



## Universidades Lusíada

Santos, José Manuel Figueiredo

### **(Des)construir a solidariedade, transformar a assistência**

<http://hdl.handle.net/11067/3991>

#### **Metadados**

<b>Data de Publicação</b>	1996
<b>Resumo</b>	A reflexão de síntese que ora reveste a forma de artigo, esta embrionariamente ligada a produção da investigação de que resultou a tese de mestrado. Procura dar conta, em esboço, de alguns traços fundamentais dos limites da experiência assistencial em Portugal, tomando como enfoque o modelo institucional que caracteriza espaços político-administrativos, tão adversos da cultura portuguesa- as I.P.S.S. 1 - no que se serviu, como suporte empírico, da análise de um estudo de caso em profundidade. Re...
<b>Palavras Chave</b>	Instituições sociais - Portugal, Portugal - Política social
<b>Tipo</b>	article
<b>Revisão de Pares</b>	no
<b>Coleções</b>	[ULL-ISSSL] IS, n. 13-14 (1996)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-09-21T10:25:16Z com informação proveniente do Repositório

## (DES)CONSTRUIR A SOLIDARIEDADE, TRANSFORMAR A ASSISTÊNCIA

Não há ventos favoráveis para  
quem não sabe para onde quer ir.

*J. Figueiredo Santos \**

A reflexão de síntese que ora reveste a forma de artigo, está embrionariamente ligada à produção da investigação de que resultou a tese de mestrado.

Procura dar conta, em esboço, de alguns traços fundamentais dos limites da experiência assistencial em Portugal, tomando como enfoque o modelo institucional que caracteriza espaços político-administrativos, tão adversos da cultura portuguesa — as I.P.S.S.<sup>1</sup> — no que se serviu, como suporte empírico, da análise de um estudo de caso em profundidade. Reflete-se aí, sem analgésicos, *a questão de se saber se essa modelação institucional é, ou não, possuída de uma racionalidade que não perfilha a solidariedade como um fim, mas tão só, como metáfora de suporte de uma acção que a si mesmo se justifica como fim.*

Se por um lado se aposta na compreensão e explicação da sua acção, dando conta da feição antonómica do seu modelo básico de gestão na superação das “demands”, por outro, procura-se esboçar a vertente gnoseológica da sua transformação, nos limites da consciência possível, a qual reflete a necessidade de se repensar o “campo”<sup>2</sup> assistencial, a acção dos seus agentes e das instituições de suporte.

---

\* Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de S. Paulo.

Docente no ISSSB e Professor adjunto na Escola Superior de Gestão, Hotelaria e Turismo da Universidade do Algarve.

Presidente da Direcção de uma IPSS.

<sup>1</sup> Leia-se Instituições Particulares de Solidariedade Social.

<sup>2</sup> O termo reporta-se ao conceito de campos sociais ensaiado por Bourdieu como “espaços estruturados de posições (ou postos) cujas propriedades dependem da sua posição nesses espaços e que podem ser analisados independentemente das características dos seus ocupantes”. (Bourdieu, 1980:113).

Esta reflexão parece impôr-se, quer pelas características da actual conjuntura política, quer pela importância crescente que o campo assistencial, face à crise e virtual finamento do Estado-Providência.

Mau grado esta postura, tida por hiperlúcida, poder provocar algum desconforto, reflete as IPSS como espaço de densificação e desestruturação de modos de vida, periféricos em relação à sociedade civil, em que o ser e o agir das IPSS não pode, compreensivelmente, deixar de ser trazido a esta discussão, senão em termos tópicos, e a importância do Estado como detentor de capitais modeladores da sua acção, talvez excessiva para quem persiste em ver nele um mero epifenómeno da economia<sup>3</sup>.

Impõe-se, como preâmbulo do debate, clarificar a nossa identificação com o voluntariado e todos aqueles que dão o seu melhor, pensando, no mais das vezes, a solidariedade como acção filantrópica de estreito cunho moral, relevando a simbolicidade inserta na gratuidade dos serviços por si prestados. Mais, a nossa identificação não se produz no seio de uma análise de agenciamento da sua acção, conquanto não se consideram aqui como meros agentes de uma estrutura, mas como sujeitos socialmente preponderantes.

