

O SECTOR NÃO LUCRATIVO PORTUGUÊS NUMA PERSPECTIVA COMPARADA

Raquel Campos Franco
S. Wojciech Sokolowski
Eileen M. H. Hairel
Lester M. Salamon



CATÓLICA
UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA
FACULDADE DE ECONOMIA E GESTÃO

JOHNS HOPKINS
UNIVERSITY

O SECTOR NÃO LUCRATIVO PORTUGUÊS NUMA PERSPECTIVA COMPARADA

Raquel Campos Franco
S. Wojciech Sokolowski
Eileen M. H. Hairel
Lester M. Salamon



CATÓLICA
UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA
FACULDADE DE ECONOMIA E GESTÃO

JOHNS HOPKINS
UNIVERSITY

O PROJECTO CNP EM PORTUGAL
Raquel Campos Franco
Coordenadora do Projecto
Faculdade de Economia e Gestão
Universidade Católica Portuguesa
Porto, Portugal

ASSISTENTES DE INVESTIGAÇÃO

Vera Pinto Leite

recolha de dados

Marta Ribeiro

análise de impacto

Mariana Costa

recolha de dados, história, análise de impacto

Carlos Azevedo

políticas públicas, análise de impacto

Liliana Fernandes

análise de impacto

A FUNDAÇÃO LUSO-AMERICANA
DESENVOLVEU TRABALHO SOBRE O
ENQUADRAMENTO LEGAL DO SECTOR
NÃO LUCRATIVO EM PORTUGAL.

TÍTULO

O sector não lucrativo português numa perspectiva comparada

TRADUÇÃO

Raquel Campos Franco

TÍTULO DA VERSÃO ORIGINAL

The portuguese nonprofit sector in comparative perspective

GRAFISMO

Paulo Morais

IMPRESSÃO

Uniarte Gráfica

ISBN

972-99847-1-9

DEPÓSITO LEGAL

234332/05

Este importante projecto de investigação é o resultado da combinação de esforços de investigadores e analistas ao longo de mais de dois anos, na procura da compreensão da história, dimensão e influência do Sector Não Lucrativo em Portugal. O projecto emergiu da visão e do financiamento de quatro fundações líder portuguesas, que compreenderam que a contribuição deste vasto sector para o desenvolvimento social, económico e político de Portugal era largamente desconhecido, e o seu potencial amplamente subvalorizado. As forças construtivas de um Sector Não Lucrativo vibrante são essenciais para o desenvolvimento equilibrado das sociedades modernas. Este estudo trará finalmente essas forças à luz do dia, para que sejam compreendidas, justamente valorizadas, apoiadas e reforçadas de forma a contribuir cada vez mais para melhores benefícios sociais.

Nós, na Fundação Calouste Gulbenkian, na Fundação Luso-Americana, na Fundação Ilídio Pinho e na Fundação Aga Khan, estamos orgulhosos por termos contribuído para que esta investigação se concretizasse. O respeito que partilhamos pelo *Center for Civil Society Studies* da Universidade de *Johns Hopkins* nos Estados Unidos e pelo seu Director, Lester Salamon, que desenvolveu a metodologia de investigação e a aplicou em diversos países, tanto na União Europeia como globalmente, garantiram a confiança de que este trabalho resultaria em conclusões inovadoras, fiáveis e valiosas sobre o impacto económico e social do sector em Portugal.

O desafio que se coloca agora a uma liderança responsável é o de compreender como

estes resultados e conclusões podem ser usados de forma vantajosa, como libertar as forças do sector, e como mobilizar e motivar um maior envolvimento da comunidade nas organizações sem fins lucrativos. Ainda, é nossa incumbência continuar a acompanhar o crescimento do Sector Não Lucrativo e institucionalizar a recolha de dados como parte do processo nacional de produção e tratamento de dados estatísticos.

As nossas palavras de louvor vão para o trabalho da Coordenadora do Projecto em Portugal, Raquel Campos Franco, e da sua equipa na Faculdade de Economia e Gestão da Universidade Católica Portuguesa no Porto. O seu empenho profissional neste desafio, a sua orientação informada e a sua persistência incansável foi a nossa garantia para o sucesso deste projecto. Também gostaríamos de destacar as importantes contribuições da equipa da *Johns Hopkins*, particularmente do Dr. S. Wojciech Sokolowski e da Eileen Hairel. Estamos gratos a todos eles.

Fundação Calouste Gulbenkian
Fundação Luso-Americana
Fundação Ilídio Pinho
Fundação Aga Khan

Í N D I C E

1	SUMÁRIO EXECUTIVO
3	INTRODUÇÃO
5	I. DEFINIÇÕES E ABORDAGEM
11	II. PRINCIPAIS RESULTADOS
22	III. OS CONTORNOS DO SECTOR NÃO LUCRATIVO PORTUGUÊS: UMA VISÃO HISTÓRICA
28	IV. QUESTÕES-CHAVE NO SECTOR NÃO LUCRATIVO EM PORTUGAL
33	CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES
31	ANEXO A: CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO LUCRATIVAS
39	ANEXO B: METODOLOGIA DO INQUÉRITO ÀS DOAÇÕES E AO VOLUNTARIADO
41	ANEXO C: CLUSTERS DOS PAÍSES

SUMÁRIO EXECUTIVO

Uma análise recente do Sector Não Lucrativo em Portugal, levada a cabo por investigadores da Universidade Católica Portuguesa sob os auspícios do Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Universidade de Johns Hopkins, proporcionou o primeiro retrato empírico alguma vez desenvolvido sobre esta importante componente da sociedade portuguesa.

De entre os principais resultados deste estudo estão os seguintes aspectos:

1. UMA FORÇA ECONÓMICA SIGNIFICATIVA

O Sector Não Lucrativo Português é uma força económica significativa:

- Teve despesas, em 2002, que representam 4.2% do Produto Interno Bruto (PIB);
- Envolve as energias de quase um quarto de milhão de trabalhadores ETI (Equivalentes a Tempo Inteiro), dos quais dois terços (70%) em posições remuneradas e os restantes em regime de voluntariado;
- As organizações não lucrativas em Portugal empregam, então, mais pessoas do que algumas indústrias de dimensão, como a das *utilities* e a dos transportes.

2. A PAR DA ESPANHA E DA ITÁLIA

- A mão-de-obra do sector não lucrativo em Portugal, 4.0% da população economicamente activa, é inferior à média de 4.5% dos 38 países para os quais

existem dados disponíveis, e consideravelmente inferior à média da maioria dos países da Europa Ocidental;

- Contudo, a mão-de-obra do sector não lucrativo em Portugal é quase equivalente em dimensão à de Espanha e de Itália, e significativamente superior à dos países em transição na Europa Central e de Leste.

3. PREDOMINÂNCIA DOS SERVIÇOS SOCIAIS

- Uma proporção significativa (60%) da mão-de-obra do sector não lucrativo em Portugal está envolvida em funções de serviço, o que é semelhante à maioria dos outros países;
- Contudo, uma proporção consideravelmente superior da mão-de-obra do sector não lucrativo em Portugal está concentrada nos serviços sociais (48%), e uma proporção inferior nos serviços de saúde e de educação, em comparação com o que acontece internacionalmente;
- Adicionalmente, uma proporção substancial da mão-de-obra do sector não lucrativo em Portugal encontra-se envolvida em actividades de expressão, tais como a cultura, artes, lazer, e participação cívica.

4. RECEITAS PRÓPRIAS E APOIO DO GOVERNO SÃO AS MAIORES FONTES DE FUNDOS

- Cerca de metade (48%) dos fundos das organizações não lucrativas portuguesas correspondem a receitas próprias (quoti-

zações e vendas), seguidas de perto pelo apoio público (40%);

- A filantropia representa apenas 12% dos fundos;
- Incluindo o voluntariado e tratando-o como uma forma de filantropia, a percentagem da filantropia no total dos fundos do sector não lucrativo em Portugal sobe para 21%, ainda bem inferior às receitas próprias e apoio governamental.

5. UMA HISTÓRIA RICA DE ACTIVIDADE DA SOCIEDADE CIVIL

- As características do sector não lucrativo português reflectem a longa história de desenvolvimento da sociedade civil do país.
- Esta história foi influenciada por quatro impulsos a destacar – primeiro, a herança da Igreja Católica Romana no país; segundo, a longa tradição de mutualismo; terceiro, a sua igualmente longa história de controlo político autoritário; e quarto, a sua recente transição democrática, que conduziu a uma crescente confiança do Estado nas organizações privadas não lucrativas.

6. DESAFIOS PARA O FUTURO

- Embora a democracia tenha recentemente estimulado o desenvolvimento das instituições não lucrativas em Portugal, a sua influência tem sido confinada a um estreito campo de actividade, com destaque para o fornecimento de serviços sociais.
- Este sector enfrenta, então, uma série de desafios críticos:
 - Aumentar o conhecimento do público sobre o sector;
 - Fortalecer o enquadramento legal;
 - Melhorar a capacidade da sociedade civil; e,
 - Melhorar as relações Governo-organizações não lucrativas.

Uma cópia integral deste relatório está disponível online: www.jhu.edu/ccss/cnp.

O sector da sociedade civil português teve as suas origens há mais de um milénio. Os primeiros monarcas e os líderes da Igreja Católica criaram e apoiaram uma série de instituições de caridade, e mais tarde os Descobrimientos introduziram novas formas de actividade da sociedade civil. Com a Revolução Industrial, novas associações de ajuda mútua emergiram para responderem às necessidades das pessoas afectadas pelas grandes mudanças sócio-económicas. Contudo, as organizações da sociedade civil operaram sempre dentro dos constrangimentos de um regime paternalista, característico de uma aliança estreita entre a Igreja, o Estado e as elites rurais. Isto manteve a sociedade civil, em quase toda a sua história, confinada essencialmente a actividades assistenciais, excepto num breve interregno liberal no final do século 19 e início do século 20. Com o regime de Salazar, a partir de 1926, a actividade das organizações da sociedade civil foram outra vez limitadas, tendo o derrube deste regime em 1974 aberto depois caminho ao renascer da actividade sem fins lucrativos. Em consequência, Portugal tem um sector da sociedade civil que, embora inferior ao dos outros países da Europa Ocidental, é substancialmente maior do que o dos paí-

ses da Europa Central e de Leste com quem Portugal partilha uma história recente de controlo autoritário.

Os resultados que se apresentam aqui emergiram do trabalho levado a cabo por uma equipa de investigadores da *Universidade Católica Portuguesa* em conjunto com o *Centre for Civil Society Studies* da Universidade de *Johns Hopkins*.¹ Este trabalho procurou documentar a dimensão, composição, financiamento e papel do sector não lucrativo ou das organizações da sociedade civil, bem como compará-lo e contrastá-lo de uma forma sistemática com o de outros países. O resultado é o primeiro estudo empírico do sector não lucrativo português e a primeira tentativa sistemática de comparação das realidades do sector da sociedade civil português com o de outros países em todo o mundo.

Este relatório apresenta os principais resultados deste trabalho em Portugal e contextualiza-os em relação a outros 37 países cobertos pelo Projecto Comparativo sobre o Sector Não Lucrativo da Universidade de Johns Hopkins (*Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*). Também apresenta os principais desenvolvimentos históricos

¹ O trabalho em Portugal foi coordenado por Raquel Campos Franco (Faculdade de Economia e Gestão, Universidade Católica Portuguesa – Centro Regional do Porto). A equipa portuguesa foi apoiada por um Conselho Consultivo constituído por Paulo Gomes e José Mata (Instituto Nacional de Estatística), Vitor Melícias (União das Misericórdias Portuguesas), Joaquim Azevedo (Associação Empresarial de Portugal), Francisco Crespo (Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade), Rogério Roque Amaro (Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa), José Escaleira (Escola Superior de Tecnologia e Gestão - Instituto Politécnico de Viana do Castelo), Manuel Canaveira de Campos (Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo), Alberto Melo (Universidade do Algarve), Acácio Catarino (Consultor para os Assuntos Sociais da Casa Civil do Presidente da República), Emílio Rui Vilar e Teresa Gouveia (Fundação Calouste Gulbenkian), António Correia de Campos (Escola Nacional de Saúde Pública), Maria Lurdes Pintasilgo (Fundação Cuidar o Futuro), Rui Machete e Charles Buchanan (Fundação Luso-Americana), Ângelo Correia (Fundação Ilídio Pinho), Nazim Ahmad e Nazir Sacoor (Fundação Aga-Khan Portugal). O projecto da Johns Hopkins é dirigido por Lester M. Salamon, e o trabalho em Portugal foi supervisionado por S. Wojciech Sokolowski.

que contribuíram para o esboço dos contornos do sector, e discute questões legais e políticas que o sector enfrenta hoje. A discussão divide-se, então, em cinco partes. A Parte I apresenta a definição e a abordagem que conduziu o trabalho em Portugal e nos outros países cobertos pelo projecto da Johns Hopkins. A Parte II sintetiza os principais resultados empíricos do trabalho em Portugal e compara-os aos obtidos nos outros 37 países para os quais existem dados disponíveis. A Parte III examina breve-

mente os factores históricos na base destes resultados. A Parte IV apresenta algumas das questões e desafios que estas organizações enfrentam em Portugal. Na Parte V expõem-se algumas conclusões extraídas da informação apresentada, bem como as implicações dos resultados para as políticas públicas e a acção privada sobre o sector da sociedade civil em Portugal.

A recolha de dados sobre o sector não lucrativo português aqui apresentado foi realizada segundo o Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Universidade de *Johns Hopkins* (CNP). O objectivo deste projecto tem sido o de colmatar as falhas que existiram durante muito tempo no conhecimento sobre o sector não lucrativo ou das organizações da sociedade civil, não só em Portugal como em todo o mundo, bem como evidenciar as razões para as disparidades significativas que existem na dimensão, composição, financiamento e papel destas organizações em diversos países e regiões. Para concretizar estes objectivos o projecto recrutou Associados Locais em mais de 40 países, e formulou um conjunto de definições e abordagens metodológicas, desenhadas de forma a gerarem um corpo sistemático de dados comparáveis sobre estas organizações nos diferentes contextos nacionais. Porque o trabalho em Portugal foi conduzido em parte pelas abordagens conceptuais e metodológicas desenvolvidas em fases prévias do projecto CNP, é útil rever estas abordagens de forma breve e determinar se se aplicam às circunstâncias em Portugal.

