

**ENFRENTAR A CRISE.  
ERRADICAR A POBREZA  
- O CONTRIBUTO DA ECONOMIA SOCIAL**  
TO FACE THE CRISIS. ERADICATE POVERTY  
- THE CONTRIBUTION OF THE SOCIAL ECONOMY

**MANUELA SILVA**

Professora ISEG/UTL Aposentada

Grupo "Economia e Sociedade", da Comissão Nacional Justiça e Paz

**RESUMO**

A presente crise tem carácter sistémico e é, em si mesma, geradora de pobreza, pelos efeitos directos que produz na reestruturação das economias, dando lugar a desemprego e redução de salários e pela natureza das medidas de política pública que têm sido adoptadas para a enfrentar, com reflexos nos ritmos de crescimento económico, nas transferências sociais e na extensão e qualidade dos serviços públicos.

O Ano Europeu de Combate à Pobreza, que decorreu em 2010, contribuiu para um maior conhecimento do fenómeno do empobrecimento e para evidenciar as suas causas estruturais bem como para mostrar que estas são agravadas pela crise e pelas medidas anti-crise adoptadas.

Neste contexto, a economia social ganha maior relevância e actualidade na medida em que se apresenta como um terceiro sector que opõe uma barreira para enfrentar as disfuncionalidades do próprio sistema capitalista.

Com efeito, a Economia social, pela sua natureza, tende a dar resposta às necessidades reais de bens e serviços das populações, aproveita dos recursos disponíveis, nomeadamente criando oportunidades de emprego para os recursos humanos desempregados ou subutilizados, pratica uma responsabilidade partilhada e inspirada por valores humanos e cívicos. Não tendo como objectivo a maximização do lucro do capital; se existirem excedentes, estes são investidos na melhoria do desempenho da própria entidade e só parcialmente repartido igualmente por todos os associados.

**ABSTRACT**

*This crisis has a systemic character and is, in itself, a generator of poverty by direct effects it produces in restructuring economies, leading to unemployment and reduced wages, and by the nature of public policy measures that have been adopted to tackle it, with reflexes in economic growth rhythms, in social transfers and in the extent and quality of public services.*

*The European Year for Combating Poverty, which took place in 2010, contributed to a better understanding of the phenomenon of impoverishment and to highlight its structural causes and to show that these are exacerbated by the crisis and the anti-crisis measures taken. In this context, the Social Economy gains greater relevance and timeliness as it presents itself as a third sector that opposes a barrier to address the dysfunctions of the capitalist system itself. Indeed, the social economy, by its nature, tends to respond to real needs for goods and services to the people, take advantage of available resources, in particular by creating employment opportunities for human resources unemployed or underutilized, operates a shared responsibility and inspired by human and civic values. Not having as objective the maximization of profit on capital; if there are surpluses, they are invested in improving the performance of the entity and only partially shared equally by all members.*

## 1. De uma crise financeira a uma crise sistémica

**C**omeçou por ser um “desarranjo” em alguns grandes bancos dos Estados Unidos, criado, segundo se explicou, por efeito de gestões menos clarividentes, mas excessivamente ambiciosas e, em alguns casos, corruptas; mas logo se percebeu que o impacto dos chamados produtos tóxicos já tinha contaminado boa parte do sistema americano e, por efeito da globalização, estendia o seu veneno a todo o sistema financeiro. Estava desencadeada uma crise no subsistema financeiro, o coração do sistema capitalista.

Os bancos centrais e os governos esforçaram-se por tapar as gigantescas crateras financeiras entretanto reveladas, injectando dinheiro nos bancos em dificuldade de sobrevivência, com as consequências que conhecemos: a quebra de investimento nos sectores produtivos e a decorrente desaceleração das respectivas economias, a par de maiores défices nas contas públicas e agravamento do nível de endividamento, seguido de maiores encargos com os correspondentes empréstimos.

À crise financeira, veio, assim, juntar-se uma crise económica, acentuada esta também por outros factores que não podem ser subestimados: o aumento especulativo do preço do petróleo e seus efeitos nas economias enquanto matéria-prima, fonte de energia e custo da mobilidade de pessoas e produtos; a aceleração da inovação tecnológica e correspondente obsolescência acelerada; o surgimento de uma nova etapa no processo de desenvolvimento com a emergência da economia baseada no conhecimento; a entrada dos grandes gigantes populacionais, nomeadamente a China e a Índia, no mercado mundial, em condições que distorcem as regras da competitividade; o agravamento das restrições ao crescimento económico por efeito dos impactos sobre o equilíbrio ecológico; etc.