Tal identificação, porém, não impede que se faça o entendimento de que a solidariedade social não tem que ser o que quer que seja, para além do que estruturalmente pode ser. Por isso, importa que as práticas sociais de que as instituições se apropriam, não se confundam com a acção do voluntariado, nem se ocultem numa mística supervaloradora da sua acção, numa tentativa de superação discursiva dos limites do que são, a fim de, virtualmente, poderem ser avaliadas por aquilo que não são.

Na verdade, a solidariedade social é, antes de mais, uma acção política rendida à “racionalidade aritmética e estatística” do Estado-Providência. Ela não se independiza da experiência económica, política e cultural da modernidade e, consequentemente, da emergência, formação e natureza dos Estados e dos mecanismos de que se rodeiam para sobreviver, no seio da trajetória do Estado Liberal ao Estado-Providência.

A solidariedade, assim analisada, gesta-se como forma de racionalização do campo da assistência social, sujeita a mudanças histórico-culturais que têm produzido mutações da acção social, tal como hoje se conhece.

*Como figura que estrutura a racionalidade no campo da assistência, a solidariedade procura minimizar os efeitos das distorções provocadas pelo mercado, no quadro de uma racionalização geral da sociedade e do Estado, por entre a desintegração e a fragmentação de modos de vida dos indivíduos provocadas pela experiência novecentista.*

---

<sup>3</sup> Não é o caso, para o autor do artigo.

*Mas, a solidariedade não é marcada por uma perspectiva única, pelo que importa pluralizá-la, separando (para unir), as diferentes lógicas racionais que trespassam e sustentaculizam as diferentes formas de solidariedade para melhor caracterização da identidade do campo assistencial.*

*Pode-se perscrutar aí, diferentes lógicas racionais que importa observar.*

1 — Uma, a da *racionalidade instrumental entincheirada na monetarização da assistência*<sup>4</sup>, cavada por uma lógica agressiva que se estrutura no trilho do modelo liberal. Aí domina uma racionalidade mercantil que propõe a solidariedade como espaço mercadorizado de serviços, que se entretecem na responsabilização integral das famílias e dos indivíduos, ocultada por uma acessibilidade aos equipamentos exclusivamente arbitrada pela garantia simbólica dinheiro, geradora de uma recorrente irracionalidade.

2 — Outra, a lógica da *racionalidade humanista*, que se produz na forma de associações mutualistas, nascidas em Portugal no século XIX, “*face à insegurança do operariado frente a certo tipo de riscos de existência — da doença à morte, passando pelo desemprego, os acidentes de trabalho e as doenças profissionais, a invalidez e a velhice*”<sup>5</sup>. Neste espaço, as transferências são efectuadas horizontalmente, no seio do mesmo grupo social, cujos membros detêm o mesmo estatuto sócio-profissional e nível de rendimentos. Estas transferências não passam por uma lógica de custo benefício, como a que se antevê na solidariedade social liberal e, evidenciam uma relação empática activa, fundada num sentimento de semelhança de condição de modos de vida.

3 — Uma outra figura racional decorrente da lógica da solidariedade é a que se designa de *racionalidade escatológica*, ou “*racionalidade referente a valores [ou seja] pela crença no valor — ético, estético, religioso*”. Esta acção é historicamente marcada pelas tarefas organizativas da Igreja, que se podem agrupar sob a designação de “beneficência” e que emergem, com a desagregação e o caldeamento cultural do Império Romano.

---

<sup>4</sup> Designa-se de monetarização da assistência, a centração dessas práticas na garantia dinheiro, entincheiradas na gestação do Estado-Providência, provenientes, por um lado da universalização das reformas e a introdução da figura do idoso nos circuitos de consumo, que sugerem uma mudança nas relações sociais de produção de serviços de uma feição esmolástica para uma natureza contratualista.