O PROJECTO COMPARATIVO DO SECTOR NÃO LUCRATIVO²

Definir o Sector Não Lucrativo. Para comparar de forma fiável as realidades do sector

não lucrativo português com as de outros países, o CNP começou por formular uma definição comum das entidades que integram o sector. Por uma série de razões, nenhuma das definições de sector não lucrativo existentes – que se focalizam, respectivamente, nas origens dos fundos das organizações, no estatuto legal e nos propósitos organizacionais – se apresentavam como apropriados para a análise transnacional que conduziámos.³ Assim, adoptámos uma abordagem indutiva para definirmos o sector da sociedade civil, construindo a nossa definição a partir das experiências do grande leque de países envolvidos no nosso projecto. Em particular, solicitámos primeiro a todos os Associados Locais, incluindo o Associado Local em Portugal, um mapa de todos os tipos de entidades que razoavelmente seriam incluídos no sector não lucrativo nos respectivos países. Alinhámos depois esses mapas de forma a perceber onde se sobrepunham e identificámos as características básicas das entidades que se situavam nesta zona de intersecção. Finalmente, registámos as “zonas cinzentas” que existiam nos limites deste conceito central, e criámos um processo segundo o qual os Associados Locais nos consultavam de maneira a determinarmos como tratar as entidades que ocupavam essas “zonas”.

Deste processo emergiu um consenso em torno de cinco características estruturais-

² Esta secção baseia-se largamente em: Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski, and Regina List, “Global Civil Society: An Overview,” in Lester M. Salamon, S. Wojciech Sokolowski and Associates, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Volume Two (Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2004), 1- 60.

³ Para mais detalhe sobre estas definições alternativas e as suas limitações, ver: Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, “In Search of the Nonprofit Sector: The Question of Definitions,” in Lester M. Salamon and Helmut K. Anheier, eds., *Defining the Nonprofit Sector: A Cross-national Analysis* (Manchester, U.K.: Manchester University Press, 1997).

operacionais que definiam as entidades no centro da nossa atenção. Assim, para efeitos deste projecto, definimos o sector da sociedade civil como sendo composto por entidades que são:

- *Organizadas*, i.e., têm alguma estrutura e regularidade nas suas operações, o que se reflecte através de reuniões regulares, existência de membros, e alguma estrutura de procedimentos de tomada de decisões que os participantes reconhecem como legítimas, quer sejam ou não formalmente constituídas ou legalmente registadas. Isto significa que a nossa definição tanto abarca grupos informais como grupos formalmente registados.
- *Privadas*, i.e., são institucionalmente separadas do governo, embora possam receber deste apoio financeiro. Esta característica diferencia a nossa abordagem das definições económicas, uma vez que essas definições excluem as organizações do sector da sociedade civil se estas recebem um apoio significativo do sector público.
- *Não distribuidoras de lucro*, i.e., não são primeiramente comerciais no seu propósito e não distribuem lucros aos directores, accionistas ou gestores. As organizações da sociedade civil podem gerar “lucros” no decurso das suas operações, mas esses excedentes têm que ser reinvestidos nos seus objectivos. Este critério serve como uma aproximação ao critério “benefício público” utilizado nalgumas definições de sociedade civil, mas fá-lo sem ter que especificar à partida, e para todos os países, o que são “benefícios públicos” válidos. Em vez disso, deixa essas decisões

a cargo das pessoas envolvidas, seguindo a teoria de que se existem pessoas num país que apoiam voluntariamente uma organização sem esperança de receber desta qualquer parte dos lucros por ela gerada, isto é uma prova forte de que devem ver algum benefício público nesta organização. Este critério também diferencia de forma útil as organizações não lucrativas das empresas.

- *Auto-governadas*, i.e., elas têm os seus próprios mecanismos de governação interna, estão aptas a cessar a sua actividade e a controlar todas as suas operações.
- *Voluntárias*, i.e., ser membro, participar ou contribuir em tempo ou dinheiro não é exigido por lei, nem uma condição de cidadania, determinada por nascença, ou de outra forma coagida. Como referido acima, este critério também ajuda a relacionar a nossa definição com o conceito de benefício público, mas de uma forma que permite aos cidadãos de cada país definir, por eles próprios, o que consideram ser um propósito público válido por virtude da sua decisão de tomar parte, por sua iniciativa, nas organizações em questão.

Estas cinco características definem um sector da sociedade civil que é abrangente, envolvendo organizações formais e informais, religiosas e seculares,⁴ organizações com pessoas remuneradas e outras com alguns voluntários, ou só constituídas por voluntários, e organizações a desempenharem funções essencialmente de *expressão* – como defesa de causas, expressão cultural, organização comunitária, protecção ambiental, direitos humanos, religião, defesa de in-

⁴ As organizações religiosas podem assumir pelo menos duas diferentes formas: (1) locais de culto religioso, e (2) organizações prestadoras de serviços, como escolas e hospitais com uma afiliação religiosa. Ambas são incluídas na definição do projecto de organização da sociedade civil, embora quando seja possível diferenciar as duas, as organizações de serviços afiliadas a uma Igreja são agrupadas com outras organizações prestadoras de serviços e as organizações de culto tratadas separadamente. Nem todos os países, contudo, conseguiram recolher informação sobre as organizações de culto.

teresses, e expressão política – bem como aquelas que desempenham essencialmente funções de *serviço* – como serviços de saúde, educação, sociais. Obviamente, como em qualquer definição, esta não pode eliminar todas as zonas cinzentas ou de fronteira. Tendo sido identificadas, foram feitos esforços para interpretá-las no contexto da essência da definição, e foram formuladas clarificações quando necessário. Assim, por exemplo, o critério da “não distribuição de lucros” foi incluído para diferenciar as organizações da sociedade civil das empresas, bem como as cooperativas e mútuas de grande dimensão que dominam as indústrias bancária e seguradora em muitos países da Europa. Mas quando se tornou claro que este critério inadvertidamente ameaçava excluir também uma importante classe de cooperativas comunitárias ao serviço da luta contra a pobreza ou com fins de solidariedade social, incluindo em Portugal, foi adicionada linguagem para clarificar que estas instituições deveriam ser incluídas.

Classificar as Organizações Não Lucrativas.

Para apresentar a composição do sector não lucrativo, e compará-la com a de outros países, foi necessário complementar esta definição comum do sector da sociedade civil com um sistema de classificação que a diferenciasse entre eles. Com este objectivo o projecto CNP partiu do existente *International Standard Industrial Classification* (ISIC) utilizado na maioria das estatísticas económicas internacionais, mas elaborou a partir dele de forma a capturar a diversidade do sector da sociedade civil. Assim, por exemplo, a ampla categoria de serviços de saúde e de acção social do ISIC foi dividido num conjunto de categorias de maneira a diferenciar melhor o leque de serviços de saúde e de acção social que existem no sector da sociedade civil. Também uma categoria especial de “desenvolvimento” foi adicionada para acomodar as “organizações não-governamentais”, ou ONGs, comuns nos países em desenvolvimento. Estas organizações têm um leque alargado de fins de desenvolvimento e, frequentemente, recorrem a uma estratégia de *empowerment* em que as funções de *serviço* e de *expressão* se diluem.

Deste processo emergiu uma Classificação Internacional para as Organizações Não Lucrativas – a *International Classification of Nonprofit Organizations* (ICNPO) – que, como apresentado na Tabela 1, identifica doze diferentes categorias de actividade das organizações da sociedade civil. Aqui incluídas estão essencialmente funções de *serviço* (que incluem educação e investigação, saúde e serviços sociais) bem como funções de *expressão* (que incluem participação cívica e advocacia; artes, cultura e lazer; protecção ambiental; e associações empresariais, sindicais e profissionais). Cada uma destas categorias é, por sua vez, subdividida em subcategorias (ver Anexo A para uma maior especificação do sistema de classificação resultante).

Tabela 1 - Classificação Internacional das Organizações Não Lucrativas*

Cód.	Área	Cód.	Área
1	Cultura e Lazer	7	Participação Cívica e Defesa de Causas
2	Educação e Investigação	8	Intermediários Filantrópicos
3	Saúde	9	Internacional
4	Serviços Sociais	10	Congregações Religiosas
5	Ambiente	11	Empresariais e Profissionais, Sindicatos
6	Desenvolvimento e Habitação	12	Outros

* Ver Anexo A para detalhe adicional.

APLICAÇÃO À REALIDADE PORTUGUESA

A definição estrutural-operacional do sector não lucrativo ou da sociedade civil demonstrou aplicar-se bem à realidade portuguesa. Consistente com esta definição, o sector da sociedade civil em Portugal tem uma concepção alargada, abarcando organizações prestadoras de serviços que suplementam ou complementam os serviços públicos nas áreas da saúde, educação e serviços sociais, e organizações que oferecem mecanismos através dos quais os indivíduos se podem juntar de forma a fazerem face a necessidades da comunidade, participar na vida política, e perseguir interesses individuais e de grupo.

Existem conjuntos de organizações não lucrativas que são muito visíveis em Portugal, e que claramente se diferenciam tanto do sector empresarial (privado com fins lucrativos) como do sector público. Os termos usados mais frequentemente para descrever um conjunto destas organizações são “instituições de solidariedade” e “sector social”, embora estes termos sejam tipicamente usados para identificar apenas instituições de solidariedade social e não todo o terceiro sector como apresentado pela definição estrutural-operacional.

Outros termos utilizados com frequência são:

- organizações ou instituições sem fins lucrativos ou não lucrativas,
- economia social e/ou solidária,
- organizações não governamentais,
- terceiro sector,
- terceiro sistema, e
- economia alternativa.

Recentemente, o termo “sector das organizações da sociedade civil” foi introduzido, embora o seu âmbito tenda a ser mais alargado do que o adoptado por este projecto, na medida em que pode incluir as organizações privadas com fins lucrativos. É também comum encontrar os termos acima listados utilizados sem distinção.

O termo “economia social”, largamente utilizado na União Europeia, é também usado comumente em Portugal, embora tenha sido mais recentemente alargado para “economia social e solidária” ou apenas “economia solidária”. Embora as definições de economia social variem, geralmente referem-se a organizações que fornecem bens e serviços públicos e operando num espírito de solidariedade e partilha. A maior diferença entre o conceito de economia social e o conceito de sector da sociedade civil ou não lucrativo aqui utilizado é a inclusão das mutualidades e das cooperativas no primeiro e a sua exclusão parcial do segundo na base de que podem distribuir lucros aos seus membros.

Bastante distante desta discussão terminológica, as organizações da sociedade civil portuguesas assumem uma variedade de formas legais.⁵ Estas incluem:

- *Associações*, constituídas no âmbito do Direito Privado e de certas secções do Código Civil e, nalguns casos, sob alçada do estatuto de Utilidade Pública. Podem ser associações de bombeiros voluntários, de consumidores, de estudantes, de mulheres, juvenis, de imigrantes, de activistas ambientais e de deficientes.
- *Fundações*, um tipo de organização lucrativa, relativamente recente em Portugal,

⁵ Para uma discussão mais pormenorizada sobre os principais tipos de organizações não lucrativas em Portugal e o enquadramento legal destas instituições, ver Raquel Campos Franco, “Defining the Nonprofit Sector: Portugal.” *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, No. 43. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, 2005.

que foi reconhecido pela primeira vez no Código Civil de 1867. Existem cerca de 350 fundações registadas em Portugal, das quais cerca de 100 mantêm operações activas.

- *Instituições de Desenvolvimento Local* (IDLs), que operam sobretudo em áreas rurais com estratégias de *empowerment* de pessoas e territórios. A forma legal das IDL varia e pode incluir entidades públicas, privadas lucrativas e sem fins lucrativos.
- *Misericórdias*, organizações com ligação à Igreja Católica que estão entre as mais antigas organizações não lucrativas em Portugal. A primeira Misericórdia — *Santa Casa da Misericórdia de Lisboa* — foi instituída em 1498 e mantém as suas operações ainda hoje, embora como instituição pública. Concentram-se na assistência social e na saúde, embora as Misericórdias tenham perdido o controlo dos seus hospitais para o Estado em 1975. *A União das Misericórdias Portuguesas* é uma organização federativa que procura representar os interesses destas instituições. Existem hoje cerca de 400 Misericórdias em Portugal.
- *Museus*, legalmente reconhecidos como instituições sem fins lucrativos, sendo uma boa parte instituições públicas.
- *Organizações não-governamentais para o desenvolvimento*, organizações não lucrativas que levam a cabo programas sociais, culturais, ambientais, cívicos ou económicos que beneficiam países em

desenvolvimento (ex. cooperação para o desenvolvimento, assistência humanitária, ajuda em situações de emergência e protecção e promoção dos direitos humanos), embora muitas delas operem também em Portugal.

- *Associações mutualistas* formadas sob o estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social para o fornecimento de ajuda mútua aos membros e familiares, financiadas essencialmente através de quotas dos membros.⁶
- *Cooperativas*, governadas pela Lei das Cooperativas.

À excepção das cooperativas, que estão autorizadas a distribuir lucros aos seus membros e que, por isso, estão fora do âmbito deste estudo, todas estas organizações vão de encontro à definição do projecto. No entanto, dois tipos de cooperativas — Cooperativas de Solidariedade Social e Cooperativas de Habitação e Construção — estão especificamente proibidas por lei de distribuir lucros. Ambas estão incluídas no âmbito deste estudo.

O sistema de classificação utilizado em Portugal é o da Classificação das Actividades Económicas (CAE) baseado no sistema de Classificação das Actividades Económicas (NACE, Revision 1) adoptado pela União Europeia.⁷ O sistema NACE aproxima-se do sistema ISIC descrito acima. Assim, a concordância entre CAE, NACE, ISIC e ICNPO foi realizada de forma simples, seguindo os procedimentos estabelecidos no *Handbook on Nonprofit Institutions in*

⁶ Para efeitos desta análise fazemos uma distinção entre “mútua” e “associação mutualista”, em que o termo “mútua” se refere a uma organização semelhante a um banco ou a uma companhia de seguros, e o termo “associação mutualista” se refere a uma associação autorizada por lei para fornecer melhores benefícios, mas não a distribuir lucros. Porque as mútuas distribuem lucros, saem fora do âmbito deste estudo, enquanto que as associações mutualistas estão incluídas neste estudo.

⁷ O CAE baseia-se no NACE (Rev. 1), que é uma classificação de actividades por 4 dígitos criado em 1990. Os códigos CAE são os mesmos do NACE até ao 4º dígito, mas pode adicionar-se um 5º dígito para especificidade adicional.

the System of National Accounts, das Nações Unidas.⁸

O sistema de classificação ICNPO foi testado na realidade portuguesa e verificou-se a sua adequação, especialmente nas instâncias em que as fontes de dados usavam o sistema NACE. Contudo, devido a limitações nos dados, não foi possível diferenciar totalmente as receitas das organizações da sociedade civil por código ICNPO. Em consequência, os dados de receitas aqui apresentados estão classificados apenas em seis dos doze principais grupos ICNPO.

FONTES DE DADOS E METODOLOGIA

De forma a assegurar um grau razoável de comparabilidade entre os dados gerados sobre o sector da sociedade civil em Portugal e os gerados sobre outros países cobertos pelo projecto CNP, o trabalho em Portugal aderiu à abordagem de recolha de dados utilizada ao longo do projecto. Esta abordagem especificou um conjunto comum de dados a obter, ofereceu orientação sobre fontes possíveis de dados e, depois, relegou nos Associados Locais a formulação de estratégias para a geração da informação necessária em cada país.