Em suma, tem de reconhecer-se que as economias de muitos países, e, seguramente, na Zona euro, como em Portugal, estão a funcionar aquém das suas potencialidades e desfocadas da sua finalidade primeira: a satisfação das necessidades das pessoas em bens essenciais, o desenvolvimento socioeconómico, a coesão social e a prossecução do bem comum.

As estratégias e políticas públicas nacionais e comunitárias, longe de obstem aos efeitos sociais da crise

económica e financeira, mais têm contribuído para os agravar e avolumar os seus impactos mais visíveis: o desemprego massivo, a falta de perspectivas de emprego para os jovens que desejam entrar na vida activa e não encontram oportunidades de emprego adequado às respectivas qualificações, a precariedade dos vínculos laborais e, de modo geral, desvalorização do trabalho humano, a que acresce a diminuição dos rendimentos do trabalho, o agravamento das desigualdades, a acentuação da pobreza, em incidência e intensidade, bem como o aparecimento de novas modalidades de empobrecimento;

**Tem de reconhecer-se que as economias de muitos países, e, seguramente, na Zona euro, como em Portugal, estão a funcionar aquém das suas potencialidades e desfocadas da sua finalidade primeira: a satisfação das necessidades das pessoas em bens essenciais, o desenvolvimento socioeconómico, a coesão social e a prossecução do bem comum.**

e, como será de esperar, o recrudescimento de tensões sociais, de violência e de anomia social.

Se nada ocorrer em contrário, a breve trecho, são de esperar sérios riscos para a sobrevivência da própria democracia política.

Descrevemos o ambiente de crise, que marca este primeiro decénio do século XXI, como se tratasse de uma sucessão de “desarranjos” em vários dos subsistemas que ordenam a vida colectiva, agora cada vez mais interligada a nível global. É esta a visão mais comum que se propaga a respeito da crise, induzindo a ideia de que, com o decorrer do tempo, os “desarranjos” corrigem-se e tudo voltará ao normal (*business as usual*).

Contudo, a uma tal visão diacrónica e causal, há que acrescentar que, no estágio presente, os vários fenómenos acima referidos estão de tal modo conectados e apresentam tão fortes efeitos sinérgicos e neguentrópicos que mais exacto será afirmar que nos encontramos confrontados com uma crise sistémica à qual não é sequer estranho o subsistema dos valores e da mundividência cultural dominante no mundo ocidental, pois também estes estão condicionando e sendo condicionados pelo todo.

É neste quadro de referência que o problema da pobreza, que existe, persiste e alastra, no mundo desenvolvido, deve, por conseguinte, ser equacionado.

## 2. A pobreza tem carácter estrutural e sistémico

O ano europeu de combate à pobreza e à exclusão social, que decorreu em 2010, teve o mérito de chamar a atenção da opinião pública, governantes e sociedade civil, para a dimensão do fenómeno da pobreza.

Ao longo de todo o ano, multiplicaram-se os estudos de carácter científico e os debates entre públicos de diferentes proveniências; foram muitos os eventos que puseram em relevo este flagelo social; a comunicação social também contribuiu, a seu modo, para levar mais longe a consciência de que não só persiste uma pobreza tradicional, que se transmite como herança intergeracional, como estão surgindo novos pobres, provindo de estratos sociais até agora abrigados do risco de empobrecimento.

Conhecem-se, hoje, com algum rigor, as dimensões do fenómeno da pobreza nos países ricos (Portugal incluído), a tipologia dos grupos mais vulneráveis, as causas que levam à pobreza (o desemprego, os baixos salários, a exiguidade de algumas pensões, o fraco nível de educação ou de saúde, as dependências várias ou o local em que se vive e que, pelas suas próprias características de isolamento, de habitat degradado, de risco de violência ou estigma social, é, só por si, causa de pobreza)<sup>1</sup>.