<sup>5</sup> Vidé, para o efeito, Fernando Maia in *Segurança Social em Portugal, evolução e tendência*, Lisboa, Secretaria de Estado da Segurança Social.

Sob o signo do dever moral, esta tipologia assistencial, detém uma visão sacralizada da miséria social, que se produz de forma marginal aos fundamentos estruturais da sua produção. Mais que a necessidade do “beneficiário”, é a festa litúrgica que orienta as acções dos benfeitores. Foi bem preciosa para o seu tempo.

4 — Finalmente, emerge e desenvolve-se a *racionalidade burocrático-contábil*, com as iniciativas dos primeiros governos liberais a partir de 1850, entrando-se, no campo da solidariedade social que reveste a forma de Instituições de Assistência Social (na designação de que actualmente se recobrem — Instituições Particulares de Solidariedade Social), que incorporam acções mistas, norteadas por um perfil de benemerência mais qualificada e menos arbitrária, em que os sistemas periciais de controle e organização do Estado se articulam às organizações públicas e privadas de assistência.

A sua identidade foi-se contruindo numa modelação assistencial híbrida que, aqui e agora, se discute.

### **Solidariedade inteira versus solidariedade de exclusão**

Remeter os indivíduos para uma lógica de solidariedade integral, implica desenhá-la como acção de contra-corrente ao critério da “produtividade” que representa um dos valores mais caros da cultura moderna. A civilização industrial que devota as capacidades de criação e crescimento pessoais a um elevado grau de utilitarismo, em função de saberes incorporados ao trabalho de transformação e de domínio da natureza, revê-se na valoração dos indivíduos entre trabalho e não trabalho.

Se a solidariedade enfermar desta lógica, a eticidade dos actos e da sociabilidade que sustentam a lógica de uma solidariedade inteira, desqualificam-se no critério da economicidade dos resultados prosseguidos, acabando a solidariedade como *sinónimo de uma lógica racional produtiva*, em que os poderes institucionais no campo da assistência se colocam como guardiãs da finalidade tecnológica do sistema produtivo.

*Poder-se-ia falar, neste caso, de uma solidariedade de exclusão certificadora da acção económico-produtiva do sistema, e não de uma acção de afrontamento de um complexo e distorcido problema de ordenamento societal.*

O que a análise do quotidiano revela, é que a solidariedade social se orienta para um humanitarismo, de fins afectos à mundovisão daqueles que gerem a condição de

ser pobre, despossuído, excluído. *A pobreza é cuidada e apoiada nos limites de uma acção de manutenção, mas não de supressão dessa condição.*

É que, a solidariedade ao operar na redução universalista do egoísmo, não foge, como interesse altruísta, a um ordenamento social tutelado, hegemónico por interesses particulares.

A ideia de que a solidariedade é uma acção que recobre interesses antagónicos ou no mínimo concorrenciais tem, desde logo, assento epicológico na medievalidade, e pode ser perscrutada a partir da obra de Fernando da Silva<sup>6</sup>, nomeadamente nas referências feitas ao período que vai do século XII ao século XV, em que a assistência surge como polarizador de conflitos “*entre o poder real e o clero, [que] mais duma vez atingiram os limites da assistência, principalmente quando os reis procuravam limitar os abusos da amortização.*”

Compreender-se-á que, toda a visão abstratizante que coloque a metáfora da solidariedade fora da matriz dos interesses que visa ocultar, conduz à perda de visão de toda a sua dramaticidade. Ela está sujeita a um tributo concreto ao confronto com a organização moderna da produção, ordenada segundo os mecanismos de mercado.

A visão mistificadora da solidariedade não só poderá lançar o véu da ignorância acerca da subordinação de interesses de grupos sociais a outros, como deixar inconscientes as dificuldades da ultrapassagem dos limites que a actual acção social encerra. O “social” radica na sociedade, no modo de produção e nos valores que estruturam a solidariedade, pelo que quaisquer considerações acerca desta metáfora, não podem sobrevoar a implementação de políticas sociais que não se inauguram sem resistências estruturais.