Em Portugal quatro fontes de dados foram utilizadas. Primeiro, levámos a cabo um inquérito aos agregados familiares de forma a capturarmos a extensão de doações privadas de tempo e dinheiro (para uma descrição detalhada da metodologia, ver anexo B).

Em segundo, baseámo-nos no Ficheiro de Unidades Estatísticas (FUE) do Instituto Nacional de Estatística (INE) actualizado por um inquérito de actualização das organizações não lucrativas conduzido pelo INE para o ano de 2002. Este inquérito forneceu dados sobre emprego remunerado por áreas de actividade.⁹ Terceiro, utilizámos dados sobre salários, despesas, e receitas de organizações não lucrativas obtidos através de tabelas do Sistema de Contas Nacionais fornecidas pelo INE. Finalmente, os dados sobre Cooperativas de Solidariedade Social e de Habitação e Construção foram fornecidos pelo *Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo*.¹⁰

⁸ Nações Unidas, *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts* (New York: United Nations, 2003), 26-40.

⁹ Para informação adicional sobre a metodologia, ver Instituto Nacional de Estatística (INE), Departamento de Metodologia Estatística, Serviço de Ficheiros de Unidades Estatísticas, “Inquérito de Actualização—Instituições Sem Fins Lucrativos e Organismos da Administração Pública, Documento Metodológico Preliminar”. Novembro 2002. Para os fins deste projecto, as entidades públicas, normalmente cobertas por este inquérito, foram excluídas.

¹⁰ O *Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo* é um instituto público que apoia as cooperativas numa variedade de formas.

Com a inclusão de Portugal, dados sistemáticos e comparativos sobre o âmbito e a estrutura do sector não lucrativo foram gerados através do projecto da Johns Hopkins sobre 38 países. Incluídos aqui estão 18 países industriais desenvolvidos que se espalham pela América do Norte, Europa Ocidental e Ásia; 15 países em desenvolvimento da América Latina, Ásia, África e Médio Oriente; e 5 países em transição da Europa Central e de Leste.¹¹ Este cenário garante ao projecto uma larga experiência em que se basear para colocar em contexto os resultados para Portugal.

Nesta secção examinamos os principais resultados empíricos do trabalho em Portugal, e colocamo-los em contexto em relação a resultados comparáveis gerados nesses outros países.

1. UMA FORÇA ECONÓMICA SIGNIFICATIVA

A percepção pública em Portugal é a de que o país tem um sector da sociedade civil “fraco”. Os dados gerados aqui parecem confirmar esta percepção, pelo menos quando Portugal é comparado com outros países da União Europeia. Contudo, o sector da sociedade civil constitui uma fatia maior da economia em Portugal do que aquilo que é normalmente reconhecido. Em particular, e como se mostra na Tabela 2, o sector da sociedade civil em Portugal é:

- **Um contribuinte considerável para o rendimento e despesa nacionais.** Em 2002, as organizações da sociedade civil, como são aqui definidas, tiveram despesas de mais de €5.4 mil milhões, ou US \$5.2 mil milhões. Isto é equivalente a 4.2% do Produto Interno Bruto (PIB).
- **Um empregador significativo.** O sector da sociedade civil português envolve a energia de quase um quarto de milhão de trabalhadores equivalentes a tempo inteiro (ETI) (incluindo os envolvidos em actividades de culto), dos quais dois terços (70%) em posições remuneradas e os restantes como voluntários. Isto representa cerca de 4.2% da população economicamente activa do país, e cerca de 5.0% do emprego não agrícola. Só o valor do

Tabela 2 - O sector da sociedade civil em Portugal, 2002

\$ 5.2 mil milhões em despesas

- 4.2 % do PIB

227,292 trabalhadores ETI (Equivalente a Tempo Inteiro)

- 159,950 Trabalhadores remunerados ETI
- 67,342 Voluntários ETI
- 4.2% da população economicamente activa
- 5.0% emprego não agrícola

* Incluindo organizações de culto religioso

Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

¹¹ Em Maio de 2004, quatro dos cinco países da Europa Central e de Leste cobertos por este projecto - República Checa, Hungria, Polónia e Eslováquia - tornaram-se membros da União Europeia, e é esperado que a Roménia entre em 2007. Descrevemos estes países como “em transição” porque os dados que recolhemos cobrem o período entre a sua saída do Bloco Soviético e a sua entrada na União Europeia.

esforço voluntário,¹² estimado em €675 milhões (US\$650 milhões), contribui mais de 0.5% para o PIB da nação.

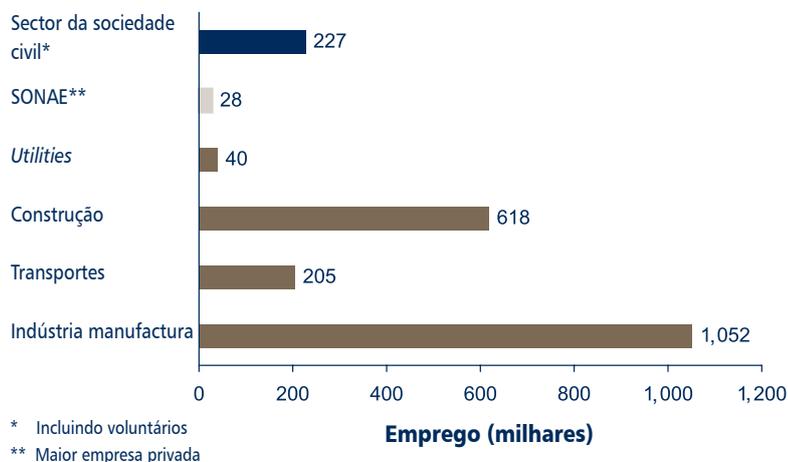
- **Um empregador tão significativo quanto a indústria dos transportes.** Como se mostra na Figura 1, o sector da sociedade civil em Portugal emprega tantos trabalhadores como a indústria dos transportes, quase seis vezes mais do que a indústria das “*utilities*”, e quase dez vezes mais do que a maior empresa privada consolidada, SONAE.¹³

2. LIGEIRAMENTE INFERIOR À MÉDIA INTERNACIONAL

Embora empregue um número significativo de pessoas, em percentagem da população economicamente activa o sector da sociedade civil em Portugal encontra-se ligeiramente abaixo da média dos 38 países para os quais o Projecto CNP gerou dados comparáveis. Mais especificamente:

- **Abaixo da maioria dos países da Europa Ocidental.** Como se vê na Figura 2, excluindo as organizações de culto, sobre as quais a maioria dos países não dispõe de dados, a força de trabalho do sector da sociedade civil — remunerada e voluntária - varia de um valor tão elevado quanto os 14.4% da população economicamente activa na Holan-

Figura 1 - Força de trabalho das organizações da sociedade civil em contexto, Portugal



Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

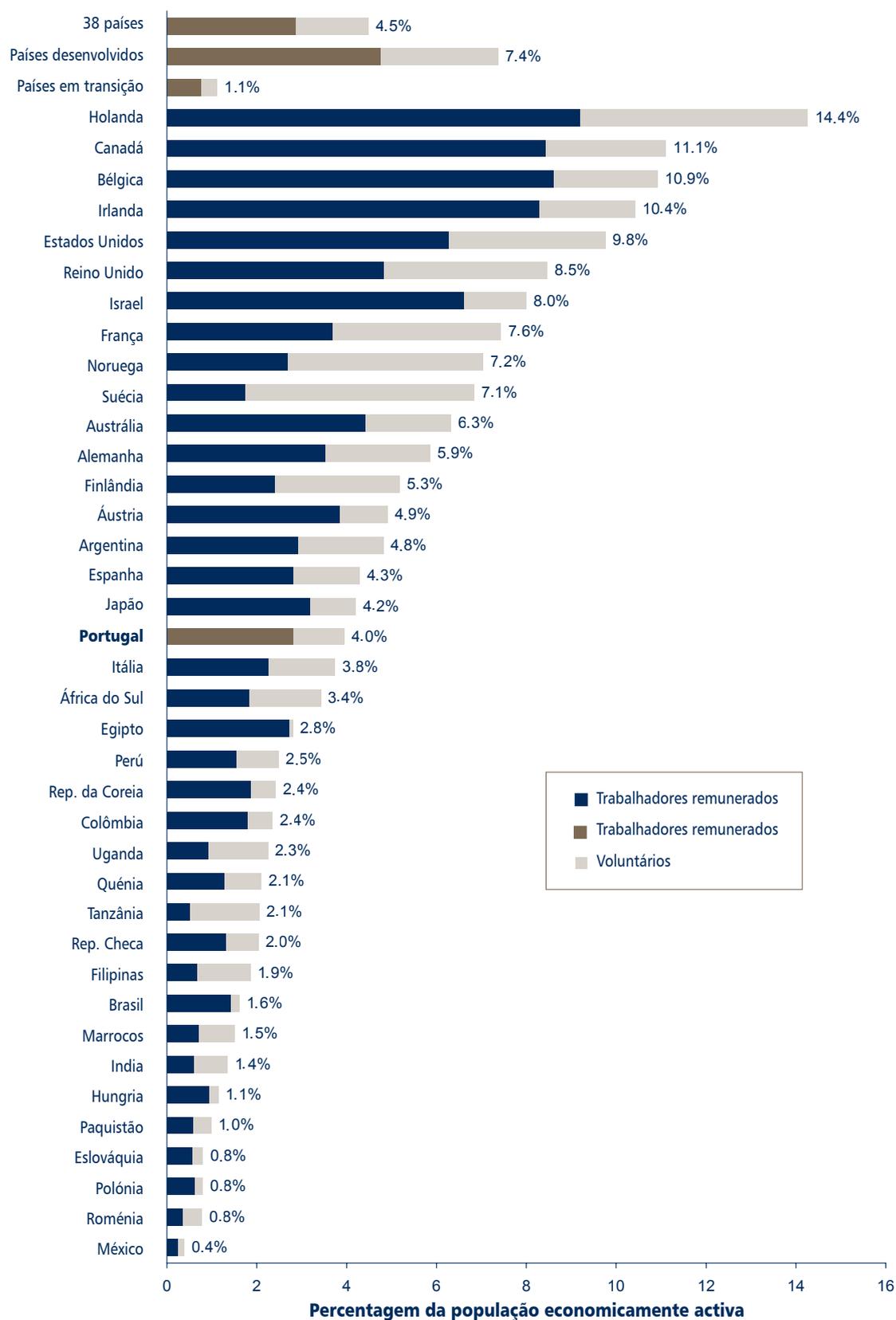
da para um valor tão baixo quanto os 0.4% no México, com uma média de 4.5% no total.¹⁴ O número para Portugal, 4.0%, é ligeiramente inferior à média internacional e bastante inferior aos valores da maioria dos países da Europa Ocidental. Contudo, está a par do de outros países do Sul da Europa, Espanha e Itália.

¹² O valor do esforço voluntário foi introduzido afectando às horas de voluntariado um salário/hora equivalente ao das áreas da saúde e da acção social (NACE, Grupo 85). Para uma discussão sobre este procedimento, ver: Nações Unidas, *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts* (New York: United Nations, 2003), 50. Para efeitos de comparação transnacional, convertemos todos os valores em moeda local para dólares americanos usando a taxa de câmbio média para o ano base.

¹³ O total de trabalhadores da SONAE representa o emprego da empresa em território nacional e consolidado.

¹⁴ Embora os valores comparativos apresentados aqui não incluam as organizações de culto religioso (igrejas, mesquitas, sinagogas) eles cobrem as organizações prestadoras de serviços afiliadas à religião (ex. hospitais, escolas e organizações de serviços sociais associadas a organizações religiosas). Estas organizações prestadoras de serviços afiliadas a uma religião foram agrupadas com outras organizações prestadoras de serviços na área respectiva (ICNPO). Os dados portugueses apresentados na secção anterior incluem organizações de culto religioso, mas estas entidades foram excluídas dos dados comparativos aqui apresentados porque nem todos os países conseguiram recolher dados sobre as organizações de culto religioso. Para informação adicional sobre a cobertura dos dados comparativos, ver Salamon, Sokolowski, and Associates, *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*, Volume Two (Bloomfield, CT: Kumarian Press, 2004), Appendix B.

Figura 2 - Força de trabalho das organizações da sociedade civil em percentagem da população economicamente activa, por país



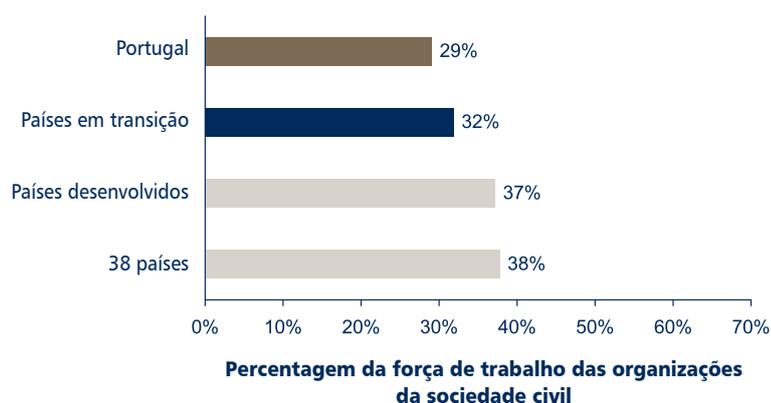
Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

- **Significativamente maior que o sector da sociedade civil nos países em transição.** Uma vez que Portugal partilha com os países da Europa Central e de Leste uma transição relativamente recente de regimes autoritários, que foram hostis à sociedade civil, poderá ser mais significativo comparar a dimensão do seu sector da sociedade civil com o destes países. Quando fazemos isto, como se nota na Figura 2, Portugal apresenta um sector da sociedade civil que emprega três vezes mais trabalhadores do que a média dos países em transição (4.0% vs. 1.1% da população economicamente activa, respectivamente). Esta diferença deve-se sobretudo a políticas conscienciosas levadas a cabo nos anos 90 do século 20, com o apoio da União Europeia, para estimular o desenvolvimento das instituições da sociedade civil. Isto confirma-se pelo facto de Espanha, que retornou a um regime democrático num momento próximo a Portugal, ter um sector da sociedade civil de magnitude comparável.

- **Percentagem de voluntários na força de trabalho das organizações da sociedade civil é inferior em Portugal do que na maioria dos países desenvolvidos.** A percentagem de voluntários na força de trabalho das organizações da sociedade civil é inferior à internacional e à dos outros países desenvolvidos para os quais temos dados disponíveis. Assim, como apresentado na Figura 3, os voluntários constituem apenas 29% da força de trabalho ETI das organizações da sociedade civil em Portugal, comparando com 38% dos 38 países. Da mesma forma, o valor absoluto do esforço voluntário em Portugal é também inferior à média internacional e à média dos países desenvolvidos. (1.1% da população economicamente activa em

Portugal vs. 1.6% e 2.6%, respectivamente, para a totalidade dos 38 países e para os 18 países desenvolvidos). Ao mesmo tempo, o esforço voluntário em Portugal é quase três vezes superior ao dos países em transição da Europa Central e de Leste onde é apenas 0.4% da população economicamente activa.

