económica levá-lo-ia a *free riding* na contribuição alheia (apesar de ser altruísta).

#### 4.3.1. - A caridade como forma de seguro pessoal: Becker e Rawls

A caridade poderá revelar um comportamento cooperativo egoísta: se os indivíduos (ou grupos de indivíduos) A e B se encontram em contacto permanente, ambos poderão beneficiar com um mecanismo de cooperação recíproca enquanto forma de seguro mútuo. Havendo uma cadeia infinita  $A_1, A_2, A_3, \dots$  com o indivíduo (ou grupo)  $A_n$  em contacto com  $A_{n+1}$ , todos poderão lucrar em manter a cooperação no futuro indefinido. Os genes que promovam tal cooperação evidenciam as suas previsões de sobrevivência a longo prazo.

Das análises da caridade que vimos na secção 4.2., a de Becker merece ser aqui revisitada, agora à luz das motivações que movem o altruísmo e que levam o benévolo a procurar maximizar o bem estar familiar. Um dos motivos que pode estar por detrás deste conceito de bem estar familiar poderá ser a necessidade de seguro mútuo: em caso de ocorrência de uma contingência, desfavorável para um membro da família, e que tenha como consequência a redução do rendimento desse membro em determinado montante (necessariamente igual à redução do rendimento total da família), o consumo do vitimado diminuirá num montante menor. Se o vitimado for o egoísta, aumenta a transferência do altruísta para o egoísta, diminuindo o consumo do primeiro. Esta diminuição no consumo do altruísta pretende amparar a redução do rendimento do egoísta, de forma a minimizar a queda da utilidade da família; se o vitimado for o altruísta, este diminui a sua transferência para o egoísta, reduzindo o consumo deste segundo (para não reduzir o seu próprio

consumo no montante da perda do seu rendimento). Logo, o altruísta Beckeriano tem a função de seguro mútuo pois todos os membros são induzidos a suportar parte do ónus através de alterações nas contribuições do altruísta.


A abordagem de Rawls (1971) é algo semelhante à de Becker, no sentido em que justifica a interdependência das funções utilidade pela necessidade sentida de contornar a incerteza através de um esquema de seguro. Rawls afirma que, se recaísse sobre todos os seres humanos um véu de ignorância que os privasse de conhecer qual a sua "posição" no mundo (posição esta que se mede em termos de bem estar, status ou outro), cada indivíduo quererá maximizar o bem estar do indivíduo de mínima condição social. Esta atitude (aparentemente) benevolente é grandemente justificada pelo auto-interesse pois, ao ser averso ao risco, a caridade permite ao ser humano reduzir a probabilidade esperada de ser ele próprio o indivíduo mais desfavorecido (de menor nível de bem estar). Esta justificação para o tipo de altruísmo descrito em 4.1.1. é particularmente explicativa de certas manifestações altruístas. Por exemplo, explica a existência de maior número de manifestações de caridade no garante de direitos básicos (através do fornecimento de bens primários, como sejam alojamento, alimentação) e liberdades básicas. A contribuição de Rawls aproxima-se pois de um conceito absoluto de justiça: patamares mínimos de justiça social que devem ser garantidos, e igualdade de oportunidades<sup>62</sup> que colmatam o desigual posicionamento dos indivíduos na sociedade (e que resultam de causas perfeitamente estocásticas).

#### **4.3.2. - Convicção religiosa (lugar no céu e temor a Deus) e coerção social.**

Por vezes a lógica que rege a participação em actividades caritativas tem origem numa determinada convicção religiosa. Neste âmbito, é possível submeter a inclusão de elementos altruístas nas preferências de um crente a uma análise do tipo custo-benefício:

---

<sup>62</sup> Aquela igualdade de oportunidades converte-se numa máxima de racionamento que se quer mais justa, e que muitas organizações escolhem adoptar, porque ela implica igualdade de acesso para iguais necessidades, fazendo independer a prestação do serviço da capacidade de pagamento do utente. Rawls fornece-nos assim um fundamento teórico para uma das mais cruciais características do funcionamento das organizações sem fins lucrativos de vocação social.



por exemplo, poderá o altruísta cristão incluir o acto de dar na sua função utilidade por acreditar que, do acto de praticar o bem resulta a promessa de uma vida para além da morte. Simultaneamente, um motivo para a caridade pode ser encontrado no receio de se ser castigado por uma conduta indigna para um verdadeiro cristão. De forma semelhante, a inclusão na função utilidade da avaliação que este faz do consumo alheio pode dever-se a um ensinamento religioso que publicita o papel cristão no alívio da miséria humana.

Esta explicação (económica, até certo ponto) encontra-se intimamente relacionada com o carácter mais geral da obediência a normas sociais. Os motivos imediatos que levam a dar são uma resposta a várias formas de pressão social, das quais resulta uma aceitação grupal - se a acção for consumada - ou a actuação de mecanismos de coerção, caso contrário.

#### 4.3.3. - Motivos não egoístas: capital genético e capital humano.

A análise dos sociobiólogos (que alimenta a base da teoria de Becker e à qual este reage) parte da constatação de que, num determinado grupo, indivíduos prejudicam a utilidade estritamente egoísta (o seu próprio consumo) em favor do consumo de indivíduos mais aptos, ou das "crias", colocando a justificação para algumas formas de caridade fora da racionalidade do indivíduo. Assim, manifestações altruístas emergem de um sentido de sobrevivência da espécie. É, pois, uma justificação que transcende a racionalidade do próprio indivíduo, presidindo ao código genético da espécie.

O contributo da sociobiologia<sup>63</sup> para o estudo do altruísmo não parece ser verdadeiramente transponível à esfera da produção e financiamento de bens e serviços sociais porque oferece uma explicação *ad hoc*, não propriamente satisfatória para a microeconomia (porque exterior a ela), e não oferece bases suficientes para que sobre ela se edifique uma teoria consistente do altruísmo. Em segundo lugar, no mundo biológico tais sentimentos servem para proteger os *mais aptos*<sup>64</sup> (revertem a favor destes), com o fim

---

<sup>63</sup> Veja-se por exemplo Bergstrom e Stark (1993), Stark (1989) e Samuelson (1993).

<sup>64</sup> Se a protecção das crias tem tradução prática na esfera de acção social (explicando algumas escolhas ao nível do fornecimento de serviços e equipamento social, como as escolas e programas de formação para

último de promover a continuidade da espécie<sup>65</sup>. Pela sua natureza própria, as organizações em estudo promovem a integração/protecção dos mais desfavorecidos.

Uma teoria do capital humano social poderá servir de contraposição às correntes biológicas: a despesa social, enquanto investimento nos mais débeis, justificar-se-á porque nos grupos populacionais onde a dotação de capital é menor a produtividade marginal desse investimento é ainda fortemente crescente. Ainda assim, só a sociedade como um todo (ou um seu representante) tem a noção do que é essa rentabilidade social, e se essa rentabilidade social resulta da ponderação de benefícios e custos, existem custos sociais e os benefícios serão indirectamente sentidos. Mesmo que qualquer indivíduo possa efectuar esse investimento, ele só existirá porque a rentabilidade social é positiva, e superior à rentabilidade de projectos de investimento concorrentes. Em suma, esta teoria justifica algumas opções de investimento (em capital humano infantil, por exemplo) mas não explicita quais os benefícios (já os custos são algo evidentes).

Alguma evidência empírica não valida esta teoria, buscando outra justificação para este perfil comportamental: Brown e Lankford (op. cit.) detectaram um *peak* das doações aos 43 anos de idade dos doadores, o que parece ser consistente com a ideia de que o altruísmo não é tanto movido por motivos de investimento, mas pelo envolvimento em actividades orientadas para as crianças; isto é, o perfil etário seria consistente com pessoas que não tinham o hábito de se oferecerem como trabalhadores voluntários, tornando-se de alguma forma envolvidas em actividades benévolas durante os anos em que as actividades dos seus filhos exigem tal envolvimento. A influência positiva da dimensão dos agregados familiares sobre as horas de trabalho voluntário das mulheres parece ser consistente com este argumento.

---

jovens, orfanatos, etc), a protecção dos mais aptos não permite qualquer analogia em termos de política social.

<sup>65</sup> O seu equivalente à escala humana corresponderia a alguma forma de arianismo, o que tem muito pouco de "social", convenhamos.

#### 4.4. - Do altruísmo à caridade: porque não *free riding*?

Estão expostas algumas motivações para que exista algo de altruísta no comportamento humano. Contudo, permanece latente um problema de fundo, fulcral para se atribuir credibilidade a formas privadas de acção social como a que é exercida pelas organizações sem fins lucrativos: tendo como dado que o ser humano é altruísta, porque decide este efectivar esses sentimentos, transformando altruísmo em caridade?