Um dos seus centros problemáticos é, desde logo, a natureza da regulação do Estado, que se prende com a sua racionalidade política. Com efeito, o Estado, problematiza e equaciona necessidades, quando se encontra apto a dar-lhes resposta.

Um outro problema reside no facto da solidariedade, nos moldes em que decorre a sua acção, se integrar bem num sistema típico de sociedade de benesse, que prossegue o duplo escopo da garantia de trégua social, realizando por aí o natural desafogo do mercado.

Convém, por isso, que se observe que a solidariedade, numa perspectiva de racionalidade social, isto é, de solidariedade inteira, é antitética desta solidariedade de facto, amarrada a uma tradição cultural que toma a sua acção como norma moral

---

<sup>6</sup> Vidé Fernando da Silva Correia, in “Estudos sobre a História da Assistência — Origens e Formação das Misericórdias Portuguesas”.

suprapositiva de conduta, como ideal de virtude, de voluntariosa generosidade e de respeito, tomados como relação assimétrica com os pobres.

*Esta solidariedade reduz-se, na sua essência, à função caritativa e filantrópica entronizada na paleação selectiva da pobreza, com características casuísticas, localistas, territorialistas, em que a inexistência de um sistema integrado de assistência provoca uma dispersão e ineficácia tremendos, em matéria de recursos materiais e humanos, sem que, por enquanto, seja exequível pensar num afrontamento preventivo da pobreza, conquanto o providencialismo e o assistencialismo ao fundarem a sua acção na diferenciação de espaços sociais, nunca equacionarão, em comum, a superação das causas originárias da pobreza.*

*Por isso, campo da assistência re-fundido neste princípio de solidariedade sincrética, não se apropria dela como um fim, mas apenas como um guia para a acção que tem como objectivo justificar os fins das instituições como um fim em si mesmo.*

Importa, assim, que se discuta a questão da solidariedade como tentativa de superação destes limites, ou seja das balizas protectoras das regras liberais de julgamento da pobreza. Julgamento que impõe uma limitação recíproca entre direito e moral, remetendo o conjunto das obrigações sociais para “critérios de juridicidade”. Uma questão a saber é “(...) *como é que, na economia liberal das obrigações, direitos e deveres são articulados? E, sobretudo, como se encontram delimitadas as esferas respectivas de uns e de outros. A primeira questão é a das relações entre direito e moral; a segunda, a dos limites entre estes dois tipos de obrigações sociais*”.

Trata-se de compreender que o direito, na vida colectiva, tem abrangido as acções passíveis de constrangimento contratual e que o sistema não se reduz à positividade do direito, na medida em que a esfera das obrigações se encontra indissoluvelmente ligada a obrigações morais e sociais.

O providencialismo moderno, na moral e no direito liberais, esclarece o sentido da argumentação liberal para a não atribuição de direitos ao pobre. Um deles “(...) *consiste em denunciar os efeitos perversos da caridade: socorrer os pobres deve ter por objectivo libertá-los da pobreza; a caridade não sara a pobreza; ela mantém-na, ela «faz» os pobres, conferindo-lhes interesse em sê-lo. O argumento volta a denunciar a ineficácia e a contradição das práticas de caridade legal: dai direitos aos pobres e tereis pobres*”<sup>7</sup>.

Localizar o direito na equivalência da troca significa perceber a *pobreza como a reclamação de um direito sem contrapartida de deveres* que essa categoria do

---

<sup>7</sup> Vidé François Ewald in “L’Etat-Providence, Paris, Grasset, 1986.

direito supõe. Trata-se de uma perspectiva visceral da economia política liberal, que “(...) conduz a ver na existência de desigualdades sociais um facto politicamente positivo e conciliador de uma função estrutural na relação de bem-fazer”.

Não é que o direito liberal não anuncie a experiência da universalização da reciprocidade. Do que se trata é de perceber que esta reciprocidade encerra uma ideia fictícia e apriorística de igualdade. A solidariedade subjacente à moral liberal encerra a mesma problemática da redistribuição do produto do trabalho, como não passível de agendamento num quadro legislativo, constituindo, mesmo, uma ameaça à formação do direito como tal.