**Conhecem-se, hoje, com algum rigor, as dimensões do fenómeno da pobreza nos países ricos (Portugal incluído), a tipologia dos grupos mais vulneráveis, as causas que levam à pobreza (o desemprego, os baixos salários, a exiguidade de algumas pensões, o fraco nível de educação ou de saúde, as dependências várias ou o local em que se vive e que, pelas suas próprias características de isolamento, de habitat degradado, de risco de violência ou estigma social, é, só por si, causa de pobreza).**

<sup>1</sup>Veja-se, a título de exemplo, a recente publicação do Instituto Nacional de Estatística elaborada como contributo daquele organismo ao Ano europeu de Combate à Pobreza e Exclusão Social: INE (2010) – “Sobre a pobreza, as desigualdades e a privação material em Portugal”. Ed. INE.

**Em ocasiões especiais, fica provado que a solidariedade humana está viva na sociedade portuguesa e encontra meios para acudir às situações de grande privação material, partilhando recursos e disponibilizando tempo para trabalho voluntário, minimizando, assim, com a sua intervenção, os efeitos da pobreza. Dispõe o nosso País de uma vasta rede de instituições sociais, em grande parte criadas no âmbito da Igreja católica, que provêem bens e serviços a pessoas e famílias carenciadas, em distintas modalidades.**

Por outro lado, no âmbito europeu, têm-se multiplicado os planos de combate à pobreza. Em Portugal, vamos no IV Plano. Desde há mais de duas décadas, que se vem escrevendo e defendendo a ideia de que o combate à pobreza deve ser travado no plano do *mainstreaming* das políticas públicas, a nível nacional, regional e local, e não ficar reduzido a um somatório de medidas de carácter assistencial, por mais generosas que estas possam ser, a cargo de específicos departamentos do estado.

Em Portugal, também merece consenso a ideia de que *o combate à pobreza é com todos*, querendo com esta convicção significar que, embora o Estado tenha papel de primordial responsabilidade na promoção da inclusão social, tal não dispensa uma acção vigilante e eficaz por parte da sociedade civil, incluindo as comunidades religiosas, no sentido da prevenção e da erradicação da pobreza, mormente quando esta assume situações extremas.

Em ocasiões especiais, fica provado que a solidariedade humana está viva na sociedade portuguesa e encontra meios para acudir às situações de grande privação material, partilhando recursos e disponibilizando tempo para trabalho voluntário, minimizando, assim, com a sua intervenção, os efeitos da pobreza.

Dispõe o nosso País de uma vasta rede de instituições sociais, em grande parte criadas no âmbito da Igreja

católica, que provêem bens e serviços a pessoas e famílias carenciadas, em distintas modalidades.

A nível do Estado, existem departamentos da Administração Pública aos quais especificamente competem a prevenção e a eliminação da pobreza. A este propósito, é de salientar o papel que cabe às redes sociais, previstas para funcionarem ao nível de cada Município, na dependência da Autarquia, com a finalidade de conhecer as necessidades sociais da população do respectivo território, inventariar os recursos disponíveis e traçar estratégias e planos de desenvolvimento social local em que a erradicação da pobreza e a inclusão social mereçam a devida prioridade. São instâncias a quem igualmente compete a articulação e a avaliação das políticas adoptadas nesta área.

Direi ainda que Portugal, através de uma Resolução da Assembleia da República, de Julho 2008, figura entre os estados que, explicitamente, reconhecem que a pobreza *“configura uma situação de violação de direitos humanos”* e como tal deve ser tida em conta no desempenho dos vários órgãos políticos da governação.

Neste quadro de reflexão, aparentemente tão positivo, cabe perguntar: por que razão a pobreza em Portugal atinge níveis tão elevados e preocupantes?<sup>2</sup>

Por que temos fundados motivos para recear que, no futuro próximo, esta situação conheça valores ainda mais

<sup>2</sup> Segundo os últimos dados disponíveis pelo INE e relativos ao ano de 2008, 17,9 % da população residente encontrava-se em situação de risco de pobreza, isto é, o seu rendimento anual era inferior a 4 969 euros (60 % do rendimento mediano nacional, no mesmo ano). O risco de pobreza afecta, sobretudo, idosos, crianças, mulheres com crianças a cargo e famílias com três e mais filhos. Do conjunto dos pobres. Cf. “Sobre a pobreza, as desigualdades e a privação material em Portugal”, obra citada.