Quando a caridade é tratada como um bem privado, o problema de efectivar ou não uma contribuição existe, mas é simples de tratar: fazendo parte da função utilidade, o altruísta pode escolher entre uma atitude egoísta e uma atitude altruísta, desde que esteja a maximizar o seu bem estar. O problema reside, pois, em garantir uma provisão mínima de serviços e equipamentos sociais quando o seu financiamento depende de contribuições voluntárias. Em suma, um potencial financiador pode simplesmente escolher não contribuir.

O problema é mais subtil (e grave em termos conceptuais) se a abordagem escolhida for a dos bens públicos. Se mais do que um indivíduo derivar satisfação com uma avaliação positiva do bem estar alheio (independentemente das verdadeiras motivações por detrás desta propensão), o indivíduo racional esperará que outro altruísta efectue a contribuição necessária a fazer-se sentir aquela satisfação, pois é muito provável que a contribuição em si envolva alguns custos para quem contribui. Um exemplo é o do seguro mútuo: mesmo quando se torna claro para todos os membros de um grupo que um dos membros deve agir para o seu (deles) benefício mútuo, pode haver um atraso custoso ou perigoso antes de emergir o comportamento aparentemente altruísta. Num cenário Beckeriano com  $n$  benévolos, pode acontecer que  $n-1$  benévolos procurem encarregar o último benévolo a instruir os "descendentes" na tarefa de lhes garantir uma terceira idade remediada<sup>66</sup>. Numa situação onde um agregado familiar tem duas cabeças, o teorema do «filho estragado» fracassaria, com cada chefe fornecendo apoio insuficiente para se atingir o ponto de eficiência<sup>67</sup>. Também a análise de Rawls comporta o mesmo problema do *free riding*:

---

<sup>66</sup> Se se tomar o caso de um único benévolo, o problema do bem público não existe.

<sup>67</sup> Na verdade, segundo Becker o problema vê-se resolvido se um dos chefes de família for suficientemente remediado para querer controlar a distribuição intrafamiliar do rendimento. Aqui, as actividades do filho

mesmo que seja racional para um indivíduo querer reduzir o risco de ocupar o lugar do indivíduo mais desprivilegiado da sociedade, porque não esperar que outro indivíduo assuma os custos envolvidos em remediar tal situação?

Parece haver nas instituições religiosas e na coerção social motivação - um composto de regalias e pressões - que baste para se encetar uma doação caritativa, mas não podemos explicar como funciona essa pressão sem primeiro entender os princípios de comportamento que se espera que as pessoas sigam, e como são impostas às pessoas tais princípios. Semelhante coisa sucede com a contribuição do capital humano: se a racionalidade que leva o indivíduo a ser caridoso transcende o plano individual, localizando-se no plano de uma racionalidade colectiva.

Em todos estes casos, pressupõe-se algo mais fundamental, uma regra moral ou convenção social geralmente reconhecida que leve as pessoas a contribuir para os bens públicos; então, haverá que explicar como são activados esses mecanismos sociais na conversão de intenções altruísticas em acções caritativas, e - mais do que tudo - como são criadas tais normas sociais. Estas normas serão o objecto de análise do capítulo 6.

---

egoísta são perfeitamente anuladas pelas transferências do chefe, desde que este último seja capaz de manter o controle das transferências mesmo que faleça primeiro (Hirshleifer, 1977). Mas neste caso o esquema já engendra em si a sua própria solução, residindo esta na existência de um interveniente com um poder superior ao de cada um dos restantes actores.

# 5

## DA LÓGICA DA ACÇÃO COLECTIVA ÀS INSTITUIÇÕES SOCIAIS

### **5.1. A oferta de esforços de cooperação voluntária: introdução**

Tal como mencionado, o que distingue a efectivação do altruísmo individual da caridade colectiva é o accionamento de mecanismos de coordenação dos esforços dos vários doadores. Esta coordenação consiste de um esforço de cooperação voluntária - geralmente assumindo a forma de edificação de uma instituição - que acresce às doações de tempo e dinheiro descritas e explicadas na secção anterior.

As instituições cooperativas definem-se como instituições que possibilitam aqueles que estão a ele sujeitos de usufruir de um excedente por concordância numa estratégia de maximização conjunta, e que estaria indisponível pela ausência ou inadequação dos mercados; ou seja, a "procura" de instituições cooperativas emerge dos desejos dos indivíduos de consumir bens privados produzidos conjuntamente, inobteníveis via estratégias individuais, e formadas para tirar partido de externalidades positivas - sejam

estes rendimentos crescentes à escala, partilha de riscos e/ou partilha de custos. Exemplificando, a criação de instituições de assistência a crianças deficientes tem origem na necessidade conjunta dos pais em partilhar os avultados custos com a educação dos seus filhos; outras instituições, como as associações mutualistas, servirão principalmente para a distribuição dos riscos pelos seus membros.

Duas principais abordagens ao problema da génese institucional são a da mão invisível - que segue a corrente neoclássica - e a abordagem solidarística. Segundo a abordagem da mão invisível, as instituições representam situações de equilíbrio eficientes à Pareto, partindo-se do pressuposto que, da mesma forma que os indivíduos movidos por uma racionalidade estritamente individual agem de forma a encetar a prossecução dos seus próprios interesses, também os grupos de indivíduos tendem automaticamente a agir de forma concertada - coordenando estratégias individuais -, independentemente da existência de outras instituições (ou seja, sem a necessidade de forças exógenas que garantam o cumprimento de papéis e normas de funcionamento, por exemplo). As instituições são por isso auto-sustentáveis, porque nenhuma das partes interessadas tem incentivo à sua alteração<sup>68</sup>. Esta abordagem admite pois que atitudes concertadas são redutíveis às atitudes individuais, e logo processos grupais são adições algébricas de processos individuais.

De acordo com a abordagem solidarística, as instituições não emergem espontaneamente no seio de actores auto-interessados - cada um dotado de fins próprios - mas da solidariedade entre os seus membros, isto é, só emergirão formas de cooperação se os seus membros partilharem fins comuns. Nem se supõe que a racionalidade do colectivo se limite a uma adição algébrica das racionalidades dos indivíduos que participam na instituição. Para a edificação do grupo, os actores devem estabelecer um conjunto de obrigações e mecanismos que tornem as suas iniciativas respeitáveis. Este código de conduta torna-se necessário porque, à semelhança da caridade, manifesta-se o problema do bem público - ou seja, mediante a não-exclusão dos benefícios gerados pela criação da

---

<sup>68</sup> Na verdade, esta abordagem só basta para justificar o estabelecimento e a manutenção de convenções, e não a criação e sobrevivência das instituições cooperativas de  $n$  pessoas. A diferença entre cooperativas e convenções é que na primeira a estratégia dominante é o *free riding*, enquanto que a convenção comporta um benefício privado muito directo, sendo por isso um estado de equilíbrio que é um óptimo individual e social (a colagem à convenção é, portanto, a estratégia dominante).

instituição, diversos interessados num esquema de participação voluntária poderão tentar incumbir terceiros de suportar a totalidade dos custos da sua construção. Segundo esta abordagem, estas instituições não persistem por constituírem situações de equilíbrio auto-sustentáveis, mas porque são apoiados por mecanismos de controle conscientemente construídos. Logo, sugere-se que a emergência das instituições exige a aceitação de obrigações corporativas, o estabelecimento de controlos formais - para ultrapassar o problema do *free riding* - e a concordância dos indivíduos num fim comum.

A explicação solidarística abarca duas versões explicativas da criação de instituições. Por um lado, a criação voluntária da instituição - enquanto conjunto de indivíduos juntos num projecto comum - pode ser explicada através de um processo contratual. Por outro lado, as instituições podem ser impostas às populações por algum ente ditador ou soberano, explicando-se a emergência das instituições pelo diferencial significativo de poder entre os indivíduos. Na verdade, a existência de um líder carismático (ou heróico, por disposto a suportar uma parcela desigual dos custos de constituição da instituição) mais não é do que um caso particular da segunda variante da explicação solidarística, onde a problemática da criação da instituição engendra uma solução endógena "automática" porque uma das partes contratantes encontra-se dotado de maior poder que as restantes - logo, o problema do *free riding* não se manifesta, ficando por explicar as razões para aquela invulgar dotação de poder. Por ser problemática, tomemos em consideração apenas a primeira versão, que se pauta por diversos impasses do tipo "dilema do prisioneiro"<sup>69</sup>.