O liberalismo institui a espontaneidade caritativa como primeira forma de racionalização da solidariedade e, só tardiamente, se rende a uma co-responsabilização social com a pobreza. Para os liberais, cumpre ao Estado garantir a livre disposição dos meios produtivos e a ordem social que nela assenta, pressupondo para este ordenamento a autonomia da maior parte da população. Esta concepção, porém, não suporta uma confrontação séria com a realidade, porque é precisamente a maioria dos indivíduos que não só não possui a propalada autonomia, como foi apartado dos meios de a produzir.

Na actualidade, a passagem para uma intervenção mediadora do Estado de Bem Estar, supõe a admissão da contradição entre igualdade política e desigualdade económico-social, daí que o Estado selecione, para o seu âmbito de acção, uma intervenção redistributiva. O equilíbrio societal não é mais conseguido automaticamente pelo livre jogo dos interesses individuais e da concorrência.

Mas a racionalidade política do Estado, ao invés de incrementar a autonomização de espaço dirigido a uma economia social, racionaliza a solidariedade tutelando-a na triagem da condição dos pobres, impõe à assistência uma residualidade benemerente, e envolve o campo na produção de um sistema pericial (assistentes sociais e outros perfis profissionais) dirigido à desconfiança, à suspeição radicada na questão do engano do próprio Estado.

Há muito que se passou de uma benemerência escatológica, baseada numa relação de dom, sem reciprocidade, para uma prestação de serviços a troco de poder e dinheiro, esbatendo-se a solidariedade do seu carácter tradicional. A solidariedade social hodierna não se revê mais na amizade, no amor desinteressado pelo próximo, com que se pretende ocultar a forma de ordenamento social, mas antes numa relação política marcada por uma rota de interesses em colisão.

Pensar a solidariedade supõe uma luta intrépida pela ultrapassagem dos limites impostos por tais interesses. Por isso, a nenhum de nós aproveita, uma virtual falta de lucidez que faça embutir a solidariedade em mantos discursivos envoltos por relações abstratas, que contrariem a ideia de que o que está em jogo é outra coisa que não uma distribuição vertical dos rendimentos, trespassada por acções onde



*sobressaiem os interesses contra as necessidades. Mais do que isso, a problemática que se coloca central nas nossas relações com o Estado-Providência é, em última análise, a avaliação da capacidade de ele se manter ou não, progressivo, isto é, de acessibilizar a satisfação plena do princípio da diferença, concentrando na sorte dos mais despossuídos, o respeito pela igualdade equitativa de oportunidades, pela satisfação dos bens primários, e pela subordinação ao respeito dos seus direitos e liberdades fundamentais dos indivíduos.*

*A solidariedade não é uma figura neutral. É, precisamente, a metáfora que oculta uma acção rendida aos efeitos distributivos resultantes da produção. Não se trata de uma solidariedade abstracta, mas de uma acção racional de que o Estado-Providência se apropria, baseada numa distribuição vertical, unilateral, de parte dos rendimentos nacionais.*

### **O cliché das parcerias na solidariedade**

O que se denomina de solidariedade social, pode significar no campo da assistência social, a ocultação de uma relação desigual, vazia de reciprocidade, na medida em que os agentes no campo assistencial persistem em acções apriorísticas em relação à sua “clientela”. Esta posição estrutural, empurra para a negação de que a acção se desenrole entre parceiros e que seja orientada pelas expectativas daqueles com quem se dizem solidários. A solidariedade social mostra-se na forma de uma relação orientada segundo as expectativas (também aritmetizadas, por força da reprodução do Estado em si, da racionalidade aritmética e estatística) de cada um dos campos de gestão dos indivíduos, como parceiros sociais que se substituem àqueles que dessa acção são destinatários. *À sua acção correspondem interesses subjectivamente avaliados e marginais à participação das populações destinatárias dessas acções. Trata-se de uma acção formal, racionalmente condicionada pelo Estado como acção probabilística*, embora de carácter regular, tomada de acordo “com um sentido visado em média” que rejeita a ideia de uma relação sujeito-sujeito. Como acção vertical, nega sentido às afeições em profundidade, à empatia, para traduzir-se na expressão de uma racionalidade política que recobre um cenário de interesses antagónicos que o Estado procura manter em equilíbrio dinâmico.

