



---

ÁREA TEMÁTICA: TRABALHO, PROFISSÕES E ORGANIZAÇÕES

---

DEZ ANOS DE EMPRESAS DE INSERÇÃO EM PORTUGAL – REVISÃO DOS DADOS OFICIAIS E DE ESTUDOS RECENTES<sup>1</sup>

---

QUINTÃO, Carlota

Licenciada em Sociologia

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

carlotaquintao@gmail.com

---

### Resumo

A investigação europeia sobre as empresas de inserção (EI) tem vindo a demonstrar um forte desenvolvimento nos últimos anos, apresentando importantes resultados aos níveis do conhecimento empírico das experiências de diferentes países e do desenvolvimento teórico e conceptual. As EI têm sido integradas no quadro teórico do terceiro sector, mais concretamente, num campo de novas dinâmicas de empreendedorismo social e do que alguns autores referem como renovação do terceiro sector.

A experiência portuguesa das EI perfaz 10 anos em 2008. Contrariamente a uma parte significativa de outros países europeus, com uma experiência mais longa, em Portugal as EI surgem como uma medida de política *top down*. Sendo insuficiente o conhecimento sobre esta realidade no contexto nacional, existe um conjunto de informações e estudos que permitem uma caracterização genérica deste universo. Esta comunicação revê este conjunto de conhecimentos, enquadrando a experiência portuguesa no contexto europeu e identificando pistas de investigação.

Palavras-chave: empresas de inserção; empreendedorismo social; empresas sociais; terceiro sector.





## Introdução

O objectivo desta comunicação é o de resumir o estado do conhecimento sobre as empresas de inserção (EI) em Portugal, integrando de forma sistematizada informação dispersa. Dada a fase inicial da investigação subjacente e o insipiente estado do conhecimento sobre o objecto de estudo em análise, não se pretende apresentar uma reflexão consolidada, mas apenas trazer contributos em dois domínios: na identificação de pistas de investigação sobre a experiência nacional e na problematização e reflexão sobre os papéis das EI no contexto nacional.

Para este efeito, esta comunicação começa por um breve enquadramento teórico e conceptual das EI no contexto dos recentes desenvolvimentos verificados na investigação europeia. De seguida, a emergência das EI em Portugal é enquadrada no contexto político presente na sua génese, e a experiência nacional é analisada em três grandes dimensões: a concepção legal e os debates em torno das virtualidades e limites da legislação; os dados existentes de execução da medida política e as características conhecidas do universo das EI e da sua acção; as abordagens e os contributos dos estudos e investigações sobre a realidade nacional das EI. Por fim, conclui-se sistematizando os principais contornos do conhecimento nacional das EI e identificando pistas de investigação.

### 1. As empresas de inserção e o recente desenvolvimento da investigação europeia

As empresas de inserção (EI) podem ser genericamente definidas como entidades organizadas segundo lógicas empresariais de produção de bens e serviços, em diversos sectores de actividade económica, e que têm por finalidade inserir social e profissionalmente pessoas desfavorecidas face ao mercado de trabalho, através do desenvolvimento de uma actividade produtiva em contexto real (Quintão:2004;8). Esta definição genérica é apenas uma forma de introduzir o objecto de análise, sem pretender constituir-se como uma definição teórica.

A emergência das EI como objecto de estudo na bibliografia internacional surge enquadrada no âmbito de temáticas mais amplas, que se têm designado de empresas sociais, de empreendedorismo social, de nova economia social ou economia solidária. Por sua vez, estas temáticas enquadram-se, de forma mais genérica, no âmbito de problemáticas teóricas do terceiro sector e da sua renovação (Quintão:2004). EI, empresas sociais, empreendedorismo social, nova economia social ou solidária, terceiro sector, renovação do terceiro sector, são conceitos e noções diferentes que importa distinguir. Não sendo nesta comunicação o espaço próprio para o fazer, regressaremos a este assunto mais adiante neste ponto, no sentido de identificar recentes desenvolvimentos conceptuais e fontes bibliográficas de aprofundamento dos temas.

Na precedência destes desenvolvimentos da investigação, importa dar conta das dinâmicas da realidade social que estimularam esta mesma investigação. Efectivamente as EI e outras formas de empresas sociais surgem primeiramente como práticas sociais, iniciativas de colectividades da sociedade civil, para dar resposta à emergência de necessidades sociais não satisfeitas e às problemáticas do mercado de trabalho em particular. Em muitos casos surgem mesmo antes de qualquer enquadramento jurídico específico, sendo só posteriormente criados os suportes legais e de regulação das suas actividades; ou seja, surgem numa lógica *bottom up* de concepção de políticas públicas. Noutros casos, novas iniciativas são o resultado do estímulo de políticas públicas que favorecem o desenvolvimento de novos serviços e novas organizações.

Enquanto práticas sociais as EI surgiram, nas suas formas contemporâneas<sup>ii</sup>, em diversos países europeus desde os anos 60, mas com particular incidência nos anos 80 e 90 do século XX. Alguns dos exemplos mais



paradigmáticos de EI que surgiram numa lógica *bottom up* são as *entreprises d'apprentissage professionnel* na Bélgica, as *entreprises d'insertion* em França ou as cooperativas sociais em Itália. A variação destas práticas é grande de país para país e verifica-se uma diversificação das mesmas ao longo do tempo<sup>iii</sup>.

À medida que colectividades da sociedade civil se foram organizando para encontrar soluções para a radicalização dos problemas de desemprego e exclusão social sentidos com particular incidência nos anos 80, os Estados foram introduzindo progressivas alterações nas suas estratégias e políticas de emprego e protecção social. Neste âmbito têm vindo a ser criadas novas figuras jurídicas que concorrem para o crescente reconhecimento específico das EI, e de um forma mais lata de novas formas jurídicas de empresas sociais (Quintão:2006). Exemplos disso são:

a) Em 1987 e 1989, as referidas *entreprises d'apprentissage professionnel* na Bélgica e as *entreprises d'insertion* em França, respectivamente. Orientadas inicialmente para um público jovem são organizações que oferecem uma formação de carácter geral e profissional articulada com experiência de trabalho real durante um período de tempo limitado. Visam a posterior integração dos beneficiários no mercado de trabalho regular<sup>iv</sup>.

b) Em 1991 a Lei das cooperativas sociais em Itália, que é um dos exemplos mais referenciados no contexto internacional. As cooperativas sociais são um ramo recente dos estatutos cooperativos e desenvolvem actividade em áreas a que o Estado e o Mercado não respondem - em serviços sociais, educacionais, de saúde, e na inserção de trabalhadores desfavorecidos no trabalho, à semelhança das empresas de inserção em França ou na Bélgica. Uma das suas especificidades e do seu carácter inovador no contexto internacional, é o facto de, contrariamente às cooperativas tradicionais, as cooperativas sociais visarem o interesse geral e não apenas o interesse dos seus membros cooperantes<sup>v</sup>.

c) Em 1995 as *société à finalité sociale*, na Bélgica, são outro exemplo da criação de uma figura jurídica inovadora no contexto do empreendedorismo social. Qualquer organização com estatuto jurídico legalmente reconhecido, incluindo as empresas comerciais, e excluindo as associações sem fins lucrativos (sociedades cooperativas, sociedades anónimas, sociedades de pessoas de responsabilidade limitada, entre outras), poderá constituir-se como *société à finalité social* desde que obedeça a requisitos, dos quais se destacam os seguintes: os sócios acordarem em não procurar o lucro ou que esta procura seja limitada, que a empresa defina objectivos sociais precisos diferentes dos lucros dos sócios, que a empresa produza relatórios anuais que explicitem as suas actividades económicas e sociais, etc. (OCDE, 1999: 18).

Outros exemplos neste domínio poderão ser aprofundados como as *sociedades anonimas laborales* em Espanha, as *société coopérative d'intérêt collectif* em França, as *community interest company*, no Reino Unido, entre outros. As própria figura jurídica das cooperativas de solidariedade social, bem como as EI, criadas em Portugal em 1996, são exemplos enquadrados nestas tendências europeias.

Estas dinâmicas entre as tradicionais formas e estatutos jurídicos do terceiro sector e a intervenção do Estado no domínio das políticas sociais em sentido amplo, têm contribuído decisivamente para a referida tendência de renovação do terceiro sector, bem como para o nubloso estabelecimento de fronteiras no quadro das problemáticas de delimitação, reconhecimento e afirmação do terceiro sector.

Efectivamente, verificou-se na Europa uma forte expansão de empresas sociais e de EI em particular nos últimos anos, como a recente investigação o tem demonstrado. A investigação sobre estas temáticas no contexto europeu, teve um particular desenvolvimento desde meados da década de 90 do século XX, através de estudos diversos<sup>vi</sup>, mas também através de um projecto de investigação financiado pela Comissão Europeia que veio a dar origem a uma rede de centros de investigação – EMES - que progressivamente tem vindo a integrar todos os países da U.E. e a desenvolver projectos investigação de forma sistemática e geograficamente abrangente<sup>vii</sup>. Refira-se que, paralelamente, no âmbito da OCDE



(1999) e nos EUA<sup>viii</sup>, o tema das empresas sociais e do empreendedorismo social tem vindo também a ser desenvolvido (Defourny;Nyssens:2006;4).

O primeiro projecto da EMES, que deu origem ao nome da própria rede - *L'émergence des entreprises sociales, reponse novatrice a l'exclusion sociale en Europe*, foi realizado entre 1996 e 2001. Entre outros importantes resultados, destaque para a construção de um enquadramento comum para a delimitação das empresas sociais no contexto europeu<sup>ix</sup>. O conceito de empresas sociais segundo a EMES define-se através de quatro critérios económicos e cinco indicadores de carácter social:

**Crítérios económicos:** **a)** uma actividade contínua de produção de bens e/ou serviços - mais do que uma actividade de defesa de interesses ou de redistribuição de recursos materiais e financeiros; **b)** um grau de autonomia elevado - são projectos levados a cabo por grupos de pessoas, e por estes dirigidos, com autonomia face aos poderes públicos ou outras organizações; **c)** a presença de um nível significativo de risco económico - o esforço de viabilização económica depende dos seus criadores; **d)** um nível mínimo de emprego remunerado - podendo recorrer a recursos monetários e não monetários, incluindo o trabalho voluntário, as empresas sociais implicam um nível mínimo de trabalhadores permanentes e remunerados.