---

<sup>69</sup> Uma situação social diz-se problemática se houver conflito entre as resultantes do comportamento individualmente racional de actores estrategicamente independentes e aqueles resultados que são eficientes (óptimos de Pareto). Neste âmbito, o dilema do prisioneiro é uma modelização basilar de qualquer situação social problemática (Raub, Voss, 1990).

O interesse da aplicação da teoria dos jogos no estudo da criação de instituições reside no conceito de externalidade - quando a acção de um indivíduo afecta a satisfação de outro, numa situação onde uma intervenção acarreta perdas, e uma intervenção conjunta só traz benefícios para todos os indivíduos se todos partilharem os custos da intervenção. Tais externalidades estão no cerne da constituição problemática de esforços de acção colectiva.

Exemplificando, considere-se a situação onde dois indivíduos negociam a hipótese de vir a criar uma instituição informal; o custo total do projecto é de 6 u.m., e cada indivíduo pode retirar do projecto um benefício de 4 u.m.. São então quatro os pares de atitudes possíveis:

- ambos repartem equitativamente os custos do projecto (pagando 3 u.m. cada), retirando um benefício de 4 u.m.. Feito o saldo, a vantagem de cada participante é de 1 u.m.

## 5.2. "Dilemas do prisioneiro" na constituição de instituições

Na constituição de instituições voluntárias, põem-se vários "dilemas do prisioneiro" que representam os impasses na explicação da estratégia grupal a partir da racionalidade individual. Os dilemas existentes num primeiro momento são básicos, e são comuns à concretização de qualquer acção colectiva. Os dilemas seguintes são-lhes posteriores e modelam as dificuldades inerentes às estratégias de resolução daqueles dilemas básicos.

### 5.2.1. Dilemas elementares

O primeiro dilema coloca-se ao nível da elaboração de um conjunto de desenhos organizacionais alternativos para a instituição: pelo menos um desenho organizacional ou plano tem de ser elaborado, estabelecendo regras de produção dos serviços sociais. Estes desenhos são já um bem colectivo - consomem tempo na sua preparação, tempo esse que é

---

- o indivíduo A não participa nos custos do projecto, e no entanto retira o benefício de 4 u.m.; o indivíduo B despende 6 u.m., retirando 4 u.m. de benefício. Por isso, encontra-se em pior situação comparativamente à sua situação de partida.

- o indivíduo A suporta a totalidade dos custos do projecto.

- o projecto não é implementado.

O quadro seguinte sintetiza a vantagem de cada indivíduo (benefício - custo):

Quadro 5.1.

		indivíduo B	
		participa nos custos	não participa
indivíduo A	participa nos custos	(1,1)	(-2;4)
	não participa	(4;-2)	(0;0)

O exemplo ilustra o desincentivo à criação voluntária de instituições sociais: para cada um dos indivíduos, a vantagem é superior quando este não incorre na participação das despesas, deixando que o outro indivíduo suporte a totalidade destas. Porém, como esta situação implica que o outro indivíduo evolua para uma situação pior que a inicial, este não implementará o projecto. Logo, há incentivo à não criação da instituição (0,0). Se ambos contribuíssem, ambos beneficiariam, isto é, o óptimo global (1,1) não corresponde à tomada de decisões que permitem alcançar os óptimos individuais (4,-2) e (-2,4).

A situação cria um par de acções, cada um dos quais tem externalidades para o outro actor. Em ambos os casos, as externalidades movem-se na mesma direcção que contraria os próprios interesses do actor. O resultado desta situação é que os efeitos externos da acção do outro são sempre superiores para cada um do que os efeitos directos da sua própria acção. Como resultado, cada um vai ter o incentivo a não contribuir. A acção óptima para cada indivíduo dá um resultado social que não é óptimo; e ambos estariam melhor se ambos tomassem acções que não são óptimos individuais - isto é, se cada um resolver contribuir.

em si um custo. Este problema é resolvido pela existência de empresariado, que pensa em designs que, a serem implementados, lhes garantirão um benefício privado que excederá largamente os custos daquela tomada de decisão<sup>70</sup>.

Em segundo lugar, coloca-se um dilema ao nível do estabelecimento de uma constituição inicial para a organização. Tal dilema reside na escolha, por parte da população relevante, de um design particular entre os vários que terão sido projectados. Os indivíduos são motivados a fazer tal selecção pelo desejo de consumir o bem conjunto (senão, é produzido o bem a quantidades inferiores), maximizando a produção a custos privados mínimos.

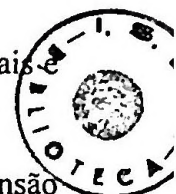
Finalmente, põe-se o problema da implementação do desenho organizacional: todos os construtores de instituições querem consumir o bem conjunto; mas cada actor racional preferirá "*free riding*" nas contribuições dos outros. Emerge neste ponto um problema de seguro, dado que alguns membros quererão contribuir apenas quando lhes for garantido que os restantes participantes contribuirão de igual forma. Se o *free riding* não for desincentivado, a produção resultante atingirá níveis subóptimos - ou porque todos (dado que individualmente racionais) preferem *free riding*, ou porque o problema do seguro não se resolve como determinado(s) indivíduo(s) desejariam.

### 5.2.2. A dimensão do problema cresce com a dimensão da instituição

O desenho organizacional colectivo corresponde à agregação das preferências dos indivíduos que a compõem. Na ausência de qualquer enquadramento institucional prévio, e na ausência de grande desequilíbrio de recursos entre participantes, a concordância numa base de unanimidade é mais provável num grupo mais pequeno de pessoas racionalmente egoístas, porque este tipo de regra é mais consistente com o interesse privado de cada indivíduo. Consequentemente, do aumento da dimensão da instituição pelo aumento do número de participantes numa fase inicial da sua constituição emergem deseconomias de

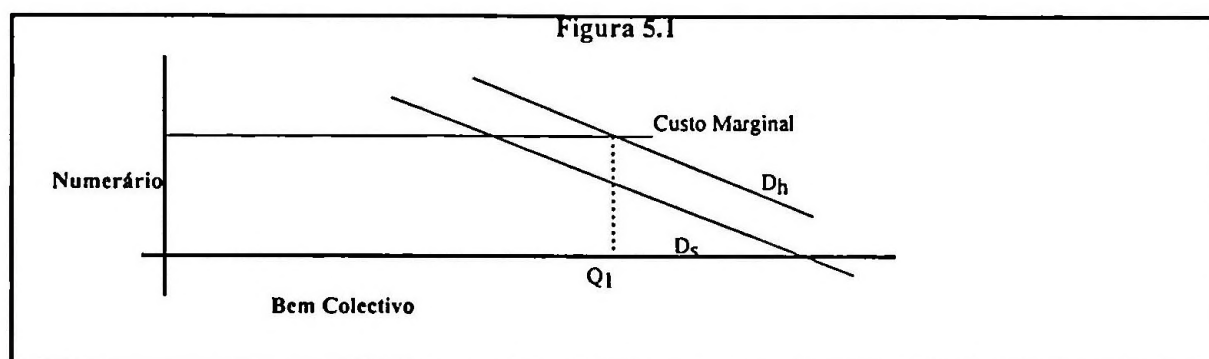
---

<sup>70</sup> Note-se que o empresariado é uma característica que não se apresenta em doses iguais em todos os indivíduos, pelo que fica por explicar como e porque se concentra em alguns e não noutros.



escala que têm a ver com a esperada maior extensão dos diferentes interesses individuais e menor coesão do objectivo organizacional.

Segundo Olson (1965), o incentivo à acção colectiva é decrescente com a dimensão do grupo, pois com o aumento do número de participantes torna-se mais provável o desnível entre os interesses individuais aí representados, podendo a heterogeneidade de interesses conduzir à formação de subgrupos mais ou menos homogêneos, mas que entre si se apresentam muito díspares. Quando as partes que beneficiariam de uma acção colectiva destinada à produção de um bem ou serviço estão dotadas de curvas da procura muito diferentes, a parte contratante com a maior procura absoluta por acção colectiva terá incentivo em envolver-se num determinado montante de acção colectiva, enquanto nenhuma outra parte revela tal interesse.



Quando a parte que enfrenta a curva da procura mais elevada ( $D_h$ ) tiver obtido a quantidade de bem colectivo  $Q_1$  cujo fornecimento está no seu interesse unilateral (visto que as partes restantes, com procura  $D_s$ , apenas estariam interessadas em obter  $Q_0$ ) todas as partes restantes com curvas da procura abaixo daquela receberão automaticamente esta mesma quantidade, não havendo por parte destes qualquer incentivo a fornecer qualquer quantidade (Olson, 1965).