Expressa-se sob uma forma cujo sentido resulta das expectativas médias negociadas no seio das relações tensionais no campo, produzidas pelos corpos directivos das instituições, advindas do acto gestor em si e para si, isto é das relações sociais entretidas pelo exercício de poderes simbólicos na sociedade civil, tensões

direccionadas ao Estado, numa antinomia de conflito/consertação de que resulta um quadro contratual, que remete as IPSS a um compromisso de feição exclusivamente *administrativa e operacional, com o objectivo da perpetuação da dominação política do Estado no campo, que remete as Instituições para a plasticidade da sua acção, num espaço fronteiro entre o direito e o não direito.*

Na verdade, as regularidades no campo, nomeadamente as que se traduzem pela transferência regular de capitais económicos do Estado às Instituições, não se baseiam na vigência normativa do direito, mas numa “convenção” determinada pelas relações de força em jogo.

O campo da solidariedade social tem, sobre si, o crivo de uma racionalidade normativa do Estado, condicionada a interesses subjectivamente avaliados de um modo exclusivo pelos poderes institucionais, isto é, a interesses que excluem o direito dos agidos à publicitação dos seus interesses. Se os interesses dos agentes, nomeadamente o voluntariado, coincidem, em hipótese, com o dos agidos (utentes) é, no mínimo, estranha uma relação “solidária” que não tenha como primeiro objectivo a criação de condições à palavra do agido, aceitando-o como parceiro, como agente no espaço público. Pensar as parcerias implica, por isso, o estabelecimento de um diálogo constante com os mais implicados, não como grupos *destinatários*, porque aí estarão sempre em causa concepções deficitárias dos indivíduos, mas como movimentos sociais portadores de interesses intrínsecos.

## **O não direito e a cooperação com o Estado**

Um dos eixos por que passa a periodicidade tensional entre Estado e Instituições, é o do modelo convencionado da acção. As Instituições obrigam-se ao estabelecimento de acordos negociados por enquadramentos conjunturais que, fluindo no espaço público, funcionam como forma de pressão pró-activa da satisfação dos seus interesses.

A solidariedade que o Estado produz, socializa responsabilidades tão amplas quanto vagas, traduzidas pelo discurso jurídico como “reconhecimento do papel das instituições particulares de solidariedade social”.

O eixo da discussão passa pela questão da autonomia jurídica das instituições sociais, cuja minorização é indiciada pela tutela do Estado. Não se trata de confundir autonomia com desregulamentação liberal do sector, a fim de que a solidariedade assuma uma a forma de exclusão mais perversa. Do que se trata é de pugnar por compromissos que ultrapassem o campo de dever moral do Estado para com as

IPSS, e que se baseiem numa postura de direito positivo, que justifique a assunção integral de deveres e obrigações de ambas as partes.

A “Constituição da República Portuguesa” que começa por articular duas figuras centrais: *a individualidade e a universalidade*. Por um lado, todos os indivíduos gozam de prerrogativas de cidadania e nessa condição se sujeitam a uma igualdade formal de direitos e deveres perante a lei, ou seja a um universo das relações sociais determinadas pelo Estado. Por outro, ao particularizar de tal modo essas relações, acaba por denegar quer o sentido substantivo quer mesmo o crivo formal dessa universalidade.