**Crítérios sociais:** **e)** iniciativas oriundas de grupos de cidadãos - dinâmica colectiva de pessoas pertencentes a uma comunidade ou grupo da sociedade civil; **f)** o poder de decisão não está baseado na detenção do capital - as decisões assentam regra geral em processos de carácter democrático ou o poder de decisão é partilhado com outros actores; **g)** uma dinâmica participativa, implicando as diferentes partes envolvidas pela actividade - trabalhadores, colaboradores, clientes/utilizadores; **h)** a limitação da distribuição dos benefícios - recusa do princípio da maximização do lucro; **i)** um objectivo explícito de serviço a uma comunidade ou colectividade.

A este primeiro projecto de investigação, seguiram-se outros que permitiram testar e consolidar a operacionalidade deste referencial comum. De entre estes projectos, importa destacar dois, pela sua incidência na análise específica das EI entendidas no sentido amplo que acima se definiu ou, na terminologia do projecto, *WISE (Work Integration Social Enterprise)*.

O Projecto ELEXIS - *L'Entreprise sociale: lutte contre l'exclusion par l'insertion économique et sociale* (2002 - 2003) -, realizado em parceria com outras duas instituições, ENSIE (*European Network of Social Integration Enterprises*) e CECOP (*European Confederation of Workers' Co-operatives, Social Co-operatives and Social and Participative Enterprise*), assumiu um carácter fundamentalmente descritivo. O seu intuito foi o de inventariar as principais características das EI em 12 países da U.E.. Entre outros resultados importantes destaque para (Spear;Bidet;2003):

- a inventariação e caracterização de um vasto número de formas distintas de EI em 12 países europeus; aproximadamente 4 dezenas;
- o esforço de quantificação das EI no conjunto destes países, dando conta do seu número estimado em cerca de 14 200 EI (valores referentes maioritariamente aos anos de 2000 a 2002);
- a relevância do papel das EI nos mercados de trabalho e a estimativa de envolvimento de cerca de 240 000 indivíduos em inserção (os valores são referentes aos mesmos anos);
- a possibilidade de análise transversal do universo destas iniciativas numa vasta área geográfica, permitindo a construção de tipologias e de análises comparativas; destaque-se um aprofundamento do conhecimento sobre os graus de reconhecimento legal deste tipo de iniciativas, tipos de trabalho de inserção desenvolvidos, recursos mobilizados pelas EI, modos de gestão, entre muitos outros domínios;
- a elaboração de um conjunto de recomendações para um melhor reconhecimento das EI na U.E., incluindo recomendações ao nível da U.E., dos Estados Membro e no interior das próprias EI.



O segundo projecto, designado de PERSE – *Performance socio-économique des entreprises sociales d'insertion par le travail* (2001 a 2004), assumiu objectivos de carácter teórico. O seu intuito principal foi o de testar a hipótese de as empresas sociais se caracterizarem por serem múltiplas em três grandes dimensões: por integrarem uma multiplicidade de objectivos (prossequirem diversos objectivos simultaneamente); por mobilizarem múltiplos recursos (tendencialmente recorrerem a recursos públicos, recursos de mercado e da solidariedade social - como por exemplo o trabalho voluntário); por envolverem diversos *stakeholders* (tenderem a envolver um conjunto interessados na actividade da organização na sua própria gestão). Para a realização desta investigação o Projecto delimitou como objecto de estudo específico as EI. Entre outros resultados importantes do ponto de vista teórico e conceptual, no que concerne às empresas sociais, importa destacar três domínios de resultados mais directamente associados às EI (Nyssens;s/d). Um primeiro é a identificação clara de uma tipologia de EI, dando conta da já referida diversidade e riqueza tendo em vista o seu potencial enquanto instrumento de inclusão social e profissional. O projecto identificou cinco tipos distintos de EI\*:

- a) integração ocupacional subsidiada em permanência; este constitui um dos tipos mais antigos de EI e é particularmente, mas não exclusivamente, dirigido a pessoas com deficiência;
- b) o emprego auto subsidiado de forma permanentemente; com apoio inicial do Estado, as EI tornam-se sustentáveis a médio prazo remunerando os seus trabalhadores após o período de inserção (são modelos mais recentes);
- c) re-socialização através de actividades produtivas; geralmente dirigidas a pessoas com dificuldades psico-sociais, raramente oferecem um contexto de trabalho real ou uma remuneração próxima de um salário;
- d) transição pelo emprego e/ou formação; estas EI oferecem esquemas de emprego e/ou formação profissional em contexto de trabalho real por um período temporário, findo o qual os beneficiários deixam a EI para integrar o mercado de trabalho regular;
- e) por último uma categoria difícil de classificar, onde se enquadram EI que promovem simultaneamente vários esquemas de inserção.

Um segundo resultado prende-se com a análise dos perfis e trajectórias dos beneficiários. Neste campo, algumas das principais conclusões são as seguintes:

- a) as EI têm efectivamente envolvido categorias de trabalhadores com grandes dificuldades face ao mercado de trabalho;
- b) as trajectórias dos trabalhadores são muito diversificadas entre si, quer pelas suas características próprias, quer pela diversidade de esquemas de inserção promovidos pelas diferentes EI; não obstante foram identificados ganhos do ponto de vista da aquisição de competência pessoais e profissionais, da situação face ao emprego, entre outros;
- c) a forte ligação entre as EI e os serviços públicos tutelares e da área do emprego em particular.

Por último, este projecto permitiu também elaborar um conjunto de recomendações para as políticas públicas especificamente sobre as EI. Resumidamente estas orientações são as seguintes:

- a) manter a diversidade de esquemas de inserção no campo das políticas de emprego de forma a permitir que as EI possam integrar uma grande diversidade de perfis de beneficiários;
- b) os esquemas públicos deveriam reconhecer os objectivos de produção económica sistemática presentes nas EI (para além dos objectivos de inserção);



- c) os órgãos públicos deveriam reconhecer a diversidade de recursos mobilizada pelas EI de acordo com a sua missão social;
- d) deveriam ser apoiadas e promovidas redes de EI;
- e) deveria ser apoiada a extensão do campo de investigação das EI para outros tipos de empresas sociais no campo dos serviços de interesse geral de forma a melhor informar as políticas públicas.

A investigação europeia das EI tem assim verificado um forte desenvolvimento nos últimos anos. Estes desenvolvimentos são particularmente relevantes tanto pelos avanços teóricos e conceptuais, quanto pela disponibilização de informação sobre a realidade empírica e a experiência de numerosos países. Em acréscimo, estas investigações permitem evidenciar a crescente relevância das EI no campo da inserção socio-profissional de excluídos, das políticas públicas de emprego e do empreendedorismo social e terceiro sector, contribuindo para a afirmação da possibilidade de melhoria substancial das práticas existentes e de uma necessidade de reforço da atenção e dos apoios públicos. O aprofundamento e a análise dos vários resultados destas investigações são um manancial de informação importante para a reflexão crítica e para a potencial introdução de melhorias nas EI no contexto nacional. Refira-se que Portugal foi um dos países que integrou estas investigações<sup>xi</sup>.

## 2. A experiência portuguesa – uma iniciativa *top down* de política activa de emprego

Diferentemente de países com experiências pioneiras na criação de EI, como designadamente a Bélgica, França e Itália, em Portugal o seu surgimento é recente e advém de uma iniciativa de política pública, numa lógica de concepção e de implementação *top down*. A figura jurídica das *Empresas de Inserção* é criada em 1996 com a criação do Mercado Social de Emprego (MSE)<sup>xii</sup>, sendo formalizada e regulamentada em Junho de 1998<sup>xiii</sup>.

As primeiras práticas efectivas de EI em Portugal, datam assim do final de 1998. Importa referir que existia já, desde a década anterior, um tipo específico de legislação e de organizações – *Regime de Emprego Protegido*<sup>xiv</sup> – semelhante a outras existentes no contexto europeu desde as décadas de 60 e 70<sup>xv</sup>, e que são formas de organização contempladas na concepção ampla de EI em construção contexto europeu, mais precisamente, no primeiro tipo EI - integração ocupacional subsidiada em permanência - da tipologia acima apresentada. As EI surgem (e surgiram há 10 anos) como formas mais recentes e inovadoras de resposta a um conjunto mais vasto de necessidades de diversos indivíduos e grupos, e de resposta às problemáticas sociais da pobreza, da exclusão social e do desemprego.

A publicação desta legislação não veio, portanto, dar resposta a práticas sociais e dinâmicas pré-existentes na sociedade civil, à semelhança do sucedido nos referidos países europeus, mas inversamente, veio procurar estimular o surgimento de novas formas organizacionais crescentemente reconhecidas e consolidadas nesses países europeus.

O importante neste enquadramento do caso português no contexto europeu não é salientar as diferenças no que se refere ao sentido ou ao desfasamento de tempo na integração de medidas políticas e soluções inovadoras, mas contribuir para a compreensão da especificidade da experiência nacional e para otimizar a capacidade de adaptação e de aprendizagem com as experiências mais consolidadas.

Para enquadrar a emergência das EI em Portugal importa compreender o contexto político e social em que a medida política é criada, a sua articulação com o terceiro sector no contexto nacional, e aprofundar a especificidade das EI no quadro de políticas em que se integram.



Ao contrário da maioria dos países da U.E., no momento da criação das EI, e até 2000, Portugal viveu uma situação relativamente favorável no que se refere ao mercado de trabalho, onde os indicadores do emprego, do desemprego e do crescimento económico se mantiveram relativamente positivos. Todavia, o reverso da manutenção destes indicadores, assentou na opção por um modelo de desenvolvimento económico e social baseado em baixos níveis de qualificação profissional e de escolarização da população activa, bem como em baixos salários. Paralelamente em Portugal verificava-se, como ainda se verifica hoje, um elevado nível de pobreza (cerca de 20% da população) e situações de pobreza mesmo dentro de categorias de população integradas no mercado de trabalho. Do ponto de vista do desemprego destaque para os jovens e as mulheres como categorias particularmente desfavorecidas.