Bagnoli e McKee (1992) concluem que a convergência dos comportamentos dos membros dos grupos é mais morosa para grupos compostos por indivíduos tendo rendimentos desiguais ou diferentes valorizações do bem público do que para grupos onde todos os membros têm o mesmo rendimento e a mesma valorização. Obviamente, a maior

diferenciação das características individuais dos participantes (e, conseqüentemente, das suas preferências e correspondentes curvas da procura) é mais provável no seio de grupos de maiores dimensões.

Esta conclusão parece ter apoio em alguma evidência empírica. Numa série de experiências laboratoriais, Isaac e Walker (1988) investigaram o mecanismo da contribuição voluntária onde os indivíduos pagam voluntariamente para um fundo de grupo. Nesta experiência, o benefício total do fundo é depois repartido igualmente pelos membros do grupo independentemente das suas contribuições individuais. Este enquadramento é, na sua essência, um dilema do prisioneiro onde a estratégia dominante consiste numa contribuição igual a zero. Os autores relatam um nível de contribuições positivo em todas as sessões, apesar de o nível total das contribuições estar sempre abaixo do nível Pareto eficiente; revelam ainda que o montante total das contribuições é fortemente dependente do benefício marginal *per capita* das contribuições para o bem público.

### **5.2.3. Dilemas do prisioneiro de segunda ordem: instrumentos selectivos e mercados de direitos de controle**

Como vimos, há relutância em investir esforços e tempo num esforço de cooperação na ausência de uma terceira força contra o *free riding*. Por isso, para que o óptimo seja atingido (o que neste caso corresponde à criação de uma instituição) emerge a necessidade de criação de controlos formais envolvendo um misto de monitoria e sanção dos comportamentos individuais desviantes. Todavia, também estes mecanismos são um bem

colectivo, dificilmente justificados pela economia constitucional, porque sujeitos a dilemas semelhantes. Analisem-se pois as contribuições de Olson e de Coase.

### **Instrumentos selectivos de Olson**

Olson sugere que os dilemas de primeira ordem são resolvidos pela produção de instrumentos selectivos, e ilustra o seu raciocínio com a criação dos primeiros sindicatos. Estes são criados com o objectivo de aumentar os salários dos trabalhadores (esforço esse que é um bem público, portanto), esperando-se que os trabalhadores free-ridem nos esforços dos sindicatos e seus seguidores crédulos. Segundo este autor, os primeiros sindicatos só apoiariam os membros que se mostrassem predispostos a incentivá-los financeiramente, adquirindo contratos de seguros - os instrumentos selectivos dos sindicatos.

Porém, à semelhança dos controlos formais, também os incentivos selectivos constituem exemplos de bens colectivos, também eles produzidos por indivíduos racionais supostamente egoístas. Se para um grupo interessado em fornecer um bem público já se torna problemático conseguir atrair quaisquer membros racionais, como chegar à produção de incentivos selectivos? Este é, afinal, um dos dilemas de segunda ordem.

### **Mercados para direitos de controle: o contributo de Coase**

Quando a acção de um indivíduo gera externalidades para outros, estes podem internalizar esta externalidade veiculando os seus interesses por meios exclusivamente

individualistas. Por exemplo, um destes actores pode envolver-se numa troca com o actor cuja acção importa externalidades, oferecendo algo para que seja produzido o resultado que ele deseja, ou ameaçando o actor com um resultado que poderá ir contra o seu interesse. Mas este comportamento poderá não ser viável no caso em que as externalidades se encontram dispersas por vários actores, nenhum dos quais tendo a possibilidade de efectuar tal troca com ganho.

Para Coase, a solução geral está no desenvolvimento de um mercado de «direitos de controle», no qual os actores que não têm controlo da acção podem comprar direitos de controle a quem os possui, limitados apenas pelo seu interesse na acção e pelos seus recursos. Se não houver custos de transacção nesse mercado, então o resultado é um óptimo social (definido apenas relativamente às dotações iniciais de recursos das várias partes do mercado, e no qual não há mais trocas possíveis que sejam mutuamente benéficas (Jurg *et al.*, 1995). No caso de um bem público, cada indivíduo que beneficia com as acções de outros trocaria direitos de controle parcial da sua própria acção por direitos de controle parcial das acções de cada um dos outros actores. O processo pelo qual a provisão de bens públicos passa para o controle de uma decisão colectiva - a passagem das actividades de controlo individual para o controlo colectivo - pode facilmente ser conceptualizado enquanto troca, no seio dos indivíduos afectados no processo, de direitos de controle parcial sobre as suas acções. Isto resulta em cada um ter voto na determinação das acções de outros. Por exemplo, ao votar unanimemente para adoptar um limite mínimo de empenhamento (v.g., medido em termos de número de horas dedicadas a elaborar um desenho organizacional) far-se-ia com que a acção de cada actor fosse controlada por todas as partes potencialmente afectadas.

Em muitas actividades, não deixa de ser problemático - ou não é sequer exequível - constituir tais mercados. Sendo dois os actores envolvidos, é possível que cada um esteja munido de recursos suficientes para evitar que o outro imponha externalidades negativas sobre ele, ou para induzi-lo a agir numa direcção que lhe traga externalidades positivas. Num jogo de três ou mais actores, deixa de ser possível que pares de actores se envolvam na troca de direitos de controle sobre as suas acções com um ganho de benefícios com essa troca, isto é, nenhum actor isolado consegue trocar direitos de controle com outro indivíduo agindo isoladamente para seu mútuo benefício; tal sucede porque as externalidades da acção de cada outro actor nos seus ganhos são inferiores aos efeitos do próprio actor, e porque o discernimento com que se isolam as externalidades para cada indivíduo diminui com o aumento no número de participantes.

### **5.3. Soluções alternativas exógenas e endógenas: Estado e Sociedade**

Um mecanismo alternativo que pode conduzir à eficiência (o que, em termos sociais, traduz-se em cooperação) em situações sociais problemáticas passa pela obediência a acordos impostos por terceiras partes exógenas ao acordo. Este mecanismo representa, até certo ponto, o repescar da primeira versão da abordagem solidarística à efectivação da acção colectiva (mesmo que agora iterada) ao supor a existência de uma terceira supra-força - o Estado, por exemplo. Neste contexto, o Estado poderia garantir o fornecimento de um enquadramento legal que garantisse a arbitragem do mercado de direitos de controle. Ou poderia assegurar que potenciais interessados num esforço cooperativo cumprissem as

cláusulas de um contrato onde se definissem deveres, benefícios e sanções para cada participante (contrato esse que mais não é que uma troca de proto-direitos de controle). Porém, o resultado social assim conseguido perderia certamente o título de “voluntário”, porque encontrado compulsivamente, além de que ficariam por explicar os incentivos que conduzem à contribuição para os custos de construção do próprio Estado ou de qualquer outra supra-força. Obviamente, este esforço coloca-se fora do âmbito deste texto. Ainda que explicada a existência da entidade reguladora de contratos, as componentes seminais do esforço de cooperação são dificilmente contratáveis (como é o caso da partilha dos custos de feitura do próprio contrato original). Assim sendo, apenas se conseguiria iterar o problema. Portanto, uma solução endógena continua a ser desejada.

Uma possível abordagem endógena, onde a iteração dá incentivo à cooperação, explicaria uma *praxis* moral que se deve à regularidade do comportamento numa situação repetida. Neste contexto, a cooperação emerge se os actores estiverem dotados de preferências tais que a acção cooperativa se torna individualmente racional - ou seja, se da iteração comportamental emergir a procura por uma norma. Tanto na criação de instrumentos selectivos como na criação de um mercado para direitos de controle, torna-se necessário a emergência de uma norma, com sanções a ela ligadas, que dirija os interesses individuais no sentido de uma acção colectiva mutuamente benéfica. De facto, para Ullmann-Margalit (1977), estas situações geram normas de "dilema do prisioneiro". Tal estrutura de resultados cria um incentivo - da parte de todos os partidos - a ter uma norma que irá restringir o comportamento de cada um no sentido de ser encetada a acção que é melhor para os restantes indivíduos - e que é a contribuição para um projecto conjunto.