Figura 3 - Voluntários em percentagem da força de trabalho das organizações da sociedade civil, Portugal, em transição, desenvolvidos e 38 países



Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

3. FORTE PRESENÇA DE ORGANIZAÇÕES DE SERVIÇOS

As organizações da sociedade civil não são apenas locais de emprego. O que as torna significativas são as várias funções que desempenham.¹⁵ Estas organizações fornecem uma variedade de *serviços* humanos, desde a saúde e educação aos serviços sociais e de desenvolvimento comunitário. Estas organizações são conhecidas por identificar e ir ao encontro de necessidades não satisfeitas, por inovar, por fornecer serviços de qualidade excepcional e, com frequência, por servir aqueles com maiores necessidades.

Uma função igualmente importante do sector da sociedade civil é a da *defesa de causas*, de

¹⁵ Para uma discussão destas funções, ver: Lester M. Salamon, *America's Nonprofit Sector: A Primer, Second Edition* (New York: The Foundation Center, 1999), 15-17.

advocacia (advocacy role) — na identificação de problemas não satisfeitos e na tarefa de os trazer à atenção do público, na protecção de direitos humanos básicos, e ao dar voz a uma série de interesses e preocupações sociais, políticas, ambientais, étnicas e comunitárias.

Para além de preocupações políticas, o sector da sociedade civil também desempenha uma ampla função de *expressão*, proporcionando veículos através dos quais uma grande variedade de sentimentos e impulsos - artísticos, espirituais, culturais, étnicos, ocupacionais, sociais e de lazer - encontram expressão. Companhias de ópera, orquestras sinfónicas, clubes de futebol amador, associações em torno de *hobbies*, lugares de culto, associações profissionais e clubes de leitura, são apenas algumas das manifestações desta função de *expressão*.

Finalmente, as organizações da sociedade civil também têm sido reconhecidas como contribuidoras para o que os académicos têm denominado de “*capital social*”, aqueles laços de confiança e reciprocidade que parecem ser cruciais para que uma política democrática e uma economia de mercado funcionem de forma eficaz. Através do estabelecimento de ligações entre indivíduos, o envolvimento em associações ensina normas de cooperação que são transportadas para a vida política e económica.¹⁶

Enquanto não é possível dividir de forma clara as organizações da sociedade civil por estas quatro funções, é então possível agrupá-las em duas grandes categorias para efeitos da discussão: (a) *funções de serviço*; e (b) *funções de expressão*.

- **Funções de serviço** envolvem o fornecimento de serviços directos como educação,

saúde, habitação, promoção do desenvolvimento económico, e outros semelhantes.

- **Funções de expressão** envolvem actividades que proporcionam avenidas para a expressão de valores, interesses e crenças culturais, espirituais, profissionais ou políticas. Aqui incluídas estão instituições culturais, grupos de recreação/lazer, associações profissionais, grupos de defesa de causas, organizações comunitárias, organizações ambientais, grupos de direitos humanos, movimentos sociais, e semelhantes.¹⁷

Encarada nesta perspectiva, a composição do sector da sociedade civil português, reflectida na distribuição da sua força de trabalho pelas áreas de actividade, encontra-se genericamente na linha do que foi encontrado internacionalmente e noutros países desenvolvidos. Ao mesmo tempo apresenta certas características distintivas:

- **Dominam actividades de serviços.** Como se mostra na Figura 4, 60% dos trabalhadores das organizações da sociedade civil, remunerados e voluntários, estão envolvidos em actividades de serviços. Este valor é ligeiramente inferior tanto à média internacional como à média dos países desenvolvidos (64% e 65%, respectivamente).
- **Serviços sociais mais proeminentes em Portugal do que em qualquer outro país.** Enquanto que a escala das actividades de serviços no sector da sociedade civil em Portugal está a par da que se encontra nos outros países, a composição dessas actividades de serviço diverge marcadamente em Portugal. A componente de serviços sociais do sector da sociedade civil em Portugal é o

¹⁶ Ver, por exemplo: James S. Coleman, *Foundations of Social Theory* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990), 300-21; Robert Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1993), 83-116, 163-185.

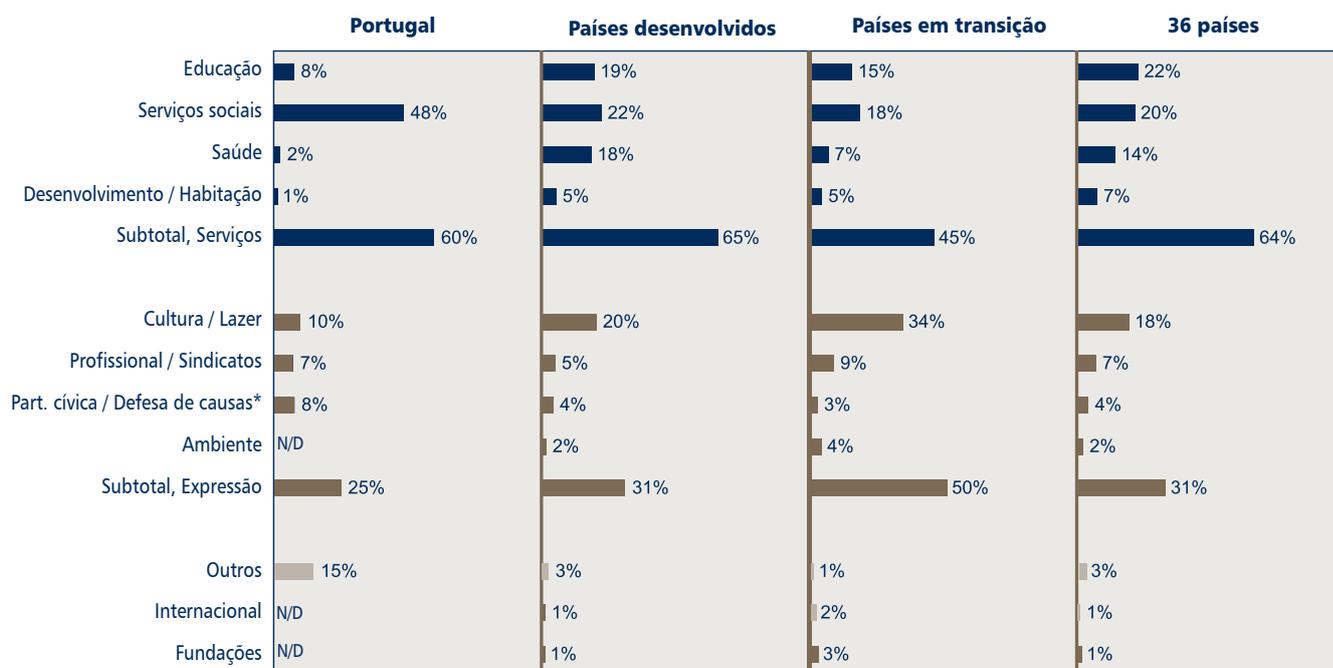
¹⁷ As organizações de culto religioso estão também incluídas na categoria de *expressão*, mas como já foi referido não podemos incluí-las devido a limitações nalguns dados internacionais (estas organizações foram incluídas nos dados portugueses na secção I). As organizações prestadoras de serviços afiliadas à Igreja são incluídas, mas na área que corresponde à actividade desenvolvida.

dobro das médias de todos os países e dos países desenvolvidos. As organizações de serviços sociais não lucrativas absorvem cerca de 48% da força de trabalho do sector da sociedade civil, comparando com uma média de 20% em todos os países para os quais existem dados, e 22% de média nos países desenvolvidos. Embora esse valor inclua em parte organizações de desenvolvimento comunitário que em Portugal foram difíceis de distinguir das entidades de serviços sociais, claramente indica que a componente de serviços sociais no sector da sociedade civil em Portugal é proporcionalmente maior que em qualquer outro país da Europa. Como é assinalado mais à frente, isto reflectirá provavelmente o papel histórico das Misericórdias em Portugal, bem como de todas as outras organizações de solidariedade social que existiram desde a fundação da Nação. Também contribuirá o facto da saúde, que noutros países é uma parte significativa do sector da sociedade civil, ser proporcionada quase exclusivamente pelo sector público

em Portugal, após a absorção da gestão dos hospitais da Misericórdias pelo Estado em meados da década de 70 do século 20.¹⁸

- **Percentagem ligeiramente inferior de trabalhadores das organizações da sociedade civil em Portugal envolvidos em actividades de expressão.** Comparada com os 60% de trabalhadores do sector da sociedade civil português envolvidos em funções de serviços, uma percentagem mais baixa - 25% - de trabalhadores, remunerados e voluntários, estão envolvidos em actividades de *expressão*. Este valor é inferior à média dos países desenvolvidos e à média internacional (ambas 31%). Isto reflecte a menor representação das instituições culturais e recreativas no sector da sociedade civil (10% em Portugal vs. 20% nos países desenvolvidos e 18% internacionalmente) mas também limitações nos dados que impediram a completa classificação de 35% do tempo de voluntariado por área de actividade.¹⁹ Contudo os

Figura 4 - Composição da força de trabalho das organizações da sociedade civil, Portugal, países desenvolvidos, países em transição, e média de 36 países



Percentagem da força de trabalho das organizações da sociedade civil

* Não inclui valor referente a voluntários

Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

dados sugerem que a maioria destes dados não alocados se deverá dirigir para as áreas ambientais, de participação cívica e defesa de causas, o que elevaria a percentagem da parte de *expressão* para cerca de 35% do total da força de trabalho.

- **Pessoal remunerado e voluntários distribuídos de forma similar.** Esta imagem da distribuição da força de trabalho das organizações da sociedade civil em Portugal não se modifica muito quando o pessoal remunerado e os voluntários são examinados separadamente. Como podemos ver na Figura 5, o pessoal remunerado e os voluntários dedicam cerca de um quarto do seu esforço (27 e 21%, respectivamente) a actividades de *expressão*, enquanto os restantes se dedicam a

actividades de *serviço* ou a actividades não classificadas. Contudo, como salientado acima, a maioria da actividade voluntária não alocada provavelmente pertence à categoria de *expressão*.

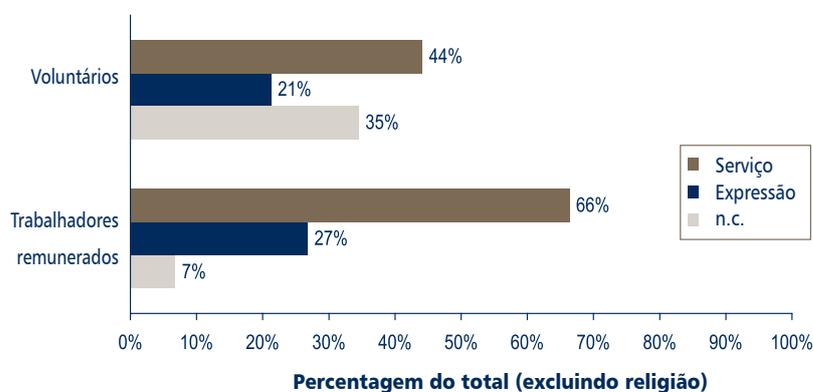
4. FUNDOS OU RECEITAS DOMINADOS POR RECEITAS PRÓPRIAS

Os fundos das organizações da sociedade civil provêm de uma variedade de origens. Por razões de conveniência, foram agrupados em três categorias: receitas próprias, que incluem pagamentos privados por bens e serviços, quotizações e rendimento de investimento; filantropia, que inclui doações individuais, doações de fundações e doações empresariais; e apoio público ou governamental, que inclui subsídios, contratos, reembolsos por serviços prestados a terceiras partes elegíveis (como *vouchers* escolares ou seguros de cuidados públicos de saúde) e pagamentos de sistemas de segurança social financiados pelo governo, que operam como quasi-organizações não-governamentais.

Receitas próprias são a fonte dominante de recursos das organizações da sociedade civil em Portugal, seguidas de perto pelo apoio público.²⁰ A filantropia, em contraste, ocupa um distante terceiro lugar. Mais especificamente:

- **Receitas próprias.** Quase metade (48%) de todos os fundos do sector da sociedade civil em Portugal provêm de quotizações e vendas, como se vê na Figura 6.

Figura 5 - Distribuição de trabalhadores remunerados e de voluntários entre actividades de serviço e de expressão em Portugal



Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

¹⁸ Embora a algumas das Misericórdias tenha sido restituída a Gestão dos seus hospitais pelo Decreto Lei nº 489/82, de 28 de Dezembro de 1981, uma parte significativa do que foram hospitais das Misericórdias mantêm-se integradas na rede pública de cuidados de saúde como hospitais e centros de saúde.

¹⁹ O esforço voluntário aqui apresentado pode ser afectado apenas a oito da doze categorias gerais ICNPO: educação, serviços sociais, saúde, desenvolvimento e habitação, cultura e lazer, organizações profissionais e sindicatos, religião e outros (categoria 12). Contudo, quando a religião é incluída, a categoria residual – outros – representa 32% do tempo voluntário.

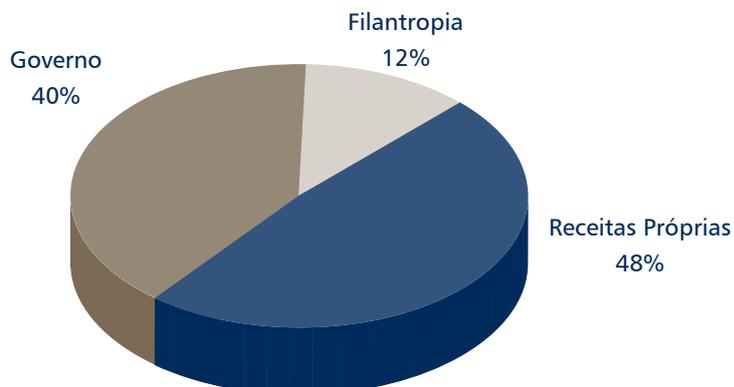
²⁰ Ao contrário de outros países, não foi possível separar em Portugal os fundos das entidades religiosas das outras na área dos serviços devido a limitações nos dados. Isto eleva ligeiramente a percentagem da filantropia, enquanto que diminui a percentagem do apoio governamental em Portugal, em relação aos dados internacionais que não cobrem a área da religião. Contudo a discrepância é mínima, provavelmente menos de 1 ponto percentual.

- **Apoio público/governamental.** Os subsídios e contratos governamentais representam 40 % dos fundos do sector da sociedade civil em Portugal.²¹ Isto reflecte em grande parte a delegação do governo nas organizações da sociedade civil no fornecimento de serviços sociais, bem como o elevado apoio público às instituições privadas de educação e saúde que existem.