**Louvando a iniciativa das instâncias comunitárias, a que Portugal aderiu, de dedicarem o ano de 2010 ao combate à pobreza e à exclusão social, e reconhecendo que ele serviu para o despertar de uma maior consciência cívica e política acerca do fenómeno da pobreza no meio da abundância de recursos, a agudização de uma crise sistémica vem obrigar a colocar a problemática da pobreza num novo patamar de reflexão, muito mais vasto e complexo: o que fazer para superar a crise que estalou no sistema capitalista e seus subsectores financeiro, económico, social, político e cultural?**

sombrios, quer por agudização das situações de pobreza já existentes quer pelo surgimento de novos pobres?

A crise sistémica a que atrás fiz referência é, em si mesma, geradora de pobreza, pelos efeitos directos que produz na reestruturação das economias, dando lugar a desemprego e redução de salários e pela natureza das medidas de política pública para enfrentar a crise (que têm sido sustentadas pelo pensamento económico neoliberal dominante), com reflexos nas transferências sociais e na extensão e qualidade dos serviços públicos.

Não é de prever que haja mudança significativa neste quadro de referência enquanto continuar a assistir-se a um forte desequilíbrio de poder entre os detentores do capital financeiro e os demais agentes económicos: investidores na economia real, empresários, trabalhadores, sociedade civil. Nestas circunstâncias, é, igualmente, cada vez mais reduzida a margem de intervenção do poder político, tanto a nível nacional como a nível comunitário e mundial, para accionar a melhor regulação do sistema globalizado, no propósito de prossecução do bem comum, da erradicação da pobreza e da salvaguarda da coesão social e da democracia<sup>3</sup>.

Em suma: louvando a iniciativa das instâncias comunitárias, a que Portugal aderiu, de dedicarem o ano de 2010 ao combate à pobreza e à exclusão social, e reconhecendo que ele serviu para o despertar de uma maior consciência cívica e política acerca do fenómeno da pobreza no meio da abundância de recursos, a agudização

de uma crise sistémica vem obrigar a colocar a problemática da pobreza num novo patamar de reflexão, muito mais vasto e complexo: o que fazer para superar a crise que estalou no sistema capitalista e seus subsectores financeiro, económico, social, político e cultural?

As medidas de política, que têm vindo a ser preconizadas e implementadas, continuam a privilegiar os interesses do capital financeiro, no pressuposto de que, ao fazê-lo, arrastam efeitos positivos nos restantes subsistemas. Todavia, já existe suficiente evidência empírica de que não é forçosamente assim. Por exemplo, a injeção de fundos públicos no sistema financeiro, para prevenir falências de alguns bancos e suas sequelas, está a traduzir-se em forte e perigosa sobrecarga no endividamento dos Estados, desaceleração das economias mais frágeis, asfixia dos recursos públicos disponíveis para fazer face a encargos sociais.

Por outro lado, por efeito da crise, o desemprego atinge níveis elevados na generalidade dos países desenvolvidos e é factor gerador de pobreza, sobretudo quando, como é o caso em Portugal, assume características de longa duração.

A flexibilização das leis do trabalho<sup>3</sup>, que tanto se reclama como condição para fazer face à crise, tem arastado consigo a precarização do vínculo laboral, a diminuição do rendimento salarial e outras modalidades de perda de valor do trabalho humano, sem que se tenha traduzido na desejada e esperada criação de emprego.

<sup>3</sup> Quem viu o filme de Ferguson "Inside Job" melhor compreenderá o porquê desta afirmação.

A redução do défice das contas públicas, elegido como objectivo a conseguir em prazo relativamente curto, prejudica o papel do Estado na dinamização do crescimento económico (indispensável para travar a tendência recessiva) e limita o alcance das transferências sociais necessárias para corrigir as desigualdades.

Por todas estas razões, são cada vez mais numerosas as vozes de académicos da área da Economia que consideram que a saída para a presente crise exige que se actue, urgentemente, sobre os fundamentos do actual sistema, com vista à viabilização de uma nova economia<sup>4</sup>.