#### **5.4. E a Sociologia?**

Este ponto representa uma pequena pausa para rever o trajecto até aqui definido em busca de uma explicação para a emergência da acção colectiva. Aproveita-se a ocasião para introduzir um contributo da Sociologia que é indispensável por duas razões. Primeiro, porque ela gera a principal ferramenta conceptual, a ser analisada no capítulo seguinte - a norma; por agora ficaremos com um esboço intuitivo do conceito, mais tarde precisá-lo-emos. A segunda razão prende-se com o facto de ela desenhar uma trajectória de sentido em grande medida inverso ao escolhido pela Economia, e que aparenta ser internamente consistente, podendo apontar para uma solução endógena ao problema da acção colectiva.

#### **Individual e colectivo**

O precursor desta teoria, Durkheim, dissecou as relações entre o individual e o colectivo em três passos metodológicos: num primeiro momento constata que individual e colectivo são distintos; seguidamente, prova que o colectivo não é redutível ao individual; finalmente, conclui que o colectivo tem primazia sobre o individual.

De facto, a consciência colectiva é dotada de propriedades que não se identificam com as da consciência individual. A Sociedade é dotada de vida e consciência própria, os seus próprios interesses e destino. De facto, a consciência colectiva é dotada de propriedades que não se identificam com as da consciência individual. Essas características não podem ser deduzidas das dos seus membros individuais. Como exemplo dessas

características supraindividuais, Durkheim (1960) sugere as regras morais que, tal como a Sociedade, são propriedade colectiva e não individual, pois orientam a vida dos indivíduos em sociedade. Segundo Schafle, as regras morais são modeladas pela sociedade, sob a pressão das necessidades colectivas (Giddens, 1971).

Durkheim efectua a separação conceptual com base nos critérios de exterioridade e de constrangimento. Por um lado, a Sociedade - composta por mais que um indivíduo mas composta unicamente por indivíduos - comporta uma série de elementos originais, isto é, elementos estranhos ao plano individual. Deste modo, a Sociedade constitui-se enquanto corpo complexo de relações em relação ao qual o indivíduo nada mais é do que um elemento no todo - ou seja, a Sociedade é uma realidade *exterior* ao Indivíduo. Por outro lado, a existência do homem é posterior à da Sociedade, cujos valores, crenças e normas já foram implantadas no “código genético” (social) do Indivíduo, e constroem potenciais desvios em relação a ela. O conceito de constrangimento moral é de ordem empírica: quem detém essa autoridade moral é a tradição, o passado, a história.

Contudo, não bastaria para esta discussão que se constatasse que a racionalidade individual e a racionalidade grupal são distintas, nem a verificação de que o segundo não é redutível ao primeiro - ou seja, que a sociedade não se reduz a uma mera soma dos elementos que a compõem. Para Durkheim, «nenhuma teoria ou análise que parta do Indivíduo (...) poderá apreender as propriedades específicas dos fenómenos sociais»(op. cit.) porque, muito pelo contrário, o individualismo é um produto da evolução social<sup>71</sup>. E tal evolução significa a substituição da solidariedade mecânica pela solidariedade orgânica.

---

<sup>71</sup> A tarefa do economista neste capítulo passa pela tentativa de reconstituição daquela racionalidade grupal a partir das racionalidades individuais, procurando descobrir que combinação destas permite aceder às preferências societais; não se confunda esta tarefa com a de transformar a racionalidade social num mero

Na solidariedade mecânica a sociedade caracteriza-se por uma reduzida diferenciação entre os indivíduos; por isso, a esta forma de solidariedade corresponde um corpo de crenças comum à maioria dos seus elementos. Nestas sociedades, «a consciência colectiva envolve completamente a consciência individual» (Giddens, 1971). A sociedade onde domina a solidariedade orgânica é um «sistema de funções diferenciadas» (Giddens, op. cit.) com relações entre si bem definidas. Esta dependência funcional encontra o seu nicho privilegiado na divisão do trabalho<sup>72</sup>. Assim, a principal diferença entre solidariedade mecânica e solidariedade orgânica reside no facto de esta última se centrar no culto do valor e da dignidade do indivíduo. Ainda que “solidariedade”, pois que se afirma enquanto ideal comum a toda a sociedade, não é “mecânica”, pois nos seus fins é individual.

### **Mercados de direitos de controle: auto-suficiência dos contratos?**

Poder-se-ia então adivinhar um declínio da Sociedade em virtude da progressiva rarefacção das formas ancestrais de solidariedade mecânica, e a consequente

---

somatório das racionalidades individuais: a erradicação desta simplificação absurda é definitiva no momento em que, chegados ao esquema conceptual do dilema do prisioneiro, se constata que um agrupamento de indivíduos cujos interesses se encontram direccionados num mesmo sentido não consegue ver satisfeitos esses interesses no caso de estes dependerem de uma acção conjunta. O que a Economia tentará fazer a partir deste ponto é envolver-se na procura da química que transforma aquelas intenções individuais numa estratégia grupal. Dito de outra forma, o economista procurará deduzir o social a partir do individual. Neste ponto, o percurso da Economia e da Sociologia afasta-se diametralmente, pois os sentidos de causalidade das duas ciências são precisamente os inversos. Aceitando sem reservas que indivíduo e grupo são realidades distintas, no momento de saber qual deu origem a qual, a Economia fica-se pela primazia do individual sobre o grupal, e a sociologia opta pela primazia do grupal sobre o indivíduo.

<sup>72</sup> Para o autor, a divisão social do trabalho encontra a sua justificação em processos biológicos, de forma análoga ao processo de especialização dos tecidos e órgãos na formação de organismos vivos, pois que da especialização das funções do organismo resulta uma posição mais elevada na escala evolutiva (Durkheim, 1960). Há que inserir esta perspectiva no tempo histórico em que foi gerada, com o advento do evolucionismo de Darwin a transbordar para outras áreas científicas - como foi o caso da economia e da sociologia.

indeterminação da consciência colectiva. Porém, não parece ser este o caso, pois a Sociedade actual é dotada de uma estabilidade orgânica que afasta as hipóteses de desintegração grupal, mantendo a coesão social.

Ainda assim, não bastaria que se firmassem contratos entre os indivíduos - haverá que considerar as normas e regras que regem a vida dos indivíduos em sociedade; se não existissem tais normas que permitem celebrar contratos entre os indivíduos, reinaria o caos no mundo económico. Acima dos compromissos susceptíveis de serem contratualizados encontram-se compromissos morais que envolvem os contratos, regulando-os e perpetuando-os. Mas esses compromissos morais mais não são do que prolongamentos da consciência colectiva que teima em sobreviver. Dito de outro modo, a consciência colectiva perde importância nas sociedades avançadas, mas não desaparece, porque a «moralidade própria e intrínseca» da cooperação radica nessa consciência colectiva<sup>73</sup>.

### **Normas: uma primeira apresentação**

Durkheim evidencia o “carácter dual do efeito regulador das regras religiosas e morais”: se por um lado as normas exercem sobre a acção humana um efeito positivo, movido por ideais, por outro accionam mecanismos de constrangimento de atitudes consideradas desviantes. Estas regras - as normas e os valores, portanto - comportam pois

---

<sup>73</sup> Como se constata, o método da Sociologia é também diferente do da filosofia ética: para esta última, a moral radica num conjunto de características da essência humana, como que de um corpo de atributos psicológicos ou biológicos se pudesse deduzir a intrínseca bondade humana. Entrando em colisão frontal com esta argumentação apriorística, a sociologia tenta erguer dentro do seu edifício uma ciência da moral onde os fenómenos morais são justificados à luz da história da evolução das formas sociais (Giddens, ano). Mais, o próprio individualismo, enquanto produto da sociedade, é também ele moral.

uma componente recompensadora dos comportamentos que se encontram em conformidade com o que está no interesse do grupo (esta recompensa é a aceitação grupal do indivíduo), e uma componente coerciva, que sanciona os comportamentos que põem em causa justamente o bom funcionamento do grupo (a que corresponde a segregação grupal do indivíduo em questão), promovendo desta forma a consciência colectiva. O que está aqui implícito é a descompartimentação da norma num conjunto de benefícios e custos, cujo “saldo” determina em grande parte a sua aceitação ou a sua inobservância pelo indivíduo.

# 6

## NORMA, MORAL E COMPORTAMENTO ESTRATÉGICO

### 6.1. Introdução

Encontrados sucessivos impasses na explicação da conversão de racionalidade individual em racionalidade grupal, e da conversão de um indivíduo egoísta num doador benévolo, chega-se ao conceito de norma. Neste ponto, as discussões do altruísmo e da lógica da acção colectiva até aqui desenvolvidas em separado unem-se: as trajectórias definidas até este ponto sugerem que o actor individual é regido por normas de conduta que o levam a agir de forma diferente da atitude egoísta e não-cooperativa esperada. A norma deverá ser fundamentalmente semelhante para os dois processos, porque levará num caso e no outro a entrar em linha de conta com o bem-estar alheio; este bem-estar diminuirá se o actor não fizer a oferta ou se o compromisso de participação for traído.