- **Filantropia.** Apenas 12% dos fundos das organizações da sociedade civil provêm da filantropia. Este número seria ainda menor se as organizações religiosas fossem excluídas, como noutros países.

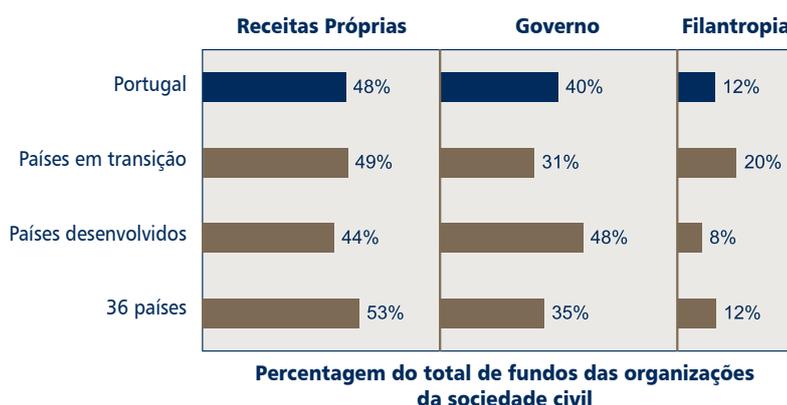
- **Um padrão “em transição”?** Este padrão de fundos em Portugal situa-se a meio caminho entre o que se encontra nos países desenvolvidos e a média para todos os países para os quais existem dados disponíveis. Como a Figura 7 mostra, a percentagem de receitas próprias é ligeiramente superior em Portugal do que noutros países desenvolvidos, mas é inferior à média internacional (48% para Portugal, vs. 44% e 53% para os países desenvolvidos e para todos os países, respectivamente). Ao contrário, a percentagem de apoio público é inferior em Portugal do que nos países desenvolvidos, mas superior à média internacional (40% vs. 48% e 35%). A percentagem de filantropia em Portugal é a mesma da média internacional (12%), mas substancialmente superior à média dos países desenvolvidos (8%). Posto de uma forma diferente, as organizações da sociedade civil portuguesas têm maior acesso a apoio público que os países em transição da Europa Central e de Leste, mas menor acesso que os países desenvolvidos. Para compensar isto têm que confiar mais em receitas próprias do que os países desenvolvidos, embora menos do que os países em transição.

Figura 6 - Fontes de fundos das organizações da sociedade civil em Portugal



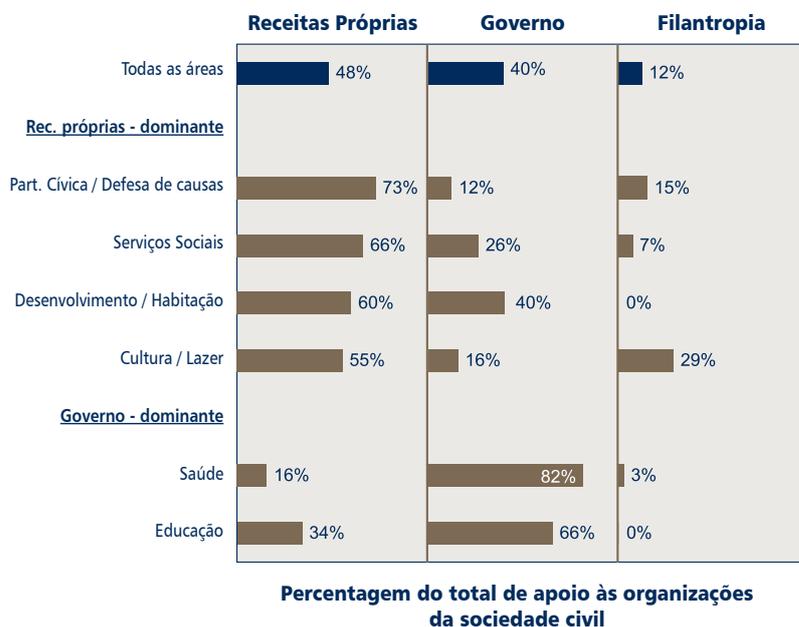
Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

Figura 7 - Fontes de fundos das organizações da sociedade civil, Portugal, países em transição, países desenvolvidos, e média de 36 países

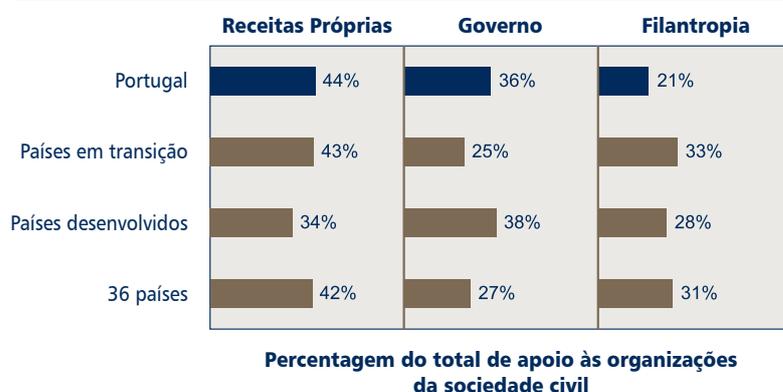


Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

²¹ Este número subestima ligeiramente o nível de apoio governamental, porque devido a limitações nos dados não foi possível desagregar as compras governamentais das vendas das organizações não lucrativas.

Figura 8 - Fontes de fundos das organizações da sociedade civil. Portugal, por área

Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

Figura 9 - Fontes de apoio das organizações da sociedade civil incluindo voluntários, Portugal, em transição, desenvolvidos, e média de 36 países

Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

• **Estrutura de fundos varia segundo as áreas de actividade.** Embora os dados sobre a estrutura de fundos por áreas de actividade sejam limitados, são visíveis alguns diferentes padrões de fundos. Em duas áreas, saúde e educação, é evidente um padrão dominante de fundos governamentais, dos quais a maioria (82 e 66% do total, respectivamente) provém de pagamentos do sector público (ver Figura 8). Nas restantes quatro áreas para as quais dispomos de dados (participação cívica e defesa de causas, serviços sociais, desenvolvimento e habitação, e cultura e lazer) é visível um padrão dominante de receitas próprias que significam 73%, 66%, 60% e 55% dos fundos respectivamente. Nenhuma das áreas deriva a maioria dos seus fundos da filantropia.²²

• **O voluntariado muda significativamente a estrutura de fundos.** Esta imagem dos fundos do sector não lucrativo muda substancialmente quando o valor do voluntariado é incluído e tratado como parte da filantropia. Como a Figura 9 demonstra, o valor do tempo de voluntariado quase duplica a percentagem da filantropia – de 12 para 21%. Contudo, mesmo com o valor de voluntariado incluído, a filantropia mantém o seu terceiro lugar entre as fontes de fundos do sector da sociedade civil em Portugal; e o valor português mantém-se inferior à média dos países desenvolvidos (21% vs. 28%).

5. PORTUGAL VS. PADRÕES REGIONAIS DE CARACTERÍSTICAS DO SECTOR DA SOCIEDADE CIVIL

O retrato do sector da sociedade civil português que emerge dos dados sugere que o sector não lucrativo partilha uma série de características com os países que integram um grupo que denominámos de “modelo de parceria de

²² A religião pode ser uma excepção a este padrão, contudo não podemos neste momento ainda suportar isso com dados.

welfare/bem estar” — um de entre oito padrões que identificámos na investigação (ver Tabela 3 e Anexo C). Incluídos neste padrão estão muitos dos maiores Estados Providência da Europa - Holanda, Bélgica, França, Alemanha e Irlanda -, assim como Israel e o Canadá. Como vemos na Tabela 3, os países que integram este grupo partilham as seguintes características de sector da sociedade civil:

- Uma força de trabalho relativamente grande;
- Mais trabalhadores remunerados do que voluntários;

- Uma decisiva orientação do emprego para os serviços, com um foco particular em serviços básicos de bem-estar - serviços de saúde, educação e serviços sociais-; e
- Apoio extensivo do governo às operações do sector.

Tabela 3 - Portugal vs. Padrões regionais de características do sector da sociedade civil

	Portugal	Parceria Welfare (bem estar)	Anglo-Saxónico	Nórdico	Latino-Americano	Asiático industrializado	Europeu Central e de Leste	Africano	Outros em desenvolvimento	Todos os países*
Força de trabalho ¹										
Remunerados ETI	2.8%	5.5%	5.2%	2.3%	1.6%	2.5%	0.8%	1.1%	1.1%	2.9%
Voluntários ETI	1.1%	2.3%	3.0%	4.1%	0.7%	0.8%	0.4%	1.3%	0.6%	1.6%
Total ETI	4.0%	7.8%	8.2%	6.5%	2.3%	3.3%	1.1%	2.5%	1.7%	4.5%
Composição da força de trabalho ^{2,4}										
Serviço	60%	72%	69%	34%	74%	78%	45%	60%	75%	64%
Expressão	25%	24%	27%	64%	24%	15%	50%	29%	23%	31%
Outro	15%	4%	3%	3%	2%	7%	5%	12%	2%	5%
Fundos										
Em % do total de fundos ³										
Rec. Próprias	48%	37%	55%	59%	74%	62%	49%	55%	65%	53%
Governo	40%	55%	36%	33%	15%	35%	31%	21%	16%	35%
Filantropia	12%	8%	9%	7%	10%	3%	20%	24%	20%	12%
Em percentagem do PIB										
Rec. Próprias	2%	2%	4%	3%	2%	3%	1%	2%	1%	2%
Governo	2%	4%	2%	1%	0%	2%	0%	0%	0%	2%
Filantropia	1%	1%	1%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	0%
Apoio total (com voluntariado)										
Em % do total de fundos e apoio de voluntariado ³										
Rec. Próprias	44%	30%	44%	35%	67%	56%	43%	41%	44%	42%
Governo	36%	45%	29%	20%	14%	32%	25%	14%	11%	27%
Filantropia	21%	25%	26%	45%	19%	13%	33%	46%	45%	31%
Em percentagem do PIB										
Rec. Próprias	2%	2%	4%	3%	2%	3%	1%	2%	1%	2%
Governo	2%	4%	2%	1%	0%	2%	0%	0%	0%	2%
Filantropia	1%	2%	2%	3%	1%	1%	1%	2%	1%	1%

* Força de trabalho: 38 países; composição: 35 países; fundos e apoio total: 36 países

¹ Em percentagem da população economicamente activa

² Em percentagem do total da força de trabalho das organizações da sociedade civil (trabalhadores remunerados e voluntários)

³ Percentagens podem não totalizar 100% devido a arredondamentos

⁴ Valores para rec. próprias e governo são os mesmos que para rendimentos (\$), porque o valor do voluntariado foi adicionado à filantropia

Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

Tabela 4 - Características do sector da sociedade civil em Portugal, Espanha e Itália

	Portugal	Espanha	Itália
Força de trabalho ¹			
Remunerados ETI	2.8%	2.8%	2.3%
Voluntários ETI	1.1%	1.5%	1.5%
Total ETI	4.0%	4.3%	3.8%
Composição da força de trabalho ^{2,4}			
Serviço	60%	71%	62%
Expressão	25%	26%	35%
Outro	15%	3%	3%
Fundos			
Em % do total de fundos ³			
Rec. Próprias	48%	49%	61%
Governo	40%	32%	37%
Filantropia	12%	19%	3%
Em percentagem do PIB			
Rec. Próprias	2%	2%	2%
Governo	2%	1%	1%
Filantropia	1%	1%	0%
Apoio total (com voluntariado)			
Em % do total de fundos e apoio de voluntariado ³			
Rec. Próprias	44%	38%	50%
Governo	36%	25%	30%
Filantropia	21%	36%	20%
Em percentagem do PIB ⁴			
Rec. Próprias	2%	2%	2%
Governo	2%	1%	1%
Filantropia	1%	2%	1%

¹ Em percentagem da população economicamente activa

² Em percentagem do total da força de trabalho das organizações da sociedade civil (trabalhadores remunerados e voluntários)

³ Percentagens podem não totalizar 100% devido a arredondamentos

⁴ Valores para rec. próprias e governo são os mesmos que para fundos, porque o valor do voluntariado foi adicionado à filantropia

Fonte: Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Johns Hopkins

Ao mesmo tempo Portugal não encaixa perfeitamente no *modelo de parceria de welfare/bem-estar*. Por um lado a dimensão da força de trabalho, remunerada e voluntária, do sector da sociedade civil é inferior à média do modelo, embora seja superior à dos países em transição da Europa Central e de Leste. De forma semelhante, o apoio do governo às organizações da sociedade civil em Portugal é inferior à média da *parceria de bem-estar*, embora superior à dos outros *clusters* de países. Enquanto que o sector da sociedade civil em Portugal assenta mais no apoio da filantropia do que os outros países da *parceria de bem-estar* e do que os *clusters* dos outros países desenvolvidos, o volume de actividade filantrópica em Portugal, em percentagem do PIB, é quase idêntica à de outros países da *parceria de bem-estar* (ambos 0.5%).

Assim, embora o *modelo da parceria de bem-estar* não esteja perfeitamente ajustado a Portugal, parece apresentar uma adequação melhor do que qualquer outro modelo até agora identificado nos dados. Portugal pode assim ser considerado como estando na última fase de transição do autoritarismo para a democracia, exibindo alguns resquícios do passado autoritário: um sector da sociedade civil relativamente pequeno, uma participação voluntária relativamente baixa e um nível moderado de apoio do governo às actividades do sector. Ao mesmo tempo, contudo, o progresso da reforma democrática e a integração nas estruturas da União Europeia trouxeram mudanças suficientes a Portugal de forma a criar uma aparência visível com o *modelo de parceria de bem-estar* encontrado noutros países da União Europeia. Os contornos gerais do sector da sociedade civil em Portugal assemelham-se aos de Itália e Espanha (ver Tabela 4). Estes três países da Europa do Sul têm sectores da sociedade civil que são moderados em dimensão, substancialmente financiados pelo governo e fortemente orientados para a prestação de serviços.

Como se poderão explicar estas características do sector da sociedade civil? Em termos gerais, três impulsos enraizados profundamente na história do país, assim como um que emergiu mais recentemente, parecem assumir papéis relevantes. Incluídos estarão primeiro a Igreja Católica; segundo, a longa tradição de mutualidade e auto-ajuda do país; terceiro, a sua igualmente longa história de controlo político; e quarto, o desenvolvimento nas décadas recentes de elementos-chave de um Estado de bem-estar moderno e uma releção crescente do Estado nas organizações não lucrativas. Em conjunto, estes impulsos criaram uma tensão histórica entre o Estado e a acção voluntária, estimulando a emergência de instituições não lucrativas mas limitando a sua independência e confinando-as a um campo de actuação relativamente limitado até recentemente. Na discussão que se segue examinamos cada um destes impulsos.