Em meados dos anos 90, ocorre em Portugal uma mudança política decorrente da alternância democrática, sendo eleito o partido socialista para o governo, após uma década de governação social democrata. Uma das propostas emblemáticas deste governo assentou na criação do que designaram por uma nova geração de políticas sociais. Estas novas políticas reflectem a aproximação, por um lado, à experimentação nas políticas de emprego e protecção social levada a cabo nas décadas anteriores, pelos países europeus, na reformulação dos Estados Providência, e por outro lado, a crescente penetração das orientações e directrizes de política comunitária ao nível dos Estados membro da U.E..

Esta nova geração de políticas sociais integra, entre outras, tendências como: a mobilização dos sectores privados lucrativo e não lucrativo para a implementação de políticas públicas e para a procura de soluções de resposta a necessidades sociais não satisfeitas; a territorialização na concepção e implementação das políticas públicas; a experimentação piloto; a activação nas políticas de emprego e de protecção social. A activação é um fenómeno amplo associado às seguintes ideias: a de activar as despesas passivas dos sistemas de protecção social, fazendo-as reverter para a actividade económica produtiva; a de activar a população activa aumentando a sua participação no mercado de trabalho (através do emprego, incluindo as suas diversas formas típicas e atípicas, da formação profissional, da procura activa de emprego ou de actividades ocupacionais socialmente úteis); a de uma crescente articulação entre diferentes áreas sectoriais de política com especial incidência nas do emprego e da protecção social<sup>xvi</sup>.

À semelhança do sucedido no contexto europeu, estas tendências contribuíram decisivamente para o crescente interesse e visibilidade do terceiro sector.

Exemplos paradigmáticos desta nova geração de políticas sociais são:

- a) A implementação do Rendimento Mínimo Garantido, desde 1995, posteriormente designado por Rendimento Social de Inserção; esta constituiu uma das medidas mais emblemáticas, articulando uma multiplicidade de áreas sectoriais de intervenção (como emprego, educação, protecção social, etc.) e implicando a ideia de um contrato de co-responsabilização dos beneficiários com um plano de inserção desenhado à medida.
- b) A Rede Social, precedida pela experiência das Redes Regionais para o Emprego e dos Pactos Territoriais para o Emprego, instrumentos de territorialização e coordenação da acção dos agentes económicos e sociais em diversos sectores de actividade à escala local e regional.
- c) Os Planos Nacionais de Emprego (desde 1998) e, posteriormente, os Planos Nacionais para a Inclusão Social (desde 2001), enquanto instrumentos de planeamento e coordenação de políticas e intervenções à escala nacional e oriundos de orientações à escala da U.E..
- d) O próprio MSE onde se integram as EI e que exploramos de forma detalhada mais adiante.
- e) A assinatura, em 1996, de um Pacto de Solidariedade Social entre o Estado, Administração Central e Local, e os vários parceiros sociais representativos das diversas uniões de organizações do terceiro sector da área social (Misericórdias, Instituições Particulares de Solidariedade Social – IPSS-, e Associações Mutualistas). Este processo foi particularmente significativo por enunciar pela primeira vez o reconhecimento





do importante papel destas organizações como parceiros sociais activos na definição e articulação de estratégias para a planificação e implementação de respostas sociais.

Refira-se que em Portugal a tardia e inacabada implementação do sistema de protecção social, no pós 25 de Abril, recorreu à contratualização de serviços sociais de utilidade pública, com instituições privadas não lucrativas, através da criação dos estatutos jurídicos das IPSS, em 1983. Esta situação cria lógicas próprias de dependência financeira, instrumentalização e negociação entre este subconjunto de organizações do terceiro sector e o Estado. Isto é particularmente relevante ter em conta, na medida em que, como se verá, são estas instituições as principais promotoras das EI em Portugal.

Outros elementos políticos importantes que, em meados da década de 90, contribuíram activamente para a crescente mobilização e reconhecimento das organizações do terceiro sector em Portugal, bem como de uma crescente disseminação dos termos de economia social, terceiro sector, sector não lucrativo, entre outros, são o PRODESCOOP – Programa de Desenvolvimento Cooperativo, a anteriormente referida criação da figura das cooperativas de solidariedade social<sup>xvii</sup> e a Iniciativa Comunitária EQUAL, com as suas medidas especificamente orientadas para a promoção da economia social<sup>xviii</sup>.

Refira-se que num estudo realizado pelo CIRIEC, publicado em 2000, Portugal foi classificado como um país onde o terceiro sector se encontra em emergência, tendo em conta critérios como o grau de desenvolvimento da investigação científica, de reconhecimento nas políticas públicas e de visibilidade nos meios de comunicação social. No que se refere ao empreendedorismo social porém, como refere Perista (2005), o conceito de empresas sociais não se encontra disseminado em Portugal. Em acréscimo, como um estudo recente sobre o MSE em Portugal revela, há ainda reservas por parte de muitos interlocutores da área das políticas sociais sobre a associação da palavra social à actividade empresarial (PROACT;2005:19).

Neste contexto, nota ainda para o facto de a promoção do espírito empresarial ser uma orientação integrada nas prioridades políticas nas áreas do emprego e da economia à cerca de uma década. Simultaneamente à criação das EI, outras medidas de política económica ou de emprego foram implementadas, como o Regime de Incentivo às Micro Empresas e medidas de criação do próprio emprego através da criação de pequenos negócios. Sublinhe-se, no entanto, que as preocupações relativas às áreas da gestão e da viabilidade económica, presentes nos pressupostos e nas condições de implementação destas últimas medidas (como por exemplo a obrigatoriedade de os promotores terem acesso a formação em gestão, entre outras), só muito residualmente estão presentes nas medidas de política social de perfil empresarial no quadro do MSE. Como se verá adiante, é este o caso das EI.

Assim, apesar de o MSE, e as EI em particular, contribuírem para a introdução da noção de empreendedorismo de finalidade social como um instrumento de luta contra a pobreza e o desemprego, é ainda distante o reconhecimento da importância da vertentes económicas e de gestão nesta noção. Esta distância verifica-se na ausência de articulação entre as políticas sociais e as económicas, mas também nas representações de agentes sociais no terreno.

Desenhados alguns dos traços gerais do contexto, é útil sublinhar que a emergência das EI em Portugal, reflecte portanto uma acção voluntarista do Estado, na introdução de tendências inovadoras nas políticas sociais.

Neste sentido importa agora analisar de forma mais pormenorizada o quadro político específico desta emergência, explicitando os principais princípios e lógicas para os quais as EI devem contribuir.



### Conceito e os princípios do MSE (Resolução de Conselho de Ministros nº 104/96, de 9 de Julho)

O MSE é entendido como um “conjunto de iniciativas destinadas à integração ou reintegração sócio-profissional de pessoas desempregadas, com base em actividades dirigidas a necessidades sociais por satisfazer, ainda que a auto- sustentação económica destas actividades não seja completa e requeira apoio público”. As diversas soluções institucionais são consideradas como “parte das políticas activas de emprego”, devendo adaptar-se a diferentes públicos alvo, formar profissionalmente e/ou reforçar a empregabilidade dos seus públicos, e, destaque-se, deverão **incorporar um princípio de financiamento visando a auto- sustentação económica e, em alguns casos, a emergência de uma lógica empresarial propriamente dita**. Como se pode ler “**o desenvolvimento do mercado social de emprego resultará, fundamentalmente, da sua dinâmica interna, da motivação e iniciativa dos seus diferentes protagonistas e da procura e experimentação de novas soluções institucionais, não devendo assim reduzir-se ao quadro de apoios a conceder pelo sector público**”. Entre outros princípios destaquem-se ainda os seguintes: **“a) gestão económica e financeira adequada; b) procura de fontes não públicas de financiamento e de outras condições de viabilidade; c) esforço permanente de redução de custos e de aumento de eficiência e eficácia.”**

### Objectivos e efeitos esperados do MSE (Resolução de Conselho de Ministros nº 104/96, de 9 de Julho)

#### Objectivos:

- combater a exclusão social e o desemprego através de intervenções diversificadas, e orientadas para diferentes públicos, para a (re)integração socio-profissional de pessoas desempregadas;
- satisfazer necessidades sociais não satisfeitas pelo normal funcionamento do mercado promovendo a produção de bens e serviços de utilidade pública ou de comunidades e colectividades, designadamente nos domínios do apoio às famílias e às escolas e da valorização do património natural, cultural, urbanístico e ambiental.

#### Efeitos directos:

- a formulação e aplicação de medidas e programas de política e instrumentos metodológicos capazes de produzir resultados positivos no que se refere ao acesso ao trabalho;
- a promoção de uma maior e melhor cobertura da oferta de bens e serviços de utilidade pública, designadamente em contextos locais específicos onde se verificam problemas de exclusão social diversos e em que não existe uma oferta que se adequa ou dirija aos problemas específicos de populações e públicos específicos.

#### Efeitos esperados num segundo plano:

- a transferência dos fundos das políticas passivas de protecção no desemprego, para políticas activas de emprego;
- um contributo para a redução da despesa pública pelo aumento da eficiência e eficácia da satisfação de necessidades sociais, educativas, culturais, regionais e ambientais;
- a inovação e o desenvolvimento de soluções institucionais autónomas da Administração Pública com características sociais e económicas.



As soluções institucionais dentro do MSE deverão enquadrar-se em áreas de actividade identificadas como necessárias, nomeadamente serviços de apoio educativo e de saúde, a reabilitação e manutenção do património natural, cultural e urbanístico, a diversificação de actividades no âmbito do desenvolvimento rural (agricultura, animação turística), entre outras.

Dentro das soluções institucionais do MSE, encontra-se uma grande variedade de medidas sendo difícil classificá-las. A variação dos seus objectivos, dos seus promotores e dos seus beneficiários é grande. O tipo de oferta de oportunidades para os beneficiários finais pode ser a de uma ocupação temporária, a de formação profissional ou a de emprego. O tipo de oferta para os promotores das medidas pode ser o de integrarem temporariamente trabalhadores nas suas organizações, a promoção de contextos de formação com características especiais, a criação de estruturas empresariais, como é o caso das EI ou do Emprego Protegido, entre outras.