## 6.2. A norma

Segundo Parsons (1937), a norma é propriedade do sistema social, fornecendo uma base para um princípio de acção que desempenha na teoria sociológica um papel comparável ao da maximização da utilidade para a teoria da escolha racional, ou seja, os indivíduos comportam-se de acordo com as normas sociais. A norma é uma ferramenta conceptual útil para a descrição de sociedades tradicionais estáveis, cujo elemento basilar é, afinal, a instituição. As normas sociais especificam quais as acções que são vistas por um conjunto de pessoas como sendo correctas, e quais as acções que são incorrectas ou inadequadas. As normas são reforçadas por sanções positivas (prémios) e negativas (punições), consoante as condutas adoptadas sejam correctas ou incorrectas segundo a norma em questão.

O interesse por uma norma emerge quando uma acção tem externalidades semelhantes para um conjunto de indivíduos, externalidades tais que não podem ser ultrapassadas por simples transacções que poriam o controle da acção nas mãos daqueles que sofrem o impacto das externalidades - ou porque os mercados de direitos de controlo da acção não podem ser facilmente estabelecidos ou porque nenhum actor agindo individualmente pode envolver-se numa troca vantajosa para adquirir tais direitos. Tal implica que a norma potencial seja detida por todos quantos são afectados na mesma direcção pela acção.

A existência de uma norma ajuda pois a chegar ao óptimo social por fazer uso das relações existentes num sistema social (aceitação e segregação) para que seja ultrapassado o

problema do *free riding* de segunda ordem; as normas não oferecem, no entanto, uma explicação total (e final) para a supremacia da racionalidade grupal sobre a racionalidade estritamente individual. Em primeiro lugar, pode o indivíduo deparar com normas conflitantes que orientam acções de sentido contrário - projectando de novo o problema para a esfera das escolhas. Depois, mesmo que indivíduos racionais optem por escolher uma norma, o accionamento das sanções envolvidas para a fazer cumprir acarreta elevados custos quando estes não se encontram distribuídos pelo grupo.

De facto, uma norma não é credível se a sanção for menos forte que a contribuição - o que poderá acontecer se a sanção partir de um só elemento. Provavelmente, a sanção só terá significância se se estabelecer uma relação social entre aqueles que sancionam, implicando que cada indivíduo tem o direito de sancionar aqueles que não estão a sancionar quem violou a norma<sup>74</sup>. Deste modo, admitir-se-ia a introdução de outros recursos a serem utilizados no sancionamento, para que o óptimo social possa ser atingido mesmo quando não existem condições para uma ameaça sancionadora credível no âmbito dos recursos de uma actividade como aquele projecto. Esta relação social implica pois a definição de

---

<sup>74</sup> Existem duas formas de sancionar as violações de uma norma: a sanção incremental e a sanção heróica; um sancionamento diz-se incremental se as sanções forem aditivas, isto é, a agregação de todas as sanções individuais perfaz uma sanção significativa; todavia, nesta modalidade subsiste o dilema do prisioneiro, mesmo que com maiores probabilidades de acordo mutuamente benéficos por ser menor a disparidade entre a perda líquida de quem sanciona e o ganho do(s) outro(s) elemento(s) pela efectivação da sanção. De facto, quando aumenta o número dos interessados, um pequeno grupo de indivíduos não bastará para efectivar a sanção. Para que estas sanções incrementais possam remunerar quem sanciona, exige-se alguma decisão colectiva prévia de que todos os interessados - ou, pelo menos, uma parte significativa destes - irão sancionar.

O sancionamento heróico consiste na efectivação da sanção por um restrito número de indivíduos que se disponibiliza para o efeito mesmo quando não existe um acompanhamento por parte dos restantes elementos nessa acção. A diferença entre o sancionamento heróico e o incremental reside na magnitude da sanção exigida a cada estágio, sendo que o esforço inicial é muito superior na sanção heróica, decrescendo posteriormente; a sanção incremental é compatível com um esforço de sancionamento repartido pelas suas diversas fases.

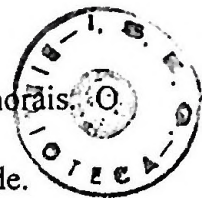
Note-se que o sancionamento heróico padece das mesmas limitações conceptuais da explicação da cooperação voluntária via empresariato.

obrigações entre actores, o que introduz necessariamente elementos estranhos à matriz do dilema.

Um requisito fundamental para se conseguir uma solução satisfatória para o problema da criação de instituições é o reconhecimento de que a obediência a determinadas regras morais. A moral surge pois como condição necessária para a emergência da cooperação. Deste modo, espera-se que actores racionais deverão reconhecer os efeitos positivos da aceitação de regras morais na prossecução da eficiência das suas acções.

### **6.3. A escolha entre normas e preferências alternativas: moralidade e comportamentos estratégicos**

Vimos como a emergência da procura por uma norma exige a existência de externalidades similares emanadas por uma determinada acção para um conjunto de potenciais portadores da norma, e como a sua efectivação - alicerçada em mecanismos de recompensa e sanção - se reveste do carácter problemático que caracteriza cada passo conceptual na edificação de uma instituição e na efectivação de uma doação. Sugere-se pois que uma praxis moral é exigida para tornar racionalmente apetecível a aceitação da norma. Para Parsons (1937), a cooperação funda-se num compromisso internalizado a valores e normas morais, "aprendidos" num processo de socialização. Na perspectiva da acção racional, isto implica que as regras morais de alguma forma guiam o comportamento via preferências com uma componente moral, emergindo formas cooperativas se os actores estiverem dotados de preferências tais que a acção cooperativa se torna individualmente racional. Porém, emerge uma nova dificuldade que consiste na especificação correcta do



mecanismo que motiva os indivíduos racionais a adoptar tais preferências morais. O problema projecta-se de novo para a esfera da escolha, agora no plano da moralidade.

Portanto, esta abordagem deverá fornecer uma conceptualização endógena destes processos de forma a que as alterações nas preferências não são dados, mas são consequências da adaptação do indivíduo a incentivos situacionais. Esta análise tem subjacente a hipótese de que a moralidade pode ser uma questão de escolha motivada totalmente por interesses individuais, mesmo até puramente egoístas. Assim sendo, as preferências passam elas próprias a ser o objecto de escolha e de transformação.

Nesta perspectiva definem-se com algum discernimento dois quadros conceptuais distintos: ou se assume que os actores estão dotados de um conjunto de preferências que se alteram ao longo do tempo, ou se assume que estão detêm dois ou mais conjuntos de preferências (possivelmente conflitantes) em simultâneo.

No seio do primeiro quadro conceptual coexistem diversas hipóteses explanatórias: de um lado, apontam-se processos causais de alteração das preferências; de outro, identificam-se processos intencionais de alteração das preferências. Na primeira insere-se por exemplo a redução da dissonância cognitiva como processo causal de base: as alterações das preferências realizam-se através do processo de aprendizagem, isto é, formam-se e alteram-se os conjuntos de preferências adaptativas de tal forma que as necessidades ou desejos (enfim, as preferências) são moldados pelas circunstâncias. Por exemplo, determinado plano de preferências pode tornar-se preferido face a um plano alternativo porque passa a haver o reconhecimento dos interesses de outros indivíduos - isto é, instala-se uma certa forma de altruísmo, podendo acontecer que ser-se altruísta prefigura-se enquanto forma inteligente de se ser egoísta. Na segunda, assume-se que as preferências

são, de alguma forma, objectos de escolha - com o actor a ter de escolher entre, por exemplo, preferências de curto prazo e preferências de longo prazo; aqui, resolve-se o conflito entre os dois planos (aparentemente conflitantes) ao transformar as preferências de curto prazo de forma a se encaixarem num padrão coerente com as preferências de longo prazo, podendo revelar-se frutuoso o sacrifício de benefícios de curto prazo (actuando talvez em conformidade com uma norma moral) para recolher maiores benefícios líquidos ao longo de um período de tempo mais largo.