Actuar sobre os fundamentos implica, em primeiro lugar, reforçar os mecanismos de regulação do sistema financeiro, a nível mundial, prevenindo práticas abusivas e fraudulentas e redireccionando o capital financeiro para a dinamização da economia real e o bem-estar dos cidadãos.<sup>5</sup> Impõe, igualmente, que se revejam as regras e as práticas da concorrência no plano do comércio mundial,

**São cada vez mais numerosas as vozes de académicos da área da Economia que consideram que a saída para a presente crise exige que se actue, urgentemente, sobre os fundamentos do actual sistema, com vista à viabilização de uma nova economia.**

nomeadamente que se estabeleçam requisitos mínimos de qualidade ambiental e de condições de trabalho digno, incluindo níveis remuneratórios comparáveis, nos processos produtivos.

Se se quiser ir mais longe, há que repensar o próprio conceito de empresa e a sua figura jurídica, colocando-os num referencial exigente de democracia económica, ou seja com aprofundamento da responsabilidade social dos seus dirigentes e participação efectiva na empresa por parte de todos os sujeitos que integram a realidade empresarial, nomeadamente, trabalhadores, clientes, fornecedores e a sociedade em que a empresa se insere.

Numa perspectiva optimista, é de esperar que, ao aprofundar-se e ao dar lugar a disfunções económicas, sociais e políticas de crescente envergadura, a crise em que nos encontramos, uma vez reconhecida como tendo natureza sistémica e sendo geradora de pobreza, possa abrir caminho a que a economia social ganhe maior visibilidade e projecção nas estratégias e políticas de desenvolvimento que venham a desenhar-se para enfrentar esta crise e prevenir e erradicar a pobreza.

### 3. A Economia social: uma saída para a crise e para combater a pobreza?

A expressão “Economia social” envolve uma pluralidade de sentidos e engloba uma multiplicidade de entidades, de natureza distinta, mas que apresentam traços comuns.

Reconhecendo a dificuldade da delimitação do conceito, a Conferência Europeia Permanente de Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações (CEP-CMAF) promoveu um debate interno que levaria à elaboração de uma “Carta de Principios da Economia Social”, entre os quais se destacam os seguintes:

- Primazia da pessoa e do objecto social sobre o capital.
- Adesão voluntária e aberta.
- Controlo democrático pelos próprios membros (excepto no caso das Fundações que, por definição, não têm sócios).

<sup>4</sup> Trata-se de eufemismo para significar menores garantias para os trabalhadores e enfraquecimento do seu poder negocial.

<sup>5</sup> Nos finais da 2010 o Grupo “Economia e Sociedade” promoveu uma tomada de posição intitulada “Para uma nova economia” que recolheu a adesão de mais de 60 professores das áreas de economia e Gestão e posteriormente colocada à subscrição pública suscitou a assinatura de mais de 1800 pessoas, no espaço de um mês.

<sup>6</sup> Vd. Crise e Regulação Financeira (2010), livro publicado pelo Grupo “Economia e Sociedade” da Comissão Nacional Justiça e Paz, onde se encontram textos de Manuela Silva, Maria José Melo Antunes, Isabel Roque de Oliveira, João Ferreira do Amaral, José Castro Caldas, José da Silva Lopes, Pedro Leão, Rui Martins dos Santos e Sandra Monteiro.

?

- Conjugação dos interesses dos membros com o interesse geral.
- Defesa e aplicação dos princípios de solidariedade e responsabilidade.
- Autonomia de gestão e independência em relação aos poderes públicos.
- Destino da maioria dos excedentes à prossecução de objetivos em favor do desenvolvimento sustentável, do interesse dos serviços aos membros e do interesse geral.

**Se se quiser ir mais longe, há que repensar o próprio conceito de empresa e a sua figura jurídica, colocando-os num referencial exigente de democracia económica, ou seja com aprofundamento da responsabilidade social dos seus dirigentes e participação efectiva na empresa por parte de todos os sujeitos que integram a realidade empresarial, nomeadamente, trabalhadores, clientes, fornecedores e a sociedade em que a empresa se insere.**

O interesse pela Economia social não é de agora, podendo afirmar-se que, com estas características e suas variantes, a Economia social tem acompanhado, desde os seus primórdios, o desenrolar da empresa capitalista e o desenvolvimento da economia de mercado e tem servido para colmatar brechas no sistema bem como para manter viva a ideia de que a empresa capitalista não é um figurino único para prosseguir com eficiência fins de natureza económica.