As medidas integradas no MSE têm variado ao longo do tempo. No momento da sua criação, este conjunto de políticas integrou medidas previamente existentes, como são os casos do Emprego Protegido, dos Programas Ocupacionais (POC) ou das Iniciativas Locais de Emprego (ILE), e criou novas medidas como foram os casos das EI, das Escolas-Oficina, do programa piloto Rede Ajuda, dos Protocolos e Despachos Conjuntos entre diferentes ministérios. Entretanto outros programas já finalizados foram também integrados no MSE e actualmente, com excepção das ILE, mantêm-se os mesmos programas iniciais, aos quais acrescem mais duas medidas: Inserção-Emprego e o Programa de Apoio à Iniciativa Privada Social (PAIPS).

Importa referir que as EI quer pela sua novidade na altura, quer pelo seu perfil empresarial, pela sua complexidade e pelas potencialidades, constituiu e constitui ainda hoje, uma das medidas mais inovadoras do MSE.

### 3. Legislação nacional – configuração, debates e sugestões de alteração

Em Junho de 1998 a Portaria nº 348-a/98, foi então publicada reconhecendo e concedendo apoio técnico e financeiro às EI. Com excepção de complementos legislativos posteriores, a legislação permanece até ao presente sem alterações, muito embora o debate em torno das necessidades de ajustamento esteja presente desde o início da medida.

Esta Portaria compõe-se de cinco capítulos, precedidos de um texto de enquadramento. O quadro seguinte sistematiza as principais características da legislação nacional.

<b>SÍNTESE DA LEGISLAÇÃO ENQUADRADORA</b> <b>(Portaria nº 348/98 de 18 de Junho)</b>	
<b>Texto de enquadramento</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ “promoção das condições de empregabilidade de pessoas pertencentes aos grupos mais desfavorecidos face ao mercado de trabalho, através da profissionalização, da aquisição de um currículo profissional, de hábitos de trabalho em organização, de elevação da auto-confiança e melhoria da imagem dessas pessoas”;</li><li>▪ “criação de emprego, satisfação de necessidades sociais e desenvolvimento económico e social das comunidades locais onde se inserem”.</li></ul>
<b>Capítulo I</b>	
<b>Conceito</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ “São empresas de inserção as pessoas colectivas sem fins lucrativos que tenham por</li></ul>



	<p>fim a reinserção socio-profissional de desempregados de longa duração ou em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho e que revistam nomeadamente as seguintes formas: associação, cooperativa, fundação. São igualmente consideradas empresas de inserção as estruturas de pessoas colectivas sem fins lucrativos dotadas de autonomia administrativa e financeira que prossigam os referidos fins”</p>
<b>Promotores</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pessoas colectivas sem fins lucrativos que pretendam ser reconhecidas com o estatuto de EI (associações, fundações, cooperativas ou IPSS que se pretendam constituir como empresas de inserção sendo obrigatório, para este efeito, que os seus estatutos explicitem expressamente que “tem por fim a (re)inserção sócio-profissional de desempregados de longa duração ou em situação de desfavorecimento face ao mercado de trabalho”);</li> <li>▪ Pessoas colectivas sem fins lucrativos (associações, fundações, cooperativas ou IPSS) que pretendam criar estruturas dotadas de autonomia administrativa e financeira reconhecida com o estatuto.</li> </ul>
<b>Objectivos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ a) Combate à pobreza e exclusão social através da inserção ou da reintegração profissionais;</li> <li>▪ b) A aquisição e o desenvolvimento de competências pessoais, sociais e profissionais adequadas ao exercício de uma actividade;</li> <li>▪ c) A criação de postos de trabalho, para a satisfação de necessidades sociais não satisfeitas pelo normal funcionamento do mercado e para a promoção do desenvolvimento social.”</li> </ul>
<b>Destinatários</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1 – “...desempregados de longa duração inscritos nos centros de emprego”;</li> <li>▪ 2 – “... equiparados a desempregados de longa duração...” (alcoólicos, beneficiários do rendimento mínimo garantido, deficientes, ex-reclusos, toxicodependentes, etc.).</li> </ul>
<b>Capítulo II</b>	
<b>Organização</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1 - “As empresas de inserção organizam-se e funcionam segundo modelos de gestão empresarial, com as adaptações exigidas pelos fins que prosseguem, tomando as providências necessárias relativas à adaptação dos postos de trabalho, ritmos e organização do trabalho às características dos trabalhadores em processo de inserção”;</li> <li>▪ 2 – “As empresas de inserção devem dispor de técnicos para as áreas administrativa e de gestão e equipas de enquadramento para o processo de inserção.”</li> </ul>
<b>Capítulo III</b>	
<b>Processo de inserção</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 1 - “Para cada trabalhador admitido em processo de inserção é elaborado um processo individual”;</li> <li>▪ 2 – “...um plano individual de inserção... (...) pode compreender as seguintes fases: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Formação profissional (...) [que poderá ser dispensada caso se justifique];</li> <li>b) Profissionalização através do exercício de uma actividade na empresa de inserção, visando o desenvolvimento e a consolidação das competências adquiridas;</li> </ul> </li> <li>▪ 3 - pode implicar a aplicação de outras medidas activas de política de emprego...;</li> <li>▪ 4 - Os centros de emprego são ainda responsáveis pelo processo de inserção no mercado de trabalho.”</li> </ul>



<b>Capítulo IV</b>	
<b>Apoios técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Em consonância com os princípios do MSE, os apoios a atribuir às EI têm um carácter de complementaridade face a fontes de financiamento não públicas. Os apoios técnicos a conceder concretizam-se através das estruturas do IEFP e incidem nomeadamente no que se refere “à identificação de necessidades locais, formação em gestão, à preparação do processo de inserção e ao acompanhamento das pessoas em processo de inserção, desde a admissão até à efectiva integração no mercado de trabalho”.</li></ul>
<b>Apoios financeiros</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ O apoio financeiro dirige-se ao investimento e ao funcionamento das EI. A legislação prevê o financiamento não reembolsável de 50% do montante das despesas iniciais, sendo fixado um tecto para o valor máximo dos investimentos iniciais. O financiamento público subsidia ainda as fases de formação, através de uma bolsa e de um seguro contra acidentes pessoais para cada trabalhador, e através de uma comparticipação em 80% do salário mínimo nacional e respectiva contribuição para a segurança social na fase de profissionalização dos trabalhadores. Do ponto de vista financeiro as entidades promotoras das EI têm assim que garantir um investimento efectivo em 50% para a criação de condições logísticas para a EI e com a comparticipação mínima de 20% do salário mínimo nacional por cada trabalhador em fase de profissionalização. O documento prevê ainda a atribuição de um prémio de integração para as entidades que celebrem contratos de trabalho sem termo com os trabalhadores, findo os seus processos de inserção.</li></ul>
<b>Capítulo V</b>	
<b>Procedimentos de candidatura, acompanhamento e avaliação das EI</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Obrigatoriedade de os projectos e as candidaturas das EI definirem a natureza e características das actividades económicas que se propõem desenvolver, integrarem elementos de análise de viabilidade económica e financeira, bem como os públicos alvo a abranger, não podendo o número de trabalhadores a integrar em processo de inserção ser inferior a 5 ou ultrapassar os 20. O sistema de acompanhamento previsto deverá formalizar-se através de relatórios periódicos a realizar pelas equipas técnicas da EI, incidindo sobre a viabilização e consolidação dos projectos, e entregues à Comissão para o MSE e ao centro de emprego do IEFP da região onde se inserem.</li><li>▪ A avaliação anual da medida fica a cargo da Comissão do MSE.</li></ul>

Do ponto de vista da dinâmica de gestão dos processos de inserção, um Despacho de 1999<sup>xix</sup>, clarifica e regulamenta as obrigações das entidades promotoras, nomeadamente a de “Manter preenchidos os postos de trabalho criados para trabalhadores em processo de inserção por um período não inferior a sete anos, contados a partir da data do início da concessão do apoio financeiro ao funcionamento (...)”

Pela análise da legislação, pode assim afirmar-se um conjunto de ideias:

- a) EI em Portugal são iniciativas estimuladas pelas políticas públicas e dirigidas fundamentalmente às organizações do terceiro sector, aproximando-se neste domínio da concepção europeia de empresa social.
- b) O objecto social, os objectivos e os públicos alvo das EI estão claramente definidos, enquadrando-as plenamente na concepção geral e práticas das EI no contexto europeu.
- c) O capítulo da organização da EI, enuncia a consciência da importância dos elementos associados à componente económica e de gestão da EI e à existência de um quadro técnico permanente. O facto de estas necessidades serem tidas em conta não é, porém, acompanhado por um reconhecimento do grau de



exigência e nem por uma efectiva garantia da efectivação destas condições. Estas responsabilidades são meramente atribuídas ao Estado. Este constitui um dos domínios de maior fragilidade atribuído até ao presente à legislação. Esta fragilidade coloca em causa a efectivação do espírito empresarial das EI e tende reforçar uma tendência de sobre valorização da componente de intervenção social das EI sobre a componente económica, tendo em vista que os promotores são entidades do sector social, com reconhecidas insuficiências de competências nas áreas da economia e gestão.

d) A opção por um modelo de rotatividade dos trabalhadores, ou seja, de promoção de esquemas de inserção temporários visando a transição para o mercado de trabalho regular. Esta ênfase é tributária particularmente das experiências francesa e belga, acima referenciadas. Este constitui outro do domínio frequentemente apontado como frágil, na medida em que não se adequa a muitas das situações reais posteriormente experimentadas na prática real. Neste domínio importa salientar que as práticas e mesmo o conhecimento sobre as práticas das EI no contexto europeu não eram ainda tão desenvolvidos quanto o apresentado no primeiro ponto desta comunicação. Os avanços recentes permitem equacionar hoje numerosas alternativas que em meados dos anos 90 não haviam ainda sido experimentadas.

e) O destino dos trabalhadores após o percurso de inserção na EI é insuficientemente acautelado, tendo em conta o facto de os beneficiários pertencerem a categorias de públicos com fortes dificuldades. Refira-se que, nos processos de intervenção junto de população desfavorecida, é reconhecida desde longa data a importância de uma intervenção estruturada e multidimensional por patamares de aquisição/desenvolvimento de capacidades e autonomia, e que a retirada prematura de estruturas de apoio pode levar a regressões nos processos e a colocar em causa o trabalho realizado juntos dos indivíduos.

f) O destino das EI no final do período de apoio técnico e financeiro ficou por definir contribuindo para uma insipiente concepção organizacional e empresarial das EI.