O quadro conceptual alternativo inspira-se na "Teoria dos sentimentos morais" de Adam Smith (1976). Com o seu conceito de ego múltiplo, Smith analisa as interrelações entre moralidade e auto-interesse. Para Smith, a moralidade das acções coloca-se em termos de gradação. A virtude, enquanto elevado grau de moralidade, depende da capacidade de um actor em conseguir um grau suficiente de auto-controle "sobre as paixões mais ingovernáveis da natureza humana"; este controle é necessário porque o homem tem fraca vontade. Se reduzir a violência das paixões a um grau moderado poderá então conseguir a perspectiva - moral - de um espectador imparcial. (são duas tendências conflitantes). O homem é dotado de um desejo de agradar e outro de ofender; tende a julgar a sua própria conduta tentando visualizar a reacção de um "espectador ideal" imaginário do seu comportamento; este espectador é, afinal, uma consciência que serve de controlo ao comportamento do homem. A sua parcialidade é retraída por efeito do temor a Deus.

Frankfurt (1971) elaborou esta linha de pensamento, para quem o próprio conceito de ser humano deve ser definido por referência à capacidade de formar preferências de ordem superior; sendo que os desejos de diferentes ordens são conflitantes, são as meta-preferências que revelam a capacidade humana de auto-avaliação e auto-reflexão. Este

desejo de controle sobre si próprio pode ser motivado por razões ou preferências egoístas (v.g., procurando alguma forma de prestígio social) ou pode ser movido por desejos de natureza mais grupal, desejos mais "morais", portanto.

Sen (1995) sugere que uma visão moral pode ser expressa não enquanto um ordenamento de resultados mas através de uma seriação dos possíveis ordenamentos de resultados, de produtos sociais; assim, o indivíduo selecciona ordenamentos que são moralmente mais desejáveis do que aqueles ditados pelas preferências naturais do actor. Sen baseia-se no princípio de que as pessoas podem ser motivadas a agir como se as suas acções fossem guiadas por um ponto de vista moral, porque assim evitam resultados que seriam individualmente e socialmente indesejáveis. Desta forma, os actores poderão melhor servir as suas preferências primariamente egoístas, se aderirem ao comando das suas meta-preferências em vez de se comportarem enquanto egoístas puros. Entra em campo o conceito de "simpatia" (*sympathy* no original): se o indivíduo sente prazer com o prazer alheio, e se sofre com o sofrimento alheio, a prossecução de acções que entrem em linha de conta com terceiros é intrinsecamente egoísta. Porém, esta abordagem não prova avançar muito mais além da hipótese da escolha de preferências de curto prazo compatíveis com preferências de longo prazo. O que parece estar subentendido na abordagem de Sen é a adopção de um comportamento estratégico, ainda que este não seja precisado.

Um desses comportamentos estratégicos é recriado por Rawls (1971). Segundo esta premissa comportamental, se terceiros contribuírem para os custos de provisão de um bem publico no qual um indivíduo tem interesse, esses elementos têm o direito de exigir que o indivíduo também contribua. Assim sendo, o indivíduo não deve ser um free-rider dos esforços alheios, mas também não deverá sentir-se coagido a aceitar *free riding* de terceiros.

Este princípio de justiça é uma versão mais geral do citado no capítulo 4, e corresponde a adoptar o princípio de que, desconhecendo o produto de uma relação social, cada indivíduo tenderá a agir como gostaria que outros agissem.



Existem formas de comportamento racional que simplesmente não podem ser formuladas em termos de maximização da utilidade individual. O melhor exemplo de uma regra moral absoluta é a máxima de comportamento Kantiana que induz cada indivíduo a comportar-se da forma que desejaria que todos os restantes indivíduos se comportassem. Porém, esta regra é demasiadamente exigente para ser aceite enquanto convenção social, pois levaria a que as pessoas contribuíssem mesmo que tivessem boas razões para não o fazer: não só se exigiria às pessoas que cooperassem em acordos que beneficiam a todos, como se exigiria que se fizessem pagar pelo *free riding* de terceiros. Deste modo, a maior parte dos indivíduos recusariam participar em acções concertadas. Restará, pois, admitir como Kant fez, que o ser humano é intrinsecamente bondoso? Ou que a bondade transcende o homem?

Bem, repare-se que o que se quis provar até aqui é que um indivíduo racional e egoísta é capaz de produzir acções que tomem em consideração o bem-estar de terceiros - e tal ocorre na transformação de altruísmo em caridade e na transformação de uma lógica de acção colectiva em instituições sociais. porém, dar pão significa comer menos pão, e despende esforço significa ter algo a que se poderia aceder sem esforço. O que continua a ser contraproducente com o homem egoísta. Margolis (1982) sugere que a maximização da utilidade individual poderá não estar em perigo, porque se a utilidade habitual (a “utilidade-produto”, ou “utilidade bem”) não é aumentada, uma segunda utilidade do ser humano (a

que Margolis chama a “utilidade-processo”, ou a “utilidade de participação”<sup>75</sup>) aumenta certamente.

---

<sup>75</sup> Esta é uma utilidade crescente com o envolvimento com terceiros, gozando das mesmas características da utilidade habitual (nomeadamente o facto de ser crescente a ritmos decrescentes).

# 7

## CONCLUSÃO

Organizações não Lucrativas Instituições, Instituições Sem Fins Lucrativos, Instituições Particulares de Solidariedade Social ou, simplesmente IPSS- são formas institucionais (entre outras existentes) que concentram doações monetárias e horas de dedicação de pessoal voluntário para produzir bens e serviços sociais que vão de encontro às necessidades de grupos populacionais diversos, em particular dos que se encontram em situações à beira da exclusão. Estas estruturas dinâmicas geram “produtos” que são agradecidos por uma população mais geral que aquela que os recebe directamente. Por serem muitos os agradecidos, e serem abstractos os seus benefícios, seria esperado que poucas instituições existissem. Porém, existem. A caridade é efectivada e a instituição é edificada, ou porque existe um benefício privado mais óbvio (o aproveitamento de subsídios e de benefícios fiscais, por exemplo) ou menos óbvio (o alívio próprio conseguido com o alívio alheio), ou porque os doadores e os participantes se inscrevem numa convicção numa força supra-humana que aparentemente é bondosa. Admitindo que nem todas as instituições são justificadas pela existência de subsídios, há que investigar por

que motivo alívio alheio produz alívio próprio, especialmente quando concorre com o alívio próprio por si. Por outro lado, ou a crença em Deus é absoluta, ou parte de uma ponderação de regalias por acreditar em Deus com o temor que se pode ter d'Ele. Fica por esclarecer quem define o temor, quem o faz ser convincente e quem o aplica.

\*\*\*

Antes mesmo do início da parte escolar do mestrado em Economia e Política Social do ISEG, esta dissertação começou por ser idealmente um pequeno discurso sobre a viabilidade económica que uma forma de intervenção na sociedade - a Instituição Particular de Solidariedade Social - poderia ter aos olhos da ciência económica. Porque a análise económica parece muitas vezes estar desenraizada da realidade concreta, pareceu necessário acudir à Sociologia para conseguir aquele enquadramento.

Todavia, o trabalho evoluiu mais no sentido da dissecação das principais componentes destas instituições - recursos, limitações, motivações - procurando-se insistir na máxima expurgação possível de considerações normativas do conjunto da análise. A par do enorme esforço em fazer a análise e a síntese de peças aparentemente desconexas mas que me iam parecendo basilares para a compreensão destas instituições, esta dissecação tornou-se a frente de batalha ao longo deste ano de trabalho. Acredito que para ganhar credibilidade científica - e colocar-se ao lado da economia internacional, da economia do trabalho, da economia monetária e outras - a economia social tenha de insistir no difícil esforço de procurar isolar da economia positiva as considerações éticas e apriorísticas; o investimento em elegantes formalizações algébricas da praxe poderá até ser um acessório

precioso neste processo. Mas a base do meu trabalho é a crença que estas instituições podem constituir um dispositivo acessível e relativamente eficaz (quando comparadas com a “esmola”) de compreender e corrigir lacunas sociais; portanto, o princípio deste texto é claramente normativo. E ainda que Sen, Smith, Rawls, Margolis e Kant (no pouco que pude reter dos seus ensinamentos) não tivessem conseguido esclarecer-me totalmente sobre as razões que temos em preocuparmo-nos com o social, dar algumas horas de dedicação à sua compreensão não deve doer muito.

Enfim, gostaria de rematar o texto com a prova que as Instituições Sem Fins Lucrativos com inclinações sociais são socialmente eficientes. Ainda que não possua disso a prova, remeto para Young, e para a sua sugestão de que certo tipo de empresariado encontra-se munido da capacidade de ajustar as funções-objectivo (i.e., ajustar as instituições) de forma a balancear quantidade e qualidade no sentido socialmente mais eficiente.