CATOLICISMO E O SECTOR DA SOCIEDADE CIVIL

O sector não lucrativo português é pelo menos tão antigo quanto o Estado-Nação. As origens do país remontam a 1143, mas organizações de caridade existem no território mesmo antes dessa data, inspiradas de forma significativa na Igreja Católica Romana.

O impacto da Igreja Católica Romana no desenvolvimento do sector da sociedade civil em Portugal foi tanto espiritual como institucional. Espiritualmente, a influência da Igreja foi cedo evidente nas amplamente

difundidas *Obras de Misericórdia*, e na ideia cristã de que as pessoas precisam de actuar de forma a merecer a misericórdia de Deus. Esta doutrina, inspirada nos evangelhos, estabeleceu um conjunto de imperativos morais – tanto espirituais (ex. ensinar os simples, confortar os tristes, perdoar os que nos ofenderam) como corporais (ex. curar os doentes, cobrir os despidos, dar de comer a quem tem fome).

Uma série de diferentes tipos de instituições foram inspiradas por estes preceitos, e as Ordens religiosas foram instrumentais na fundação de muitas delas. Estas incluíam:

- *Hospedarias* mantidas por Ordens religiosas para darem abrigo aos peregrinos e para a redenção de cativos;
- *Mercearias*, onde mulheres honradas, viúvas ou mulheres solteiras com mais de 50 anos podiam ficar até morrerem, ou onde as pessoas idosas ou deficientes encontravam apoio;
- *Casas para pobres* que davam abrigo a pessoas pobres;
- *Gafarias* que ofereciam assistência médica aos leprosos;
- *Hospitais de meninos* que davam abrigo a órfãos e crianças abandonadas e os preparavam para a vida profissional.

No final do século 15 um novo tipo de instituição relacionada com a Igreja – a Misericórdia — ganhou terreno reflectindo a influência crescente das ideias Franciscanas

e Dominicanas que promoviam ligação entre as “obras de misericórdia” e o alcance da salvação junto dos que enriqueciam com os descobrimentos marítimos da época. Este desenvolvimento também serviu de resposta ao aumento da pobreza que estas aventuras produziam entre as muitas mulheres e crianças que ficavam para trás. Neste processo as *Misericórdias* estabeleceram uma forte base de instituições sociais não lucrativas no país e que persiste ainda hoje.

Para além de estarem ligadas a iniciativas nas áreas social e da saúde, a Igreja foi também foco de iniciativas na área educativa. Exemplos antigos dessa actividade foram as escolas capitulares e as escolas conventuais dos Beneditinos, dos Cistercienses, e desde o século 13, das Ordens Mendicantes.

MUTUALISMO, COOPERAÇÃO E SOLIDARIEDADE

A Igreja Católica foi um elemento constante no desenvolvimento da sociedade civil portuguesa, mas representa apenas uma parte na herança legada à sociedade civil portuguesa, uma parte que teve tendência para um carácter paternalista e assistencialista. Bastante diferente foi um segundo impulso focado no mutualismo, na solidariedade e auto-ajuda da parte dos necessitados. Assim, já nos séculos 12 e 13, as *corporações de mesteres* e várias *confrarias* já tinham surgido. As corporações de mesteres foram desenhadas a pensar na preservação dos interesses e na assistência aos membros de uma profissão específica, sobretudo através da criação de hospitais. As confrarias medievais prestavam serviços sobretudo aos confrades mas também prestavam assistência a não-membros.²³ Outros tipos de organizações de ajuda mútua foram criadas

para fazer face ao impacto dos desastres na vida das pessoas. Estes eram especialmente comuns em áreas de actividade perigosas, como as actividades marítimas, em que as perdas no mar criavam de repente pobreza nas famílias e produziam órfãos e viúvas. Membros dessas organizações adoptavam modelos de seguros que foram chamados de *compromissos marítimos e confrarias dos mareantes*.

Estruturas mútuas semelhantes emergiram nas zonas rurais portuguesas. Um exemplo foi o dos *celeiros comuns*. Estas associações de agricultores constituíam uma forma de se acumularem cereais fornecidos por agricultores nas boas épocas agrícolas, e que eram depois “emprestados” aos agricultores em más épocas. Estes princípios de solidariedade também se difundiram a outras actividades como por exemplo a pecuária.

À medida que Portugal entrava lentamente na era industrial no primeiro quartel do século 19, estas tradições de mutualidade assumiram uma forma diferente. A falta de instituições públicas que ajudassem as pessoas com necessidades neste novo contexto socio-económico, levou à emergência de “associações de trabalhadores” com o objectivo da organização dos trabalhadores para a defesa dos seus direitos, e como medida de segurança em caso de perda de emprego, doença, morte ou incapacidade. De forma semelhante as associações mutualistas - *Associações de Socorro Mútuo* - emergiram para organizar cuidados de saúde, educação, e actividades culturais entre os migrantes urbanos. Também *associações humanitárias de bombeiros voluntários* se espalharam por todo o país, assim como as *mútuas agrícolas* proporcionando crédito e seguros mútuos aos agricultores, e *sindicatos agrícolas* com

²³ Ver, Centro de Estudos de História Religiosa da Universidade Católica Portuguesa e União das Misericórdias Portuguesas, *Portugaliae Monumenta Misericordiarum*, Antes da Fundação das Primeiras Misericórdias, Volume 2 (2002).

o objectivo de promoverem a solidariedade entre agricultores.

Historicamente o mutualismo evoluiu em torno dos princípios da democracia (um homem, um voto), da liberdade (segundo o qual qualquer pessoa é livre de se juntar ao movimento mutualista ou abandoná-lo), independência (cada organização deve manter a sua autonomia) e solidariedade (promovendo o bem-estar dos membros sem a motivação do lucro individual). Contudo, a muitas destas novas associações faltavam os recursos necessários para assegurar a viabilidade económica das suas actividades. Este facto, em conjugação com a inexistência de um enquadramento legal e do apoio do Estado, conduziu ao insucesso de muitas destas iniciativas. Os sindicatos agrícolas em particular não duraram muito. A falta de empenho dos agricultores no movimento associativo levou ao enfraquecimento e falhanço destas organizações, e resultou num retorno a formas prévias de organização, mais tradicionais e corporativistas.

Mais bem sucedidas foram as organizações mutualistas que emergiram da classe média, nomeadamente pela iniciativa de funcionários do Estado, profissionais liberais, e comerciantes. Estes procuravam proporcionar ajuda em caso de doença e crédito em caso de dificuldades financeiras. As associações com um perfil de seguradoras foram designadas de *montepios*, enquanto as associações com um perfil de poupanças e crédito foram designadas de *caixas económicas*. Ao mesmo tempo, novos líderes de negócios e capitalistas organizavam-se para defender os seus interesses perante o Governo. Assim emergiram associações empresariais fortes. Duas eram particularmente importantes, relacionadas com a exportação de vinho e

comerciantes envolvidos em negócios de carácter internacional: a *Associação Comercial de Lisboa* e a *Associação Comercial do Porto*, ambas fundadas em 1834.

AUTORITARISMO

A Igreja e as organizações mutualistas, constituindo as raízes históricas do sector da sociedade civil portuguesa, foram tomando forma num ambiente caracterizado por um forte domínio governamental. Portugal foi uma monarquia até ao início do século 20, quando as forças liberais proporcionaram um breve intervalo democrático. Em duas décadas, contudo, dá-se início ao regime autoritário de António Oliveira Salazar.

A Igreja Católica ajustou-se a esta realidade, forjando uma aliança com a monarquia que durou durante três ou quatro séculos. O resultado foi o que um estudioso descreveu como “uma religião de pendor regalista”²⁴, uma relação que se reforçava mutuamente, e que permitiu à monarquia manter-se no poder, e à Igreja expandir a sua influência apoiada no colonialismo patrocinado pelo Estado. Contudo, no século 19 o Estado interveio nas associações de *fiéis* reduzindo-as ao estatuto de serviços públicos. Em 1834 o Estado chegou a nacionalizar algumas posses da Igreja.

A relação entre o movimento mutualista e o Estado era mais ambígua. Em certos aspectos o crescimento das organizações mutualistas ao longo do século 19 constitui um desafio à aliança Estado-Igreja, dando poder aos pobres e a uma classe média de profissionais, fora dos domínios da Igreja e do Estado. Uma guerra civil eclodiu nos anos 30 do século 19, estabelecendo uma nova classe média de profissionais e comer-

²⁴ Ver, Paulo Adragão, “Para aquém e para além da Concordata,” *Jornal de Notícias*, 9.6.2004, and also: www.ucp.pt/cedc/Paulo_Adragao.html.

ciantes – a *burguesia* – contra os detentores das terras, a Igreja e a monarquia. Os liberais tiveram importantes vitórias nesta luta, e iniciaram em 1834 uma série de medidas para abolirem os privilégios e as estruturas de uma sociedade que tinha sido dominada pela nobreza e pela Igreja. Uma dessas medidas foi a extinção de todos os conventos, mosteiros, escolas, hospícios e quaisquer outros estabelecimentos dos religiosos e todos os seus bens foram confiscados. Mais tarde nesse século, a autoridade e influência da Igreja foi colocada sob a pressão do movimento dos sindicatos.

Foi neste contexto de transformação económica e política que a Igreja Católica procurou uma forma de juntar capitalistas e trabalhadores. Os *Círculos Católicos Operários* (CCO) emergiram no final do século 19 (1878) e foram a primeira tentativa relevante de criar uma presença católica organizada no movimento dos trabalhadores portugueses. Estas eram organizações dominadas por aristocratas e católicos conservadores, desenhadas para proporcionar assistência e espalhar a perspectiva católica a todos os trabalhadores. Contudo, os esforços resultantes foram mais focalizados no lazer e na educação cristã do que na criação de melhores condições de trabalho. Actuando mais como um movimento religioso do que social, e gastando mais tempo a tentar recuperar a influência religiosa do que a lutar por necessidades sociais mais relevantes, os CCO depressa perderam importância.

Quando os liberais ganharam terreno novamente no início do século 20, depressa foram confrontados com uma resposta conservadora, na medida em que elementos conservadores da Igreja, do Estado e da

sociedade se restabeleceram em torno do “golpe de Estado” levado a cabo a 28 de Maio de 1926 por Oliveira Salazar. Salazar criou o que foi denominado de *Estado Novo* reflectindo um nacionalismo sólido, prudente e conciliador”.²⁵ Esta “nova ordem” baseava-se na ideia de uma sociedade organizada em torno de pilares de interesses que apoiavam o regime político. De acordo com esta filosofia os trabalhadores, agricultores e pescadores seriam membros de e representados por associações — sindicatos corporativistas, *Casas do Povo*, e *Casas dos Pescadores* — que emanariam dos princípios ideológicos e do enquadramento organizacional de um “Estado corporativo”. Estas organizações aceitariam e seriam subordinadas ao princípio da harmonia e da convergência de interesses entre diferentes classes sociais, o que era a justificação para a abolição de todos os partidos políticos. Adicionalmente, industriais e homens de negócios seriam representados por *grémios*, fortemente controlados pelas autoridades governamentais. Não havia lugar para mais de um sindicato e grémio por sector, nem lugar para mais de uma *Casa do Povo* ou *Casa dos Pescadores* por localidade. Operário, agricultores, pescadores, industriais, e homens de negócios eram obrigados a inscreverem-se na associação do seu sector ou localidade.

A “nova ordem” proporcionou algumas oportunidades para a criação de cooperativas, especialmente na agricultura. Contudo, este movimento estava constantemente sob vigilância.²⁶ Também as cooperativas de consumo foram severamente limitadas, e as cooperativas agrícolas foram usadas como instrumentos para a regulação económica e para o controlo da subida de salários noutros sectores. A criação de federações foi proibida. Genericamente, a liberdade de

²⁵ Ver, Oliveira Marques, *História de Portugal – das revoluções liberais aos nossos dias* (Palas, 1986).

²⁶ Ver, Rui Namorado, “Uma Lógica Produtiva Humanista – Perspectivas do Cooperativismo em Portugal,” *Seara Nova*, nº 77, Julho-Setembro 2002.

associação era encarada como contrária ao interesse nacional e, assim, proibida e perseguida. Os partidos políticos e os movimentos cívicos eram vistos como a expressão de interesses estrangeiros ou particulares e não compatíveis com o interesse nacional.

Em consequência, o Estado Novo resultou num declínio das organizações não lucrativas em geral, e do movimento mutualista em particular, especialmente depois de 1930, quando a resistência dos mutualistas à nova ordem política passou a ser combatida com perseguição política e policial. Os líderes e promotores do mutualismo eram presos como “activistas comunistas”. Associado à extensão da segurança social promovida pelo Governo, que foi retirando aos mutualistas uma das suas principais funções, as auditorias públicas realizadas às associações mutualistas, e a promoção das instituições corporativistas da “nova ordem” resultaram no enorme enfraquecimento do movimento mutualista.

DEMOCRATIZAÇÃO

O autoritarismo finalmente deu lugar a um novo impulso político em Portugal no final dos anos 60 do século 20, permitindo a revitalização e fortalecimento ainda em curso das organizações da sociedade civil. De forma interessante as organizações da sociedade civil que foram sobrevivendo tiveram um papel fundamental nestes desenvolvimentos. As organizações mutualistas, encorajadas por uma nova classe média urbana, começaram a focalizar-se menos em actividades assistencialistas e mais em acção política. Foi também possível assistir à fundação de cooperativas com fins intelectuais pela classe média urbana, à eleição de líderes de sindicatos conhecidos pela sua oposição ao regime, e a fundação de novas associações por representantes da oposição como forma de ultrapassar a proibição de criação de partidos políticos. A morte de Salazar em 1970 abriu caminho a uma cres-

cente liberalização e à revolução que terminou com o autoritarismo em Portugal em 25 de Abril de 1974.

Na sequência da adopção da Constituição da República em 1976 e do restabelecimento da liberdade de expressão e de associação, movimentos e instituições defensoras de direitos e de representação política cresceram rapidamente. Isto conduziu a uma explosão de movimentos associativos preocupados com todos os aspectos da vida social, como a melhoria das condições de habitabilidade através das *associações de moradores*, preservação do emprego, melhoria das condições de emprego, associações de pais, e serviços de apoio à infância.

Ao mesmo tempo, o novo regime pós-Salazar não foi totalmente apoiante da sociedade civil, e a entrada de Portugal na União Europeia em 1986 teve implicações ambíguas para a sociedade civil portuguesa. Por um lado, o facto do acesso a fundos europeus requerer associação ou cooperação entre os interessados foi um factor de incentivo à criação ou reforço de alguns movimentos associativos. Por outro lado os fluxos de fundos estruturais europeus reforçaram a responsabilidade do Estado por assuntos que tinham no passado sido cobertos pelo movimento mutualista e pelas associações da sociedade civil.