Por último refiram-se algumas limitações e virtualidades que têm vindo a ser feitas por parte dos agentes sociais envolvidos na implementação da medida. É de conhecimento público que a Comissão para o MSE trabalhou já sobre propostas de reformulação da legislação e de que esta reformulação está em análise. Todavia estas propostas não são do conhecimento público. Por esta razão, a identificação que é possível fazer actualmente dos principais debates nesta matéria, têm por fonte, fundamentalmente, a análise de um reduzido número de publicações existentes, contactos exploratórios já realizados no âmbito desta investigação de doutoramento e a participação em encontros públicos onde os agentes sociais envolvidos se manifestam.

As principais críticas e virtualidades apontadas à medida das EI são as que a seguir e apresentam.

Virtualidades	Limitações
<ul style="list-style-type: none"> <li>- O carácter empresarial e económico tendente a introduzir um instrumento de luta contra a pobreza e o desemprego de carácter inovador face ao panorama das medidas políticas e práticas existentes.</li> <li>- A oportunidade de implementar um instrumento com grandes potencialidades para o desenvolvimento de competências pessoais, sociais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O esquema de inserção socioprofissional baseado na rotatividade dos trabalhadores. Esta obrigatoriedade coloca problemas de, pelo menos dois pontos de vista: 1) da sustentabilidade das EI, na medida em que os trabalhadores quando atingem níveis de desempenho satisfatórios e portanto de produtividade capaz de garantir a produção, devem deixar a EI; 2) da garantia de que o trabalho e investimento realizados junto dos indivíduos não corre o risco de regressão e o processo de integração social tem continuidade. Há também referências dispersas quanto ao tempo de duração previsto para a formação e á operacionalidade dos prémios de integração previstos.</li> <li>- Consequentemente a ausência de um esquema de apoio à</li> </ul>



e profissionais junto de indivíduos em situação de exclusão social; - O reconhecimento da utilidade das EI no contributo para a cobertura de necessidades sociais e para a defesa do património e desenvolvimento local.	transição dos trabalhadores para uma nova situação findo o processo de inserção na EI. - Insuficiência dos apoios técnicos e ausência de apoios financeiros para as equipas de gestão e enquadramento técnico. - Dificuldades diversas associadas ao estatuto dos indivíduos em processo de inserção; incongruências e desajustamentos na aplicação da lei geral do trabalho. - Outras referências como: a indução de uma concepção confusa da EI como um instrumento que oscila entre a empresa e a escola, a ausência de uma política fiscal adequada, entre outras.
---	---

#### 4. As empresas de inserção em Portugal – dados de execução da medida política

No que se refere à implementação concreta de EI no contexto nacional existem duas fontes de informação fundamentais: os dados oficiais de execução da medida política, da responsabilidade dos serviços públicos de emprego (Instituto de Emprego e Formação Profissional) e um directório das EI publicado pela primeira vez em 2001 e revisto em 2005. Os dados apresentados por ambas as fontes são relativamente descoincidentes e complementares, sendo todavia possível traçar um retrato tanto das EI e das suas entidades promotoras, como dos beneficiários finais, bem como da evolução dos mesmos ao longo do tempo. O próximo quadro retrata a situação das EI em Portugal através dos últimos dados publicados por estas fontes, referindo-se aos anos de 2004 de 2005, consoante a fonte e os indicadores. O próximo quadro faz o retrato o mais actualizado possível das EI em Portugal, reportando-se ao ano de 2004.

<b>Número total de EI's</b>	<b>424*</b>
<b>Sectores de actividade económica</b>	<b>Multi-serviços – 26% (109)</b>
	<b>Apoio domiciliário – 24% (85)</b>
	Serviços de lavandaria e limpezas – 11% (45)
	Jardinagem e afins e manutenção do parque florestal – 10% (42)
	Restauração e catering – 9% (36)
	Diversos sectores: p.e. desenvolvimento rural, infantários, artesanato – 35% (83)
	Outras (sem discriminação) – 5% (20)
<b>Regiões</b>	<b>Lisboa e Vale do Tejo - 36% (152)</b>
	Norte – 117 (28%)
	Centro – 96 (23%)
	Alentejo – 48 (11%)
	Algarve – 7 (2%)



Fonte: Directório REAPN 2005, dados relativos ao ano de 2004 e (Paiva;2006;61-69).

\*Foram identificadas 424 EI em funcionamento em todo o país, 4 das quais não participam do Estudo, não integrando assim o directório. Refira-se que segundo dados do IEFP para o mesmo ano o número total de EI ascende a 512, e que para o ano de 2005 esta mesma fonte indica a existência de 521 EI (Comissão do Mercado Social de Emprego/IEFP: 2006;10 Anos a Promover a Inclusão).

Do ponto de vista da evolução EI ao longo do tempo destaque para um grande crescimento até 2001 onde alcançou o maior número de unidades em actividade, seguida de um decréscimo do crescimento e de uma efectiva redução do número de unidades em 2001 e 2002 e de um ligeiro crescimento em 2004 e 2005. O decréscimo acentuado em 2001 pode estar associado a diversos factores como uma tendência de saturação da capacidade de iniciativa dos promotores, a alteração das condições económicas nacionais com sucessivos anos de fraco crescimento económico, a disseminação do conhecimento sobre as limitações e dificuldades inerentes à legislação. Seria de grande relevância estudar natalidade e mortalidade das EI para melhor compreender estas práticas em Portugal, nomeadamente tendo em conta que o primeiro ciclo de sete anos de apoio público para as primeiras EI implementadas foi no final do ano de 2005.

Outros dados curiosos e relevantes para o conhecimento destas práticas em Portugal são os seguintes (Paiva;2005:62 -106):

- a) Cerca de 73% das EI existentes têm nome próprio, distinto da entidade promotora.
- b) Cerca de 67,7 % das EI existentes, utiliza email; esta percentagem é mais expressiva no Norte (74%) e no Alentejo (71%).
- c) Apenas 19% das EI tem um *website*.
- d) Apenas 25% das EI têm parcerias activas incluindo o IEFP.

No que se refere às entidades promotoras destaque para o facto de quase totalidade das EI criadas, senão mesmo o universo, o serem através de um entidade promotora que se propõe criar uma estrutura autónoma do ponto de vista administrativo e financeiro e não através organizações já existentes que pretendem ser reconhecidas com este estatuto. Este facto reforça a ideia de que as EI constituem práticas estimuladas numa lógica *top down*.

Destaque também para a fortíssima preponderância para as IPSS como entidades promotoras (78%), sobre outras organizações do terceiro sector potencialmente promotoras. Como acima se assinalou, as organizações reconhecidas com o estatuto de IPSS estão ligadas a áreas de intervenção social tradicional e preponderantemente pouco ligadas às competências das áreas da economia e gestão, bem como a um historial de instrumentalização e forte dependência de financiamento público, apesar da sua autonomia. Estes factores reforçam as fragilidades anteriormente apontadas na legislação. O risco de desvio das EI em Portugal face às características das empresas sociais e elevado.

Refira-se ainda a existência de um número de promotores inferior ao número de EI, denunciando a existência de promotores com mais do que uma EI.





<b>Número total de entidades promotoras</b>	<b>334</b>
<b>Forma jurídica das entidades promotoras</b>	Associações – <b>292</b>
	Misericórdias e Mutualidades – 77
	Cooperativa – 23
	Fundação – 14
	Empresa Municipal – 5
<b>Promotores com estatuto de IPSS</b>	<b>328 (78%)</b>

Fonte: (Paiva;2006;66-67).

O número de beneficiários envolvido pelas EI em 2005 foi de 4265. A evolução dos beneficiários ao longo dos anos acompanha as tendências verificadas para o número de EI. O perfil tipo do beneficiário pode ser caracterizado de forma sintética como mulher, de idade adulta e com baixo nível de escolaridade. O quadro seguinte apresenta alguns dados relativos à população abrangida.

<b>Nº beneficiários envolvido:</b>	<b>4265</b>
<b>Nº beneficiários envolvido por região:</b>	Norte 25%
	Centro 22%
	<b>Lisboa e Vale do Tejo 41%</b>
	Alentejo 10%
	Algarve 2%
<b>Perfil tipo dos beneficiários</b>	<b>Sexo feminino 75% (Mulheres)</b>
	<b>7% (sem escolaridade formal)</b>
	<b>36% (4 anos)</b>
	<b>Baixo nível de escolaridade 32% (6 anos)</b>
	19% (9 anos)
	6% (12 e mais anos)
	18% (até 24 anos)
<b>Idade adulta 60% (entre 25 e 44 anos)</b>	
22% (mais de 44 anos)	

Fonte: Comissão para o Mercado Social de Emprego, 2006, 10 Anos a Promover a Inclusão.

Para além deste retrato de carácter mais genérico e relativamente estático das EI em Portugal, existe ainda muito pouco conhecimento sobre o real funcionamento das EI, sobre as suas características e os seus resultados do ponto de vista organizacional, sobre os seus resultados e impactes do ponto de vista do trabalho realizado com os públicos, ou mesmo uma avaliação global da medida política. É sobre os estudos



existentes e que aprofundam este tipo de conhecimento da experiência nacional, que o próximo ponto desta comunicação se dedica.