\*\*\*

Iterando a racionalidade individual, mesmo sem ter chegado ao fim da meada, esclareceu-se o processo de formação do altruísmo e da acção colectiva. O caminho a percorrer nesse sentido é ainda longo - e não dispensa ferramentas mais sofisticadas - devendo talvez até ser alterada a sua direcção, visto que a própria assunção de que o indivíduo é racional e egoísta não é desprovida de normativismo. O estudo do processo de produção da acção humana (e não necessariamente da acção racional) prosseguirá.

## BIBLIOGRAFIA

Andreoni, J.(1988), Privately Provided Public Goods in a Large Economy: The Limits of Altruism, *Journal of Public Economics*, 35, pp. 57-74.

Anheimer, H. (1996), Pour une Théorie des Organisations Sans Bût Lucratif, *Problèmes Economiques*, n° 2456, pp. 28-32.

Austen-Smith, D. (1983), Voluntary Pressure Groups, *Economica*, 48, pp. 143-153.

Bagnoli,M., Ben-David, S. e Mckee M.(1992), Voluntary Provision of Public Goods: The Multiple Unit Case, *Journal of Public Economics*, 47, pp. 85-104.

Becker, G. (1981), Altruism in the Family and Selfishness in the Market Place. *Economica*, 48, pp. 1-16.

Bergstrom, T. e Stark, O. (1993), How Altruism can Prevail in an Evolutionary Environment, *American Economic Review*, 83, pp. 149-161.



Boadway, R. e Bruce, N. (1984), *Welfare Economics*, Oxford: Basil Blackwell.

Brown, E. e Lankford, H. (1992), Gifts of Money and Gifts of Time; Estimating the Effects of Tax Prices and Available Time, *Journal of Public Economics*, 47, pp. 321-342

Clotfelter, C. (1985), *Federal Tax Policy and Charitable Giving*, Chicago: University of Chicago Press.

Coleman, J. (1990), The Emergence of Norms, in: Hechter, M. (ed.), *Social Institutions - Their Emergence, Maintenance and Effects*, Berlin: W deG.

Dî Giacomoet, J. (1988), *Le Volontariat Social*, Bruxelles: ISSHA.

Durkheim, E. (1960), *De la Division de la Travail Social*, Paris.

Evers, A. (1990), *Shifts in the Welfare Mix - Introducing a New Approach for the Study of Transformations in Welfare and Social Policy*, New York: Campus/Westview.

Ferreira, C., Raimundo, M. e Camalhão, R. (1993), Participação das Instituições Particulares de Solidariedade Social nas Políticas Sociais: do Mito à Realidade, *Intervenção social*, 1, pp. 53-73.

Ferreira, J. e Carvalho, A. (1987), *Sociologia*, Lisboa: AEISE.

Ferreira, J. e Peixoto, J. (1995), *Sociologia*, Lisboa: McGraw-Hill.

Frankfurt, H. (1971), Freedom of the Will and the Concept of a Person, *Journal of Philosophy*, 68, pp. 5-20.

Giddens, A. (1971), *Capitalism and Modern Social Theory*, London: Cambridge University Press.

Haltiwanger, J. e Waldman, M. (1993), The Role of Altruism in Economic Interaction, *Journal of Economic Behavior and Organization*, 21, pp. 1-21.

Ham, C. e Hill, M. (1993), *The Policy Process in the Modern Capitalist State*, London: Harvester Wheatsheaf.

Hechter, M. (1990), The Emergence of Cooperative Social Institutions, in: Hechter, M. (ed.), *Social Institutions - Their Emergence, Maintenance and Effects*, Berlin: W de G.

Hansmann, H. (1980), The Role of Non-profit Enterprise, *Yale Law Journal*, 89, pp. 835-901.

Hirschleifer, J. (1977), Shakespeare vs. Becker on Altruism: The Importance of Having the Last Word, *Journal of Economic Literature*, 15, 500-502.

Holtmann, A. (1983), A Theory of Non-profit firms, *Economica*, 50, pp. 439-449.

Ireland, N. (1990), The Mix of Social and Private Provision of Goods and Services, *Journal of Public Economics*, 43, pp. 201-220.

Isaac, R. e Walters, J. (1988), Group-size Effects in Public Goods Provision: The Voluntary Contribution Mechanism, *Quarterly Journal of Economics*, 103, pp. 179-207.

Johnson, N. (1987), *The Welfare State in Transition*, London: Harvester Wheatsheaf.

Jurg, C., Krutilla, K., Viscusi, W. e Boyd, R. (1995), The Coase Theorem in a Rent-Seeking Society, *International Review of Law and Economics*, 15, pp. 259-268.

Madeira, M. (1991), *Face aos novos Imperativos que Acção Social?*, comunicação apresentada nas 1<sup>as</sup> Jornadas Nacionais de Acção Social "A Acção Social Face Aos Novos Imperativos", Braga.

Margolis, H. (1982), *Selfishness, Altruism, and Rationality*, Cambridge: University Press.

Mellor, H. (1985), *The Role of Voluntary Organisations in Social Welfare*, London: Croom Helm.

Menchick, P. e Weisbrod, B. (1987), Volunteer Labour Supply, *Journal of Public Economics*, 32, pp. 159-183.

Mozicaffredo, J. (1992), O Estado-providência em Portugal: Estratégias Contraditórias, *Sociologia - Problemas e Práticas*, 12, pp.57-89.

Newhouse, R. (1970), Toward a Theory of Non-profit Institutions: an Economic Model of a Hospital, *American Economic Review*, 60, pp. 64-74.

Olson, M. (1965), *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press.

Parsons, T. (1937), *The Structure of Social Action*, New York: McGraw-Hill.

Posnett, J., e Sandler, T. (1988), Transfers, Transaction Costs and Charitable Intermediaries, *International Review of Law and Economics*, 8, pp. 145-160.

Raub, W. e Voss, T. (1990), Individual Interests and Moral Institutions, in: Hechter, M. (ed.), *Social Institutions - Their Emergence, Maintenance and Effects*, Berlin: W deG.



Rawls, J. (1971) - *A Theory of Justice*, Cambridge: Harvard University Press.

Rosanvallon, P. (1985), *A Crise do Estado-Providência*, Lisboa: Inquérito.

Santos, B. (1993), O Estado, as Relações Salariais e o Bem-Estar Social na Semi-Periferia: O Caso Português, in Santos, B. (ed.), *Portugal: Um Retrato Singular*, Lisboa: Afrontamento.

Santos, B. (1994), *Pela Mão de Alice - o Social e o Político na Pós-Modernidade*, Lisboa: Afrontamento.

Santos, M. (1991), *Instituições Particulares de Solidariedade Social e o Desenvolvimento Local*, I Encontro Nacional sobre Acção Social e Voluntariado, Vila do Conde, Julho/1991

Samuelson, P. (1993), Altruism as a Problem Involving Group Versus Individual Selection in Economics and Biology ?, *American Economic Review*, 83, pp. 143-148.

Sen, A. (1995), Rationality and Social Choice, *American Economic Review*, 85, pp. 1-24.

Smith, A. (1976), *The Theory of Moral Sentiments*, Oxford: Clarendon Press.

Stark, O. (1989), Altruism and the Quality of Life, *American Economic Review*, 79, pp. 86-90.

Stiglitz (1988), *Economics of the Public Sector*, New York: W.W. Norton and Company.

Sugden, R. (1984), Voluntary Organizations and Welfare, in LeGrand, J. (ed.), *Privatisation and the Welfare State*, London: Allen & Unwin.

Sugden, R. (1982), On the Economics of Philantropy, *The Economic Journal*, 92, pp. 772-789.

Théret, B. (1994), De L'État-Providence National à L'État-Providence Européen, *Problèmes Economiques*, n° 2376.

Ullmann-Margalit, Edna. (1977), *The Emergence of Norms*, Oxford: Clarendon Press.

Variz, P. (1996), *Non-profit Organisations and Social Action in Portugal*, Lisboa: 1st Iberian Conference on Public Economics, I.S.V.G.

Johnson, N. (1990), Problems for the Mixed Economy of Welfare, in Ware, A. e Goodin, E. (ed.), *Needs and Welfare*, London: Sage.



Weisbrod, B. (1988), *The Nonprofit Economy*, Cambridge: Harvard University Press.

Young, D. (1981), Entrepreneurship and the Behaviour of Nonprofit Organisations, in White, M. (ed.), *Nonprofit Firms in a Three-sector Economy*, Washington D. C.: Urban Institute.