As primeiras acções do Estado em relação à sociedade civil não foram então totalmente apoiantes. Assim, por exemplo, o Estado centralizou o processo de regulação, impondo *standards* legais que favoreceram alguns sectores da sociedade civil em relação a outros. Em semelhança, no seguimento da revolução de 1974, as Misericórdias perderam a gestão dos seus hospitais em favor do Estado que os integrou na rede pública de saúde. Em 1980 uma lei autorizou o pagamento de compensações financeiras às Misericórdias pelas perdas provocadas, embora a maioria das Misericórdias não tenha

sido compensada até finais dos anos 80 e os valores da compensação sejam ainda objecto de debate.

Lentamente, contudo, o Estado português foi reconhecendo a importância de forjar uma parceria com o sector da sociedade civil. Assim, em 1981, foi criada uma lei que autorizou a devolução às Misericórdias dos hospitais que lhes tinham sido retirados, numa base caso a caso. O Estado promoveu também o fortalecimento das *Associações Particulares de Assistência*, hoje conhecidas como *Instituições Particulares de Solidariedade Social*, IPSS. Em 1979, o estatuto das IPSS foi aprovado, e foi dirigido para todas as instituições que forneciam serviços de segurança social. Em 1983, com a revisão deste estatuto, a acção das IPSS foi alargada para incluir saúde, educação, formação profissional, e habitação. Adicionalmente, o Estado português reconheceu recentemente o princípio da subsidiariedade no for-

necimento de serviços sociais confiando às Instituições Particulares de Solidariedade Social a sua prestação.²⁷ Princípio pelo qual a instituição mais próxima do indivíduo é a que deverá prestar assistência em casos de necessidade. As IPSS têm-se suportado amplamente no apoio público. Este tipo de relacionamento também se disseminou a outras arenas da actividade da sociedade civil, como a cultura, lazer/recreação, desporto, e fins humanitários (ex. associações de bombeiros voluntários).

²⁷ Para pormenores adicionais referentes a esta alteração de política, ver Lei de Bases nº 32/2002, 20.12, Art. 6º.

O sector da sociedade civil em Portugal assenta numa longa história de envolvimento na sociedade portuguesa. Ao mesmo tempo, até recentemente, a sua evolução tem sido severamente constringida por uma longa tradição de paternalismo. Em consequência, o sector permanece mais pequeno do que o de outros países da Europa Ocidental, embora esteja a par da sua vizinha Espanha e de Itália, países com os quais Portugal partilha características históricas comuns. Neste sentido, a sociedade civil em Portugal permanece em “transição”, de certa forma à semelhança dos países da Europa Central e de Leste, que ainda enfrentam uma série de desafios críticos. Nesta secção apresentaremos desafios que o sector da sociedade civil português enfrenta e sugestões de passos a percorrer de forma a dar-lhes resposta.

AUMENTAR A CONSCIÊNCIA DO PÚBLICO SOBRE ESTE SECTOR

Embora existam há vários séculos em Portugal grupos que correspondem à definição de organização da sociedade civil, e certos subsectores da economia social sejam altamente visíveis, como as Cooperativas e as Instituições Particulares de Solidariedade Social, é limitada a compreensão destas organizações como um sector único e coeso. Esta quase ausência de consciência de “sector” limita a capacidade do próprio sector em promover a filantropia, atrair o apoio do público, e assegurar políticas favoráveis ao seu futuro desenvolvimento.

Um passo útil nessa direcção seria tornar explícitas as ligações entre os diferentes ti-

pos de organizações que constituem o sector não lucrativo, e entre estas e as cooperativas e as associações mutualistas, que constituem aquilo que pode ser designado de “economia social”. Uma compreensão mais clara dos aspectos comuns entre as organizações não lucrativas, e entre estas e as outras componentes da economia social geraria um ambiente político mais favorável para o sector como um todo. Assim, também, o tipo de dados gerados pela investigação que foi levada a cabo.

Felizmente, existe uma excelente oportunidade para sustentar este tipo de dados, graças à recente adopção pela Comissão Estatística das Nações Unidas (*United Nations Statistical Commission*) do novo Manual sobre Organizações Não Lucrativas no Sistema de Contas Nacionais (*Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts*). Este Manual propõe às agências e institutos estatísticos em todo o mundo a formulação de uma “conta satélite” sobre instituições não lucrativas como parte do seu processo regular de recolha e disseminação de informação. O Instituto Nacional de Estatística (INE) devia ser encorajado a implementar este *Manual* em Portugal de forma a assegurar a visibilidade continuada deste sector fundamental e a acompanhar o seu desenvolvimento futuro de uma forma sistemática.

FORTALECER O ENQUADRAMENTO LEGAL

A reforma democrática introduzida após a revolução de 1974 criou um ambiente propício ao desenvolvimento da actividade as-

sociativa. Porque tanto as antigas como as novas associações forneciam serviços relevantes para a comunidade, muitas vezes em substituição do Estado, foi decidido que o movimento associativo deveria ser encorajado. Assim introduziu-se, por exemplo, a figura das *peças colectivas privadas de utilidade pública* de forma a proporcionar às organizações os meios para melhorarem e expandirem a sua actividade.²⁸

Com a rápida expansão do sector da sociedade civil, que ocorreu nos últimos 30 anos, as leis que o governam aumentaram em número e complexidade. Da combinação da legislação corrente e da lei fundamental – a Constituição –, Portugal tem actualmente *peças colectivas de utilidade pública, Instituições Particulares de Solidariedade Social, peças colectivas de utilidade pública administrativa, e organizações não governamentais de cooperação para o desenvolvimento* a merecerem tratamento especial da parte do Estado. Ainda, o Código Civil inclui orientações gerais respeitantes às peças colectivas, fazendo referências específicas às associações e às fundações. Tudo isto produz um corpo legal difuso e confuso, a governar a formação e actividade dos diferentes tipos de organizações do sector da sociedade civil português. Isto provoca confusão e uma dificuldade de compreensão do enquadramento legal, diminuindo o impacto do sector não lucrativo em Portugal.

Para fazer face a esta situação, Portugal poderia levar a cabo alguma consolidação da estrutura legal do sector da sociedade civil. Isto poderia envolver uma sistematização das formas legais que as organizações podem adoptar, e uma maior consistência no tratamento fiscal destas organizações e das doações ao sector. Estas medidas ajudariam a dar novas garantias aos doadores, a simpli-

ficar a aplicação das leis, e potencialmente a encorajar uma maior transparência e capacidade de prestar contas por parte das organizações.

MELHORAR A CAPACIDADE DO SECTOR DA SOCIEDADE CIVIL

A percepção dos trabalhadores remunerados das organizações não lucrativas como “missionários” ou “voluntários profissionais” é usada como justificação para os baixos salários e longas horas de trabalho, especialmente nas Instituições Particulares de Solidariedade Social. Isto conduz a uma baixa retenção dos trabalhadores procurando muitos dos mais qualificados ingressar em organizações públicas ou privadas lucrativas. Numa época de considerável dependência de subsídios estatais e de apoios da União Europeia, um número crescente de organizações da sociedade civil em Portugal estão cada vez mais conscientes da necessidade de profissionalizarem a gestão das suas instituições de forma a garantirem o melhor serviço possível aos seus beneficiários.

Outros países responderam a este problema estabelecendo programas de formação académica ou não académica para os gestores das organizações da sociedade civil. Esses programas podem utilmente potenciar a capacidade das organizações da sociedade civil, melhorando a sua gestão, e contribuindo assim para o alcance de importantes benefícios públicos. Um número limitado de organizações não lucrativas portuguesas já iniciaram programas de “melhoria de capacidades” (*capacity-building*), algumas com o objectivo de se candidatarem a certificação por normas internacionais de qualidade. Enquanto elas constituem apenas uma pequena parcela do sector, são sem dúvida exemplos a seguir pelo sector.

²⁸ Ver Decreto-Lei nº 460/77.

MELHORAR AS RELAÇÕES GOVERNO–ORGANIZAÇÕES NÃO LUCRATIVAS

Tendo sido ao longo da história de Portugal ambígua a relação entre as organizações da sociedade civil e o Estado, talvez não constitua surpresa o facto do apoio do Estado ao sector ser inferior ao que se observa noutras nações da Europa Ocidental. O que é notável no sector da sociedade civil português é que foi capaz de atingir a escala que tem com um nível de apoio público bem inferior ao observado na maioria dos outros países da Europa Ocidental.

Felizmente, a relação entre o Estado e o sector da sociedade civil melhorou drasticamente desde o derrube do regime autoritário. Ao mesmo tempo, parece permanecer alguma ambiguidade acerca das funções que o Estado deveria não só financiar como levar a cabo, e acerca das funções que deveria confiar às organizações da sociedade civil com o apoio do Estado. De forma semelhante, permanecem algumas incertezas da parte do sector da sociedade civil e do público em geral sobre a cooperação apropriada da sociedade civil com o Estado, e sobre a forma como preservar algum grau de autonomia

da sociedade civil enquanto que se persegue a cooperação entre o Estado e os grupos da sociedade civil.

Felizmente ainda, existe uma experiência considerável na Europa sobre estas questões, a qual os políticos, líderes da sociedade civil e investigadores podem examinar. Fundamentalmente, existe a necessidade de repensar de forma séria as actividades do Estado para se determinar quais deverão ser levadas a cabo de forma mais flexível e eficaz através de uma cooperação público-privada sem fins lucrativos em alternativa a uma acção isolada do Estado.

Este estudo é o primeiro do género que fornece um retrato abrangente do sector da sociedade civil em Portugal, e que torna possível, de uma forma sistemática, a comparação das realidades da sociedade civil portuguesa com a de outros países de uma forma sistemática. Embora, neste retrato, possam existir algumas lacunas, sobretudo devido a limitações de dados, a cobertura é extraordinariamente ampla, abarcando uma grande diversidade de instituições, desde as associações mutualistas a algumas cooperativas, a sindicatos, associações profissionais e empresariais, organizações comunitárias, organizações prestadoras de serviços sociais, instituições de educação, e organizações de ajuda mútua.

A imagem que emerge é a de um sector da sociedade civil que, embora pequeno para os padrões da Europa Ocidental, é, apesar de tudo, uma força económica significativa. Existem razões históricas para o relativo sub-desenvolvimento do sector da sociedade civil em Portugal, as maiores das quais serão a presença de instituições paternalistas e os quarenta anos de governação ditatorial que suprimiram o movimento mutualista e a participação pública em geral. Por estas razões, o ponto de comparação apropriado para o sector da sociedade civil português poderá não ser o conjunto dos países da Europa Ocidental, mas os seus vizinhos da Europa do Sul, Espanha e Itália, que partilham influências similares da Igreja e de tradições de solidariedade social, bem como os países da Europa Central e de Leste por constrangimentos políticos semelhantes. Enquanto a dimensão, composição, e financiamento do sector da sociedade civil em Portugal estão a par da vi-

zinha Espanha e de Itália, distanciam-se dos países da Europa Central e de Leste por uma margem substancial. Isto reflecte o evidente progresso que o sector da sociedade civil em Portugal alcançou desde a restauração da democracia em 1974 e a adesão à União Europeia em 1986. Esta comparação também salienta a maior força por detrás deste crescimento – o apoio do governo na forma de parcerias entre os sectores público e da sociedade civil para a prestação de serviços.

Assim, uma implicação-chave deste estudo no sentido do fortalecimento do sector da sociedade civil em Portugal é a necessidade de construir e melhorar a parceria entre as organizações não lucrativas e o governo. Essa parceria já foi incentivada por políticas da União Europeia, mas poderia ainda ser potenciada.

Igualmente necessária, contudo, é uma maior consciência de si próprio por parte do sector da sociedade civil, bem como um esforço mais consciente para estimular a participação pública no trabalho do sector. Ambos os factores requerem que se tenham em conta as capacidades das organizações da sociedade civil, através de esforços sérios de reforço de competências e uma combinação de esforços de recolha de informação de que este projecto é exemplo.

Portugal tem demonstrado um profundo comprometimento com os desafios da mutualidade, da solidariedade social e da caridade privada. O seu sector da sociedade civil, liberto do paternalismo do passado, está agora posicionado para ocupar o seu lugar entre os mais vibrantes da Europa. Temos esperança de que a informação gerada por este projecto ajude a encorajar este processo.

CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO LUCRATIVAS

INTERNATIONAL CLASSIFICATION OF NONPROFIT ORGANIZATIONS (ICNPO)

GRUPO 1: CULTURA E LAZER/RECREAÇÃO

1 100 Cultura e Artes

Media e comunicações. Produção e disseminação de informação e comunicação; inclui estações de rádio e televisão; publicação de livros, revistas, jornais e *newsletters*; produção de filmes; e bibliotecas.

Artes visuais, arquitectura, arte cerâmica. Produção, disseminação e mostra de artes visuais e arquitectura; inclui escultura, sociedades de fotografia, pintura, desenho, centros de *design*, e associações de arquitectura.

Artes performativas. Centros de artes performativas, companhias e associações; inclui teatro, ballet, ópera, orquestras, corais, e ensembles musicais.

Sociedades históricas, literárias e humanísticas. Promoção e apreciação das humanidades, conservação de artefactos históricos, e comemoração de eventos históricos; inclui sociedades históricas, sociedades de poesia e literárias, associações de línguas, promoção da leitura, memoriais de guerra, e fundos e associações comemorativas.

Museus. Museus gerais e especializados sobre arte, história, ciências, tecnologia e cultura.

Jardins zoológicos e aquários.

1 200 Desporto

Desporto Amador, treino, *fitness*, eventos e serviços ligados ao desporto de competição; inclui centros de *fitness* e bem estar.

1 300 Outros clubes de lazer/recreação e sociais

Clubes de lazer/recreação e sociais. Instalações e serviços de recreação para indivíduos e comunidades; inclui “country clubs”, clubes de homens e de mulheres, “clubes de viagem”, e clubes de lazer.

Clubes de serviço. Organizações de membros que fornecem serviços aos membros e a comunidades locais, como por exemplo: Lions, Zonta International, Rotary Club, e Kiwanis.

GRUPO 2: EDUCAÇÃO E INVESTIGAÇÃO

2 100 Educação Primária e Secundária

Educação Elementar, Primária e Secundária. Educação ao nível elementar, primário e secundário; inclui organizações do pré-escolar.

2 200 Educação Superior

Educação Superior. Ensino Superior, fornecendo graus académicos; inclui universidades, escolas de Negócios, escolas de Direito, escolas de Medicina.

2 300 Outra Educação

Escolas Vocacionais/Profissionais. Formação técnica, profissional e vocacional especificamente concebida para incrementar a empregabilidade; inclui escolas comerciais, de formação para-jurídica, escolas de secretariado.

Educação de Adultos/Formação Contínua. Instituições dedicadas à educação e formação complementar ao sistema formal de educação; inclui escolas para continuação dos estudos, escolas por correspondência, escolas nocturnas, programas financiados de alfabetização.