## 5. A investigação nacional das empresas de inserção – um retracto

Os estudos existentes<sup>xx</sup> em Portugal, para além dos dados oficiais publicados periodicamente, podem enquadrar-se em quatro categorias: 1) estudos de casos específicos<sup>xxi</sup>; 2) estudos sobre o MSE que integram informação sobre EI<sup>xxii</sup>; 3) estudos extensivos ao universo<sup>xxiii</sup>; 4) estudos integrados no âmbito dos projectos de investigação da Rede Europeia da EMES<sup>xxiv</sup>. Destes estudos importa destacar algumas das suas principais conclusões pelo conhecimento que permitem das práticas efectivas das EI em Portugal.

1) Um dos primeiros estudos realizados (Amaro;2001), foi um estudo de casos de oito EI, criadas entre 1999 e 2000, em diversas zonas geográficas, incluindo as regiões autónomas, e de diversas áreas de actividade económica. Tratava-se nessa altura de EI emergentes e com uma curta história de vida. O estudo visava dar a conhecer estas experiências recentes e destacar o papel das EI enquanto instrumentos de inclusão social através da actividade económica e instrumentos inovadores na medida em que propunham a criação de empresas enquanto instrumentos de luta contra a exclusão social. Efectivamente foi um estudo financiado pelo Comissariado Regional do Norte de Luta Contra a Pobreza e todos os projectos de EI se enquadravam em projectos mais amplos de luta contra a pobreza. Este Estudo teve vários méritos, desde logo o de apresentar uma análise compreensiva destes oito casos, integrando componentes de análise variadas tanto do ponto de vista empresarial, como do trabalho de inclusão social junto dos seus públicos - o contexto e razões da constituição da EI, o modo de funcionamento incluindo os recursos humanos e o modelo organizacional, os seus mercados e formas de comercialização dos seus produtos, os principais elementos contabilísticos. Foi também relevante na identificação de um conjunto de limitações verificadas na legislação, como anteriormente se referiu, formalizando desde cedo questões que permanecem até à actualidade em debate.

Refira-se que a propósito do lançamento do livro com estes estudos de caso, na Folha Informativa do MSE<sup>xxv</sup>, Capucha destaca os resultados positivos já conhecidos no momento e destaca ainda a necessidade de uma atenção especial em três domínios que importa sublinhar: a) a criação de mecanismos de apoio à transição que permitam dar respostas aos trabalhadores que concluem o seu processo de inserção e deverão deixar a EI (nessa altura estavam a verificar-se os primeiros casos); b) a escassez de pessoal qualificado e a necessidade de distanciar os modelos de gestão das EI dos das entidades promotoras (na maioria IPSS); aproximar as EI de modelos de gestão mais competitiva menos tendentes à dependência de subsídios públicos; c) o risco de o MSE se tornar mercado e trabalho secundário.

Dentro de estudos com este perfil refira-se ainda o realizado recentemente sobre três EI promovidas por três Santas Casas da Misericórdia<sup>xxvi</sup>, localizadas na região do Norte, do Centro e do Algarve. Este estudo, propõe-se contribuir para as anunciadas reformulações no MSE e incide sobre uma avaliação económica, financeira e de gestão destas EI. Na medida em que propõe uma óptica de análise apontada como um factor crítico das EI e pouco explorada, é um estudo cujos resultados importa explorar.

2) A Comissão para Mercado Social de Emprego publicou até ao momento dois relatórios de balanço da actividade do MSE: um primeiro quando este perfez cinco anos, e um recente quando o MSE perfez 10 anos. Nestes relatórios as EI surgem integradas com as restantes medidas, sendo apresentados dados de execução física e financeira ao longo do tempo, bem como as características dos beneficiários. No relatório mais recente, as EI são mencionadas como um instrumento importante na concretização de uma prioridade



do PNE relativa à inserção e à luta contra a discriminação no mercado de trabalho, bem como um contributo para o ajustamento do MSE na óptica do reforço da economia social.

Um Estudo também sobre o MSE na sua globalidade analisou alguns aspectos críticos deste conjunto de medidas (PROACT;2005). Diferentemente de uma avaliação global, o Estudo versou sobre questões como a avaliação da eficácia na luta contra a exclusão, a capacidade de integração das dimensões económica e social ou o efeito de co-responsabilização da sociedade civil. Neste Estudo as EI são referenciadas de forma específica e algumas das principais conclusões são relevantes para o conhecimento das EI:

- a) as EI são referidas como uma das medidas mais inovadoras do MSE;
- b) é chamada a atenção para a necessidade de uma análise aprofundada relativamente à possibilidade de abertura das EI à promoção por empresas privadas lucrativas;
- c) é referida a existência de práticas diferenciadas de intervenção entre as EI; este domínio foi posteriormente estudado em maior profundidade noutro Estudo e é retomado mais à frente nesta comunicação;
- d) é sugerido o reforço das medidas de com características empresariais no âmbito do MSE;
- e) são feitas referências à fraca sustentabilidade de algumas medidas do MSE;
- f) verificou-se unanimidade entre os interlocutores privilegiados consultados relativamente à capacidade do MSE na co-responsabilização da sociedade civil.

O Estudo fornece um vasto conjunto de informação que importa explorar numa análise aprofundada das EI.

3) Os dois Estudos existentes de carácter extensivo são recentes, tendo sido ambos concluídos em 2006. Um destes Estudos foi realizado articuladamente com a produção do já referido Directório de EI (Paiva;2006). O principal resultado deste estudo aponta para a relevância da continuidade da medida com necessários ajustamento legislativos. De forma mais concreta refiram-se os seguintes resultados:

- a) Os promotores avaliam globalmente a medida das EI de forma positiva, incluindo aspectos como os apoios técnicos e financeiros concedidos, os tipos de públicos contemplados, os aspectos administrativos de funcionamento da medida, a relação dos promotores com os serviços públicos responsáveis (Centros de Emprego).
- b) Os promotores consideram também que a medida é positiva no que diz respeito à capacidade de melhorar as competências sócio-profissionais dos destinatários, salientando porém uma grande preocupação no que se refere à integração dos destinatários no mercado de trabalho.
- c) A medida das EI é reconhecida pelos promotores como um importante contributo para o alargamento do campo de actividades e respostas sociais das entidades promotoras.

Um outro Estudo extensivo assumiu como objectivo geral a avaliação das EI como unidades económicas no quadro do MSE (PROACT;2006). De forma mais específica, incidiu sobre a análise de diversas dimensões associadas aos beneficiários (desenvolvimento de competências, empregabilidade e integração social em geral), às próprias EI (aspectos de funcionamento, questões legislativas e sustentabilidade económica), à relação com o meio envolvente (capacidade de resposta a necessidades sociais) e por fim, incidiu ainda num balanço integrado das EI e numa orientação para a elaboração de sugestões de política económica e social. Do ponto de vista metodológico, o Estudo contemplou uma combinação diversificada de metodologias e tipos de técnicas de investigação, incluindo a realização de um inquérito ao universo das EI, estudos de caso, entre outras. Este Estudo destaca quatro grandes domínios de resultados:



a) As EI são um instrumento de grande interesse e várias potencialidades, devendo ser garantida a sua continuidade e devendo ser redefinido e melhorado o seu quadro geral de intervenção.

b) A implementação da medida política deu origem a práticas distintas entre as EI sendo possível identificar perfis diferentes:

*i)* EI que se organizam com base em modelos próximos da terapia ocupacional (distantes dos ritmos e exigências de um contexto de trabalho “real”/próximo do mercado);

*ii)* EI que oferecem esquemas temporários de formação semelhantes a *ateliers* onde se desenvolvem competências profissionais e sociais diversas, numa lógica de transição posterior para o mercado de trabalho (talvez o modelo mais próximo do previsto na legislação);

*iii)* EI que são criadas para dar resposta a necessidades internas dos promotores, funcionando fundamentalmente como serviços de suporte transversais à actividade global da entidade promotora;

*iv)* EI que respondem às mesmas necessidades do tipo anterior e que em acréscimo prestam também serviços para o exterior, sendo organizadas à semelhança de outra valência ou serviço das entidades promotoras;

*v)* EI que se enquadram numa lógica efectivamente empresarial e numa ideia de empresa da economia solidária.

Não sendo possível quantificar os diferentes tipos através deste Estudo, é no entanto possível afirmar que são mais numerosos os tipos *i)*, *iii)* e *iv)* e menos numeroso o tipo *v)*.

c) Identificam-se resultados positivos assinaláveis no percurso dos beneficiários, designadamente um *empowerment* positivo dos mesmos, embora se identifique como grande lacuna as debilidades ao nível das garantias de continuidade nos percursos de inserção no final da passagem pelas EI.

d) Destaque ainda para os resultados relativos à análise da dimensão da sustentabilidade económica das EI. Apenas 35 EI afirmaram ter alcançado a auto sustentabilidade e apenas um terço afirma ter perspectivas positivas sobre a evolução futura da sua sustentabilidade. Sublinhe-se também que a perspectiva dos promotores sobre o alcance da sustentabilidade económica oscila entre o desejo, a relutância e a incredibilidade. As maiores dificuldades sentidas neste domínio estão relacionadas com a baixa produtividade e disciplina dos trabalhadores, insuficiências ao nível das competências de gestão e economia, o peso da obrigações tributárias, a inadequada selecção de actividades económicas a desenvolver e a inadequação das características dos produtos, as dificuldades de angariação de clientes/relação com o mercado, entre outras. Neste domínio o Estudo chama também a atenção para a necessidade de distinguir as EI pelo tipo de mercados em que actuam (mercado concorrencial, mercados protegidos/semi-públicos, não mercados/serviços a população sem capacidade de compra) e para o papel estratégico que as autarquias locais podem ter no apoio ao desenvolvimento das mesmas.