Sucedem, porém, que, em muitos países, Portugal incluído, o sector da Economia social não tem merecido a correspondente visibilidade em termos de contributo para o produto nacional (a começar pela sua deficiente estimação estatística) nem tem despertado o devido interesse por parte dos poderes públicos concretizado em incentivos e estratégias de fomento deste sector. Ao invés, são muitos os obstáculos, legais e outros, que entram as potencialidades de afirmação deste sector no conjunto da economia nacional.

A presente situação de crise veio, porém, pôr em evidência o alcance de um sector de Economia social forte e extensivo a vários domínios da actividade humana e a ver no terceiro sector (designação por que também é conhecida a Economia social) uma barreira para enfrentar as disfuncionalidades do sistema capitalista<sup>7</sup>.

Com efeito, a Economia social, pela sua natureza, tende a procurar resposta para as necessidades reais de bens e serviços das populações, aproveita dos recursos disponíveis, nomeadamente criando oportunidades de emprego para os recursos humanos disponíveis, pratica uma responsabilidade partilhada e inspirada por valores humanos e cívicos. Não tem como objectivo a maximização do lucro do capital; se existirem excedentes, estes são investidos na melhoria do desempenho da própria entidade e só parcialmente repartido igualmente por todos os associados.

O sector da Economia social tem vindo a ganhar relevo no nosso País e deve-se à acção de muitas das suas instituições um contributo decisivo no combate à pobreza. Basta pensar na acção das Misericórdias, das IPSS, das Mutualidades, das Cooperativas, das Associações sem fim lucrativo que, por todo o País, fornecem bens e prestam serviços às pessoas e famílias mais carenciadas.

<sup>7</sup> V. JEANTET, Thierry (2009) - A Economia Social. Uma alternativa ao capitalismo. Ed. Monde diplomatique, edição portuguesa.

São muitas vezes estas entidades as primeiras a reconhecerem as novas necessidades sociais e a encontrar as respostas adequadas para as satisfazer.

No ano transacto, houve ocasião para reconhecer e exaltar este contributo. Todavia, o sector da economia social em Portugal, de modo geral, apresenta grandes fragilidades, a nível de recursos técnicos e financeiros e não conta, como seria devido, com incentivos do Estado correspondentes aos fins que prossegue e à utilidade social dos mesmos.

Espera-se que, com a criação da Cooperativa António Sérgio de Economia Social (a CADES, refundação do anterior INSCOOP), agora como Instituto público, com funções de apoio ao sector da economia social, se entre em nova fase da sua respectiva dinamização.

É, igualmente, de bom augúrio a criação, em Agosto último, de um Conselho Nacional para a Economia Social (CNES), com representação das diferentes modalidades do sector e personalidades de reconhecida competência na matéria, a funcionar junto da Presidência do Conselho de Ministros. Trata-se de um órgão consultivo com funções de avaliação e de acompanhamento ao nível das estratégias e das propostas políticas nas questões ligadas à dinamização e ao crescimento da Economia social.

A elaboração, a nível governamental, de um Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES), fixando objectivos e prevendo correspondentes recursos a investir no fomento do terceiro sector, se for devidamente implementado, pode bem constituir um ponto de viragem no panorama da Economia social em Portugal, contribuindo para dar visibilidade ao sector, promover a sua devida cobertura estatística, reforçar a respectiva eficiência, redireccionar a acção para conter a pobreza<sup>8</sup>.

**Em muitos países, Portugal incluído, o sector da Economia social não tem merecido a correspondente visibilidade em termos de contributo para o produto nacional nem tem despertado o devido interesse por parte dos poderes públicos concretizado em incentivos e estratégias de fomento deste sector. Ao invés, são muitos os obstáculos, legais e outros, que entravam as potencialidades de afirmação deste sector no conjunto da economia nacional.**

<sup>8</sup> Numa primeira apreciação, à data deste escrito, parece estar a haver excessiva demora na implementação destas medidas; atrasos, aliás, já denunciados por algumas instituições de base, e considerados incompreensíveis em face da gravidade do momento que atravessamos e as duras realidades sociais que se prevêem por efeito das medidas anti-crise ultimamente tomadas.