2 400 Investigação médica

Investigação médica. Investigação no campo da medicina; inclui investigação sobre doenças específicas, desordens, ou no âmbito de especialidades médicas.

Ciência e tecnologia. Investigação sobre as ciências da vida, e engenharia e tecnologia.

Ciências sociais, estudos políticos. Investigação e análise nas áreas das ciências sociais e políticas.

GRUPO 3: SAÚDE

3 100 Hospitais e Reabilitação

Hospitais. Cuidados médicos primários.

Reabilitação. Cuidados de internamento e terapia de reabilitação de indivíduos que sofrem de deficiências físicas devidas a acidente, defeito genético, ou doença que exijam fisioterapia de forma intensiva ou formas de tratamento similares.

3 200 Lares

Lares. Cuidados de convalescença em internamento, cuidados residenciais, assim como cuidados primários; inclui lares para os idosos dependentes e lares para deficientes graves.

3 300 Saúde mental e intervenção em crise

Hospitais psiquiátricos. Cuidados de internamento para os doentes mentais.

Tratamento da saúde mental. Tratamento ambulatorio para doentes mentais; inclui centros de saúde mental comunitários, e lares de transição.

Intervenção em crise. Tratamento ambulatorio e aconselhamento em situação de saúde mental aguda; inclui prevenção do suicídio e apoio a vítimas de assaltos e abusos.

3 400 Outros serviços de saúde

Saúde pública e educação para o bem-estar. Promoção da saúde pública e educação para a saúde; inclui rastreios de potenciais doenças, serviços e formação em primeiros socorros, e serviços de planeamento familiar.

Tratamentos de saúde, primeiramente exteriores. Organizações que fornecem serviços de saúde primeiramente exteriores, como por ex. clínicas de saúde, centros de vacinação.

Serviços médicos de reabilitação. Cuidados terapêuticos sem internamento; inclui centros de medicina natural, clínicas de yoga, e centros de fisioterapia.

Serviços de Emergência médica. Serviços a pessoas com necessidade de cuidados imediatos; inclui serviços ambulatorios e cuidados paramédicos de emergência, programas de choque/trauma, serviços de ambulância.

GRUPO 4: SERVIÇOS SOCIAIS

4 100 Serviços Sociais

Bem-estar na infância, serviços à infância e cuidados de dia. Serviços à infância, adoção, centros de desenvolvimento infantil, inclui creches e jardins infantis.

Bem-estar na juventude e serviços à juventude. Serviços à juventude, inclui serviços de prevenção da delinquência, prevenção da gravidez na adolescência, prevenção do abandono escolar, centros e clubes para a juventude; programas de emprego para a juventude; inclui Escuteiros, Guias, YMCA, YWCM Big Brothers/Big Sisters.

Serviços às famílias. Serviços às famílias; inclui educação para a vida familiar/pais; organizações de apoio a pais solteiros, e abrigos e serviços para vítimas de violência.

Serviços para os deficientes. Serviços aos deficientes; inclui lares, transportes, lazer/recreação, e outros serviços especializados.

Serviços aos idosos. As organizações que fornecem cuidados de geriatria; inclui serviços ao domicílio, transporte, lazer/recreação, programas de refeições, e outros serviços dirigidos aos cidadãos idosos. (Não inclui lares residenciais)

Auto-ajuda e outros serviços sociais. Programas e serviços de auto-ajuda e desenvolvimento pessoal; inclui grupos de apoio, aconselhamento pessoal, serviços de gestão de dinheiro e de aconselhamento de crédito.

4 200 Emergência e Socorro

Prevenção e controlo de desastres/emergências. Organizações que trabalham para prevenir, prever, controlar, e aliviar os efeitos de desastres, educar ou de outras formas de preparar os indivíduos a fazer face aos efei-

tos de desastres, proporcionar assistência a vítimas de desastres; inclui associações de bombeiros, serviços de socorros a naufragos, etc.

Abrigos temporários. Organizações que proporcionam abrigos temporários aos sem-abrigo; incluindo ajuda a viajantes e habitação temporária.

Assistência a refugiados. Organizações que fornecem alimentação, roupa, abrigo e serviços a refugiados e a imigrantes.

4 300 Apoio ao rendimento e manutenção

Apoio ao rendimento e manutenção. Organizações que dão assistência monetária e outras formas de serviços directos a pessoas incapazes de se sustentar.

Assistência material. Organizações que fornecem alimentação, roupa, transporte e outras formas de assistência, incluindo bancos alimentares e centros de distribuição de roupa.

GRUPO 5: AMBIENTE

5 100 Ambiente

Prevenção e controlo da poluição. Organizações que promovem o ar limpo, água limpa, redução e prevenção de poluição sonora, controlo de radiação, tratamento de substâncias perigosas e tóxicas, gestão de resíduos sólidos e programas de reciclagem.

Conservação e protecção dos recursos naturais. Conservação e preservação de recursos naturais, incluindo a terra, água, energia, e outros recursos para uso geral e fruição do público.

Embelezamento ambiental e de espaços abertos. Jardins botânicos, arvoredo, programas de horticultura e serviços relacionados com a paisagem; organizações promotoras

de campanhas contra o lixo; programas para a preservação de parques, espaços verdes, e espaços abertos em zonas rurais ou urbanas; programas de embelezamento das cidades e auto-estradas.

5 200 Protecção dos animais

Bem-estar e promoção dos animais. Serviços de bem-estar e protecção dos animais; inclui abrigos para os animais e sociedades protectoras.

Conservação e protecção da vida selvagem. Conservação e protecção da vida selvagem; inclui santuários e refúgios.

Serviços de veterinária. Hospitais de animais e serviços de cuidados a animais domésticos e de quinta.

GRUPO 6: DESENVOLVIMENTO E HABITAÇÃO

6 100 Desenvolvimento Económico, Social e Comunitário

Organizações comunitárias e de vizinhança. Organizações promotoras da qualidade de vida nas comunidades, ex. associações de ocupantes ilegais de terras, organizações de desenvolvimento local, cooperativas de pessoas pobres.

Desenvolvimento económico. Programas e serviços de melhoria da infra-estrutura e capacidade económica; inclui infra-estruturas como estradas; e serviços financeiros como associações de crédito e poupança, programas de empreendedorismo, consultadoria técnica e de gestão, assistência ao desenvolvimento rural.

Desenvolvimento social. Organizações que trabalham para melhorar a infra-estrutura institucional e a capacidade de aliviar os

problemas sociais e melhorar o bem-estar público geral.

6 200 Habitação

Associações de habitação. Desenvolvimento, construção, gestão, *leasing*, *financiamento* e *recuperação de habitações*.

Assistência à habitação. Organizações que ajudam na procura de casa, serviços legais, e assistência relacionada.

6 300 Emprego e Formação

Programas de formação profissional. Organizações que fornecem e apoiam programas de estágio, formação no local de trabalho e outros programas de formação.

Aconselhamento e orientação profissional. Aconselhamento e orientação profissional, aconselhamento de carreira, testes, e serviços relacionados.

Reorientação vocacional. Organizações que promovem a auto-suficiência e a geração de rendimento através de formação profissional e emprego.

GRUPO 7: LEI, ADVOCACIA/DEFESA DE CAUSAS E POLÍTICA

7 100 Organizações cívicas e de defesa de causas

Organizações de advocacia/defesa de causas. Organizações que protegem os direitos e promovem os interesses de grupos específicos de pessoas, por ex. dos deficientes físicos, dos idosos, das crianças e das mulheres.

Associações de direitos civis. Organizações que trabalham para proteger ou preservar as liberdades individuais e os direitos humanos.

Associações étnicas. Organizações que promovem os interesses ou fornecem serviços a membros que pertencem a uma herança étnica específica.

Associações cívicas. Programas e serviços que encorajam e difundem a consciência cívica.

7 200 Lei e Serviços legais

Serviços legais. Serviços legais, aconselhamento e assistência na resolução de disputas e em assuntos judiciais.

Prevenção do crime e política pública. Prevenção do crime para promoção da segurança e de medidas de precaução junto dos cidadãos.

Reabilitação de ofensores. Programas e serviços para a reintegração de ofensores; inclui casas de transição, programas de liberdade vigiada, e de liberdade condicional, prisões alternativas.

Apoio a vítimas: Serviços e aconselhamento a vítimas de crime.

Associações de protecção dos consumidores. Protecção dos direitos dos consumidores e melhoria do controlo e qualidade dos produtos.

7 300 Organizações políticas

Partidos e organizações políticas. Actividades e serviços de apoio à colocação de candidatos em lugares políticos; inclui disseminação de informação, relações públicas e angariação de fundos.

GRUPO 8: INTERMEDIÁRIOS FILANTRÓPICOS E PROMOÇÃO DO VOLUNTARIADO.

8 100 Intermediários filantrópicos e Promoção do voluntariado

Fundações “Grant-making”. Fundações privadas; incluindo fundações empresariais, fundações comunitárias e fundações independentes de direito público.

Promoção e apoio ao voluntariado. Organizações que recrutam, treinam e colocam voluntários e promovem o voluntariado.

Organizações angariadoras de fundos. Organizações federadas, colectivas; inclui lotarias.

GRUPO 9: INTERNACIONAL

9 100 Actividades internacionais

Programas de intercâmbio/amizade/culturais. Programas e serviços desenhados para encorajar o respeito mútuo e a amizade internacionalmente.

Associações de assistência ao desenvolvimento. Programas e projectos que promovem o desenvolvimento social e económico no estrangeiro.

Organizações de assistência internacional a situações de desastre. Organizações que recolhem, encaminham e proporcionam apoio a outros países em situações de desastre ou emergência.

Organizações internacionais promotoras dos direitos humanos e da paz. Organizações que promovem e monitorizam internacionalmente os direitos humanos e a paz.

**GRUPO 10:
RELIGIÃO**

10 100 Congregações e associações religiosas

Congregações. Igrejas, sinagogas, templo, mesquitas, capelas, mosteiros, seminários e organizações semelhantes que promovem as crenças religiosas e levam a cabo serviços e rituais religiosos.

Associações de congregações. Associações e auxiliares de congregações religiosas e organizações apoiantes e promotoras de crenças religiosas, serviços e rituais.

**GRUPO 11:
ASSOCIAÇÕES EMPRESARIAIS
E PROFISSIONAIS, E SINDICATOS**

11 100 Associações Empresariais e Profissionais e Sindicatos

Associações empresariais. Organizações que promovem, regulam e protegem os interesses de ramos especiais dos negócios, como por ex. associações de industriais, associações de agricultores, associações de bancos.

Associações profissionais. Organizações que promovem, regulam e protegem interesses profissionais, como por ex. associações de advogados, associações de médicos.

Sindicatos. Organizações que promovem, protegem e regulam os direitos e interesses dos empregados.

**GRUPO 12:
OUTROS**

12 100 outros não especificados

METODOLOGIA DO INQUÉRITO SOBRE DOAÇÕES E VOLUNTARIADO

I. OBJECTIVO

O objectivo deste inquérito foi o de recolher informação sobre doações, voluntariado e outras formas de apoio a organizações não lucrativas.

II. UNIVERSE

O universo é o dos residentes em Portugal Continental, com 15 ou mais anos. As populações das Ilhas não foram incluídas.

III. AMOSTRA

1. O objectivo para a amostra era de 1400 questionários. Foi possível obter 1361 questionários válidos.

2. A amostra foi estratificada por 19 unidades administrativas (*freguesias*).

3. As unidades administrativas foram seleccionadas aleatoriamente em cada região do Continente (NUTs II) tendo em consideração a sua dimensão e carácter (rural ou urbano).

4. A unidade de sondagem foi o agregado familiar. De forma a garantir aleatoriedade, a selecção dos entrevistados foi feita através da pessoa do agregado familiar que era a próxima a celebrar aniversário.

IV. QUESTIONÁRIO

O instrumento de recolha da informação foi um questionário estruturado, com perguntas fechadas.

V. ENTREVISTADORES

As entrevistas foram realizadas por 71 estudantes universitários, colaboradores usuais do *Centro de Estudos e Sondagens de Opinião*, que receberam formação específica para este trabalho, tendo sido supervisionados por 23 coordenadores.

VI. DATA DE REALIZAÇÃO

As entrevistas foram realizadas entre 14 e 29 de Fevereiro de 2004.

VII. ERRO DE AMOSTRAGEM

O máximo erro da amostra com um intervalo de confiança de 95% é de $\pm 2.7\%$.

VIII. REPRESENTATIVIDADE DA AMOSTRA

As tabelas seguintes avaliam a representatividade da amostra em termos da distribuição por região, género e idade.

REGIÃO:

	População			Amostra			Desvio		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Norte	18.9%	18.2%	37.1%	18.6%	14.7%	33.3%	-0.3%	-3.5%	-3.8%
Centro	7.8%	10.7%	18.5%	7.6%	11.7%	19.3%	-0.1%	1.0%	0.8%
Lisboa e Vale do Tejo	30.3%	4.8%	35.1%	31.7%	4.4%	36.1%	1.4%	-0.4%	1.0%
Alentejo	2.5%	3.0%	5.5%	3.2%	3.3%	6.5%	0.8%	0.3%	1.0%
Algarve	2.9%	0.9%	3.8%	3.2%	1.6%	4.8%	0.3%	0.7%	1.0%
Total	62.3%	37.7%		64.3%	35.7%		2.0%	-2.0%	

GÉNERO:

Género	População	Amostra	Desvio
Masculino	47.6%	42.1%	-5.5%
Feminino	52.4%	57.9%	5.5%

IDADE:

Grupos etários	População	Amostra	Desvio
15-24 anos	16.5%	15.2%	-1.3%
25-34 anos	17.6%	17.2%	-0.3%
35-44 anos	17.1%	17.6%	0.5%
45-54 anos	15.5%	16.4%	0.9%
55-64 anos	13.2%	15.7%	2.4%
65 e mais anos	20.1%	17.8%	-2.2%

CLUSTERS DE PAÍSES

Anglo-Saxónicos	
Austrália	América Latina
Estados Unidos	Argentina
Reino Unido	Brasil
	Colômbia
Estados Providência Nórdicos	México
Finlândia	Perú
Noruega	
Suécia	África
	Quênia
Parceria Welfare / Bem estar Estilo Europeu	África do Sul
Alemanha	Tanzânia
Áustria	Uganda
Bélgica	
Canadá	Europa Central e de Leste
Espanha	Eslováquia
França	Hungria
Holanda	Polónia
Irlanda	República Checa
Israel	Roménia
Itália	
Portugal	Outros em Desenvolvimento
	Egipto
Ásia Industrializada	Filipinas
Japão	Índia
República da Coreia	Marrocos
	Paquistão



CATÓLICA
UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA
FACULDADE DE ECONOMIA E GESTÃO

JOHNS HOPKINS
UNIVERSITY