A extensão e profundidade deste Estudo permitem elencar um conjunto estruturado de sugestões que vão no seguinte sentido:

a) a relevância da continuidade da medida e o reforço da componente de economia solidária (empresarial);

b) flexibilização da legislação contemplando situações heterogéneas e adequando sistemas de incentivos concretos para cada tipo de EI (de *i)* a *v)*);

c) a necessidade de contemplar apoios à contratação de trabalhadores e apoios para o acompanhamento psicossocial e de gestão

d) a necessidade de diferenciação dos incentivos às EI em função das categorias de públicos admitidos;

e) a importância de articular a medida das EI não apenas entre as políticas de emprego e segurança social, mas também as políticas económicas;



f) a relevância de o Estado assumir convictamente um papel de reconhecimento de utilidade pública e promover uma relação contratual com os serviços prestados pelas EI e não apenas uma relação de prestação de subsídios;

g) a possibilidade de contemplar as empresas privadas lucrativas poderem ser promotoras das situações *i)* - terapia ocupacional, e *ii)* atelier de formação; e a possibilidade de as empresas poderem ter um papel importante no apoio às EI da economia solidária (*v*)), no âmbito da sua acção de Responsabilidade Social designadamente através de apoios técnicos e financeiros.

4) Por fim refiram-se os Estudos realizados no âmbito da Rede Europeia de investigação EMES. Portugal esteve presente nos três principais projectos de investigação que a EMES realizou sobre as empresas sociais na U.E., designadamente os mais recentes que assumem como objecto de análise privilegiado as EI. Assim, refira-se que no primeiro, realizado em 1996, dedicado à identificação de formas de empreendedorismo social na Europa, as EI não eram ainda uma prática existente em Portugal e o resultado nacional desta investigação colocou a ênfase a ausência de debate ou utilização do conceito de empresa social, apesar da crescente verificação de projectos e iniciativas de desenvolvimento local, luta contra a pobreza e o desemprego que aliavam componentes de intervenção social com económica.

O Projecto ELEXIS, tendo tido objectivos fundamentalmente descritivos, restringiu-se a uma caracterização formal das EI. No âmbito do PERSE, importa destacar os resultados alcançados pela investigação nacional, baseada em 15 estudos de caso realizados em Março de 2003. De entre os dados recolhidos destaquem-se alguns importantes do ponto de vista das dinâmicas de funcionamento e dos resultados:

a) a dificuldade de implementar uma cultura democrática; esta dificuldade está associada à própria cultura das entidades promotoras, por vezes com modelos de liderança com grande centralização das decisões na direcção; algumas entidades tendo maior descentralização da decisão, envolvem os quadros técnicos, mas, por dificuldades de gestão dos conflitos entre os beneficiários, pelas suas baixas qualificações e pela frequente identificação de conflitos, é raro o envolvimento dos trabalhadores na participação da gestão da EI;

b) baixa participação das EI em redes de organizações;

c) maior impacto da intervenção das EI na vertente social (inserção) do que na vertente económica (produção de bens e serviços).

De acordo com as hipóteses em teste no projecto as conclusões foram as seguintes:

a) As EI estudadas revelaram efectivamente uma multiplicidade de objectivos, nomeadamente os prioritários de integração social dos seus beneficiários e da produção de bens e serviços. Um número mais reduzido prossegue ainda uma maior variedade de objectivos – objectivos económicos e sociais – todavia o elevado nível de exigência da combinação destes objectivos coloca em risco a sobrevivência de algumas das EI.

b) Apesar de se registarem situações diversas entre EI, verificam-se 2 tendências gerais - a ausência de recursos não monetários, designadamente de trabalho voluntário, e a forte dependência de subsídios públicos. No entanto algumas revelam capacidade de venda de bens e serviços no mercado e prosseguem a busca de sustentabilidade económica por esta via.

c) Verificam-se resultados positivos para os beneficiários do ponto de vista da melhoria das competências pessoais e profissionais, o aumento dos rendimentos e a melhoria das condições face ao mercado de trabalho; todavia regista-se também a persistência de fraca empregabilidade de um número importante de beneficiários; nes domínio é salientada a falta de mecanismos de acompanhamento e avaliação dos beneficiários no final do processo de inserção.



## Conclusões

As EI na Europa hoje são o resultado da intersecção da acção entre colectividades da sociedade civil e o Estado, particularmente no âmbito das políticas de emprego e protecção social. Constituem um subconjunto específico do que tem vindo a ser entendido como um novo empreendedorismo social, correspondente a uma dinâmica de renovação do terceiro sector.

Com uma génese que remonta, em alguns países, aos anos 60, mas com particular expansão desde o final dos anos 80, este tipo de organizações tem demonstrado um grande crescimento e sedimentação em muitos países. Em alguns casos, como a França ou Itália, verifica-se inclusivamente um elevado grau de organização das EI através de formas de comunicação e de representação face a terceiros, designadamente na interlocução com o Estado. Apesar disso os riscos de instrumentalização pelas políticas públicas permanecem e os níveis de consolidação das experiências nacionais são muito variáveis.

As EI têm demonstrado dinamismo e inovação na procura de soluções para as necessidades específicas de diferentes categorias de públicos excluídos do mercado de trabalho, tornando mais complexa e plural a oferta de esquemas de inserção socio profissional. Dadas as potencialidades das EI como instrumentos na intersecção de numerosas problemáticas – o desemprego, a inclusão social, o desenvolvimento local, a contribuição para a reforma dos Estados Providência, entre outras – é expectável que se verifique a permanência destas organizações, e até mesmo, um aumento do investimento nestas formas de empreendedorismo. As recomendações elaboradas pelas investigações internacionais vão nesse mesmo sentido.

Em Portugal a experiência das EI perfaz 10 anos. Nascida de uma lógica *top down*, a medida política das EI visou estimular a emergência de dinâmicas e metodologias de intervenção inovadoras no contexto nacional no quadro da luta contra a pobreza, a exclusão social e o desemprego, bem como experimentar novas soluções institucionais nos domínios da economia social e do terceiro sector. Apesar da existência de indicadores que revelam fragilidades na aproximação destas experiências às lógicas de empreendedorismo social, os estudos já identificaram EI que caminham nesse sentido e é de assinalar a introdução destes temas no debate nacional. Os resultados destas experiências neste domínios bem como, a identificação do alcance e dos efeitos da introdução destes temas em Portugal, é um domínio sobre o qual seria de grande interesse avançar em termos de investigação.

Mantendo-se actualmente o mesmo quadro jurídico desde a sua criação, e em face da reflexão crítica existente tanto por parte dos promotores e agentes envolvidos no MSE, como de um número ainda exíguo de estudos, permanece a urgência da alteração legislativa no sentido de aproximar a configuração do suporte jurídico tanto às necessidades como às práticas efectivas existentes. Sendo sempre difícil encontrar consensos sobre as soluções legislativas ideais, é certamente possível avançar no sentido de introduzir melhorias significativas, tendentes a minimizar disfunções e incongruências. Há pelo menos quatro domínios chave onde importaria intervir: a garantia da integração dos recursos humanos e competências fundamentais de economia e gestão; a abertura a diferentes esquemas de inserção, indo ao encontro das práticas já verificadas no terreno e das soluções já testadas no contexto europeu; a urgência de mecanismos de apoio á transição dos trabalhadores para o mercado de trabalho regular e de avaliação dos seus percursos; o ajustamento dos aspectos legais e normativos relativos ao estatuto dos beneficiários.

Analisados os dados de execução física da medida das EI é possível afirmar a relevante expressão quantitativa desta experiência, com mais de quatro dezenas de EI em funcionamento. Estes dados salientam ainda uma importante debilidade que é a fraca ligação e estabelecimento de parcerias das EI a outras instituições. O número de EI existente permite equacionar estratégias de intervenção colectivas em face desta e de outras necessidades inequívocas já identificadas e conhecidas. Para além da sugestão já



expressa, tanto ao nível internacional como nacional, da importância do apoio à constituição de redes, é possível equacionar respostas às necessidades identificadas com elevados ganhos de escala.

Por último, refira-se que apesar dos recentes e importantes avanços da investigação nacional sobre as EI, este permanece um campo de grande escassez na produção de conhecimento. Desde logo, sublinhe-se a ausência de uma avaliação aprofundada da medida política (bem como do próprio MSE), e a relevância da sua realização em diversos domínios incluindo o dos resultados e impactos nos beneficiários finais. Dada a escassez de conhecimento numerosas pistas de investigação podem ser levantadas: a aferição da real penetração da noção de empreendedorismo social pelos diversos agentes sociais envolvidos na promoção das EI; o aprofundamento do conhecimento sobre os diversos tipos de EI já inventariados; o estudo da natalidade e mortalidade das EI; o aprofundamento das inovações metodológicas reais e potenciais das EI na luta contra a exclusão social, no emprego e desemprego, no desenvolvimento local.

### Referências bibliográficas e documentais

AMARO, R. R. (Coordenação) (2001), *Não à Pobreza - a Inclusão pela Economia*, Comissariado Regional do Norte da Luta Contra a Pobreza, Lisboa.

ARAÚJO, S. (coordenação) (2005), *As Empresas de Inserção em Portugal – Directório 2005*, Rede Europeia Anti – Pobreza /Portugal (REAPN), Instituto de Emprego e Formação Profissional/ Comissão Nacional para o Mercado Social de Emprego, Porto.

BARBIER, Jean-Claude, (2000), *Activation Policies, Workfare and “Insertion”, The Welfare State in the Age of Globalization, Lessons from the USA, France and the UK*, Paper presented to the French-South African workshop – The Impact of Globalization on the World of Work, Pretoria, November 8-10, (<http://www.socsci.auc.dk/cost/unemployment/New-Papers/barbier-gautie.PDF>)

BORZAGA, C., LOSS, M., (2002), *Work Integration Social Enterprises in Italy*, “The Socio-Economic Performance of Social Enterprises in the Field of Integration by Work” (PERSE Project), EMES – European Research Network, Working Paper (02/02) (<http://www.emes.net/fr/recherch/index.php>).

CAPUCHA, L., CORDEIRO, O. L. (1999) “Las empresas de inserción en Portugal”. *Revista Políticas Sociales en Europa*, nº6, Novembro de 1999.

CAPUCHA, L. (2001). “As empresas de inserção e a inclusão pelo económico”, *Folha Informativa do Mercado Social de Emprego*, nº16, Setembro.

CIRIEC - INTERNATIONAL CENTER FOR RESEARCH AND INFORMATION ON THE PUBLIC AND COOPERATIVE ECONOMY (2000), *As Empresas e Organizações do Terceiro Sector – um desafio estratégico para o emprego*, Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, Lisboa.

DEFOURNY, J.; FAVREAU, L.; LAVILLE, J-L. (Dir.) (1998), *Insertion et nouvelle économie sociale*, Éditions Desclée de Brouwer, Paris.

DEFOURNY, J., NYSSSENS, M. (2006) “Defining Social Enterprise”. *Social Enterprise – at the crossroads of market, public policies and civil society*, Routledge, London.

EME, Bernard, GUARDIN, Laurent, 2002, *Les Entreprises Sociales d’Insertion par le travail en France*, (PERSE Project), EMES – European Research Network, Working Paper (02/01) (<http://www.emes.net/fr/recherche/perse/partenaires.php>)

ESTIVILL, J., BERNIER, A. Y VALADOU, CH. (1997), *Las Empresas Sociales en Europa*, Comisión Europea DG V, Barcelona, Hacer Editorial.



LAVILLE, J-L.(dir.) (2000), *L'économie solidaire - une perspective internationale*, Éditions Desclée de Brouwer, Paris

MERCADO SOCIAL DE EMPREGO (MSE). "5 Anos de acção criando emprego e inclusão (1996/2001)", [http://www.cmse.gov.pt/5\\_Anos\\_Acção](http://www.cmse.gov.pt/5_Anos_Acção).

MERCADO SOCIAL DE EMPREGO (MSE). "10 Anos a Promover a Inclusão, Setembro de 2006.

NYSSSENS, M., GREGOIRE, O., (2002), *Les Entreprises Sociales D'Insertion par l'Economique en Belgique*, (PERSE Project), EMES – European Research Network, Working Paper (02/03) (<http://www.emes.net/fr/recherche/perse/partenaires.php>) OCDE (1999), *Las Empresas Sociales*.

NYSSSENS, M. (s/d), *Social Enterprise – at the crossroads of market, public policies and community: executive summary of the PERSE project*, CERISIS, Belgium.

PAIVA, J. (2006), *Pobreza, exclusão, desemprego e as Empresas de Inserção em Portugal: a perspectiva dos promotores e dos beneficiários*, Cadernos REAPN, nº 10.

Perista, H. e Nogueira, S. (2002), *National Profiles of Work Integration Social Enterprise: Portugal*, Working Paper nº02/09, Liège: EMES European Research Network, (<http://www.emes.net>).

PERISTA, H., NOGUEIRA, S. (2004) "Empresas Sociais em Portugal: uma breve análise com base em estudos de caso". Comunicação do V Congresso Português de Sociologia, Centro de Estudos para a Intervenção Social (CESIS).

PERISTA, H., NOGUEIRA, S. (2006) "Work Integration Social Enterprises in Portugal" (PERSE Project). EMES – European Research Network, Working Paper (n.º 04/06), (<http://www.emes.net/>).

PROACT, (2005). "Mercado Social de Emprego – Análise de Alguns Pontos Críticos", Resumo, Lisboa, Abril.

PROACT, (2006). "Empresas de Inserção em Portugal – Trajectórias Percorridas e Caminhos Para o Futuro", Relatório Síntese, Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, Lisboa, Outubro.

QUINTÃO, C. (2004) "As Empresas de Inserção no contexto da União Europeia – problemáticas e desafios". Actas do VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, Setembro.

QUINTÃO, C. (2006) "Empreendedorismo social e oportunidades de construção do próprio emprego". Actas do III Colóquio de Serviço Social, Trabalho Social e Mercado de Emprego, Edições Universidade Fernando Pessoa, Porto.

SANTOS, J.C. (2006), *Empresas de inserção – valor, competitividade e impacto nos beneficiários*, União da Misericórdias/ Comissão para o Mercado Social de Emprego.

SPEAR, R., BIDET, E., (2003) *The role of social enterprise in European Labour Markets*, Working Paper nº03/10, [www.emes.net](http://www.emes.net).

### **Legislação**

Resolução de Conselho de Ministros nº 104/96, de 9 de Julho – Quadro e Acção do Mercado Social de Emprego.

Portaria nº 348-a/98 de 18 de Junho – Concessão de Apoios técnicos e financeiros às Empresas de Inserção

Despacho nº 87/99 (2ª série), de 5 de Janeiro – Modelos de termos de responsabilidade para apoios financeiros às Empresas de Inserção.

Lei n.º 51/96, de 7 de Setembro – Revisão do Código Cooperativo onde se autonomizam as Cooperativas de Solidariedade Social.



- <sup>i</sup> A presente comunicação enquadra-se numa investigação em curso no âmbito de uma dissertação de doutoramento provisoriamente denominada *Empresas de Inserção na renovação do terceiro sector – o caso português no contexto europeu*. Tese de doutoramento orientada pelo Professor Doutor Pedro Hespanha, co-orientada pelo Professor Doutor Jordi Estivill e financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia. Esta comunicação foi primeiramente apresentada no IV Colóquio Ibérico de Cooperativismo e Economia Social, realizado em Córdoba em Setembro de 2007. O objectivo da sua apresentação (com ligeiras modificações) no VI Congresso Português de Sociologia, é o de partilhar os resultados parciais desta investigação com o público mais alargado da comunidade nacional de sociólogos.
- <sup>ii</sup> Refira-se que a preocupação com a criação de trabalho para pessoas com dificuldades, está presente ao longo da história em diversos exemplos. Bastará recordar o exemplo paradigmático da “Sociedade dos Verdadeiros Pioneiros de Rochdale”, em Manchester em 1844, exemplo fundador dos princípios cooperativos, onde um dos benefícios dos cooperantes era o de poderem dedicar-se ao trabalho da terra colectiva no caso de não terem acesso a outro trabalho.
- <sup>iii</sup> A investigação na base desta comunicação centra-se fundamentalmente na experiência belga, francesa, italiana e espanhola.
- <sup>iv</sup> Para maior desenvolvimento ver: (Nyssens;Gregoire;2002), (Eme;Guardin;2002).
- <sup>v</sup> Para maior desenvolvimento ver: (Borzaga;Loss;2002).
- <sup>vi</sup> (Estivill;Bernier;Valadou;1997), (Defourny;Favreau;Laville;1998), (Laville;2000).
- <sup>vii</sup> Vários exemplos podem ser dados de redes de investigação e intervenção nestes domínios (CIRIEC - International Center of Research and Information on the Public and Cooperative Economy, Euro-Mediterranean Network of Social Economy, Technologie-Netzwerk Berlin, European Network for Economic Self-Help and Local Development, REVES – Réseau Européen des Villes et Régions de L’Economie Sociale), todavia a EMES é, por ventura, a mais sistemática e abrangente.
- <sup>viii</sup> Como referem Defourny e Nyssens (2006;3-26), este interesse teve uma primeira expressão nos E.U.A., onde no início dos anos 90 se verificou o surgimento da oferta de programas de apoio e formação, designadamente no âmbito de Universidades como Harvard, Columbia, entre outras.
- <sup>ix</sup> Para um maior desenvolvimento do tema ver Borzaga, C., Defourny, J. (Eds) (2001), *The Emergence of Social Enterprise*, London and New York, Routledge.
- <sup>x</sup> Sobre este assunto ver também: (Quintão;2004).
- <sup>xi</sup> (Perista;Nogueira;2002), (Perista;Nogueira;2006)
- <sup>xii</sup> Um conjunto diverso de medidas de política de emprego: Resolução de Conselho de Ministros nº 104/96, de 9 de Julho.
- <sup>xiii</sup> Portaria nº 348-a/98 de 18 de Junho.
- <sup>xiv</sup> Decreto-Lei 40/83, de 25 de Janeiro; Decreto-Lei 194/85, de 24 de Junho; □ Decreto Regulamentar nº 37/85, de 24 de Junho.
- <sup>xv</sup> *Atelier protégés* em França e na Bélgica, *entreprises de travail adapté* na Bélgica, entre outras.
- <sup>xvi</sup> Para um maior desenvolvimento do tea ver (Barbier;2002).
- <sup>xvii</sup> Lei n.º 51/96, de 7 de Setembro – Revisão do Código Cooperativo onde se autonomizam as Cooperativas de Solidariedade Social.
- <sup>xviii</sup> Refira-se que esta inventariação não é exaustiva e refere-se fundamentalmente ao sector social do terceiro sector. Refira-se por exemplo a grande importância das sucessivas Iniciativas Comunitárias LEADER para a disseminação das Associações de Desenvolvimento em Portugal em todo o território nacional, com particular relevância no interior do país e em áreas rurais.
- <sup>xix</sup> Despacho nº 87/99 (2ª série), de 5 de Janeiro.
- <sup>xx</sup> O levantamento de bibliografia e documentação aqui realizado tem por objectivo ser extensivo e o mais exaustivo possível. Acreditamos ter identificado a grande maioria da informação publicada para o público em geral, e, em alguns casos, documentação divulgada de forma restrita. No entanto, poderão existir outros estudos e documentos sobre EI’ em Portugal que não estejam ainda contemplados. Efectivamente, sabemos que poderá ainda haver estudos recentemente realizados e financiados pelo Quadro Comunitário de Apoio III, designadamente no âmbito do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), e/ou no âmbito do EQUAL, mas os seus resultados não estão ainda divulgados de forma abrangente para o público em geral.
- <sup>xxi</sup> (Amaro;2001) e (Santos;2006).
- <sup>xxii</sup> (PROACT;2005), (Mercado Social de Emprego;2001) e (Mercado Social de Emprego;2005).
- <sup>xxiii</sup> (PROACT;2006) e (Paiva;2006).
- <sup>xxiv</sup> (Perista;Nogueira; 2004) e (Perista;Nogueira; 2006).
- <sup>xxv</sup> Folha Informativa nº15 de Junho de 2001. Refira-se que o MSE publicou trimestralmente esta Folha Informativa até ao nº 17, onde foi divulgando informação diversa sobre MSE e onde exemplos de EI eram também divulgados, embora de forma meramente noticiosa. Este constituiu um instrumento de informação importante sobre as dinâmicas do MSE e as EI para o público em geral estando inclusivamente disponível na internet.