O reconhecimento, ou legitimação da formação de esferas periféricas, é sustentado, no caso, pela criação espaços sociais de que o Estado se socorre para a dominação de modelos assistenciais que o acto requer que sejam bem delimitados. Ao anuir ao reconhecimento formal do direito de constituição de “associações de solidariedade social”, socorre-se de figuras de financiamento e regulação, implementando com elas o carácter restritivo do direito. Longe de implementar a formação de uma existência autónoma, o Estado formaliza-se como instância de dominação no auto-reconhecimento do seu direito tutelador, e quantas vezes arbitrário. *Cita-se, a título de exemplo, a acção fiscalizadora sobre as IPSS sem uma lei quadro inspectiva que obvie a que tal acção decorra sob a forma de um despotismo esclarecido.*

A nossa Constituição, no seu artigo 63.º, é clara a respeito da reserva para o Estado, da gestão política do modelo<sup>8</sup>. A razão que o Estado invoca para o tutelamento institucional é a dos “interesses públicos em jogo e o bem comum em vista”<sup>9</sup> que, afinal, não ocultam o vasto rol de demissões que seriam supostas não deverem ter lugar, no quadro duma política prescrita pelo tutelamento.

*As IPSS são colocadas pelo Estado numa zona plástica do não direito para o que este se serve de três mecanismos fundamentais nas relações sociais.*

1 — O *reconhecimento* como primeira forma de mediação política, cultural, económica e ideológica, em que o Estado se manifesta como produtor de “proble-

<sup>8</sup> A Constituição da República Portuguesa, após revisão constitucional em 1989, publicada no Diário da República n.º 155 de 8 de Julho desse ano, em alusão ao artigo, dispõe: “É reconhecido o direito de constituição de instituições particulares de solidariedade social não lucrativas com vista à prossecução dos objectivos de segurança social consignados neste artigo, na alínea *b*) do n.º 2 do artigo 67.º, no artigo 69.º, na alínea *d*) do n.º 1 do artigo 70.º e nos artigos 71.º e 72.º, as quais são regulamentadas por lei e sujeitas à fiscalização do Estado.”

<sup>9</sup> Vidé Decreto-Lei 519-G 2/79 de 29 de Dezembro de 1979, 10.º Suplemento — 1.ª série.

mas sociais que a ciência social, a maior parte das vezes, mais não faz que ratificar tomando-os para si como problemas sociológicos.”

Reconhecer não significa ceder à constituição autónoma de decisões tomadas pela sociedade civil, mas dispôr de regras de articulação às expectativas de procedimentos tomados pelo Estado como politicamente correctos.

O reconhecimento expressa-se nas fórmulas estatutárias com que o Estado recobre as instituições, constituindo-se, por assim dizer, o guião da sua admissão na esfera pública.

Um dos preceitos formais passa pelo registo cadastral, que faz prova da natureza identitária das IPSS, através do qual institui, em simultâneo, as condições de acessibilidade aos fundos públicos<sup>10</sup>. O reconhecimento obtido através da figura do registo — veículo formal perante o Estado, concretizado em “requerimentos das instituições interessadas, dirigidas à Direcção-Geral de Segurança Social” — sem o qual as instituições não têm acesso aos fundos públicos, *visa dar garantias ao Estado da apropriação pelas instituições, da fórmula sócio-jurídica de deslegitimação da caridade legal*.

A fórmula retoriza o não direito como direito, num autêntico paradoxo legislativo. Observe-se, a este respeito, o conteúdo do Decreto-Lei 119 no que toca ao “direito dos beneficiários”. *Coloca-se aqui, a pertinência de se saber como abordar direitos reais dos beneficiários se eles não são beneficiários de direito*. Esta questão pode ser objecto de uma análise fundada no princípio de que a condição de beneficiário associada ao direito reuniria dois patamares jurisdicionais: o primeiro diz da condição de potencial beneficiário, isto é, o indivíduo extra-muros que requiere o internamento, e que se sujeita à apreciação subjectiva da sua proposição de usufrutuário dos serviços. Não se vê que haja aqui um sujeito de direito.

Uma segunda vertente diz respeito à apropriação pelo utente da condição de sujeito de direito, uma vez que ao ser admitido na instituição, passando pela carga dos fundos públicos, seria pensável que o Estado fizesse valer a condição de parceiro social para inaugurar um rol de direitos dos indivíduos no seio das Instituições. Ora, do campo dos direitos dos beneficiários, colhe-se unicamente a retoriza-

---

<sup>10</sup> O decreto lei é expressivo sobre a conformação das Instituições ao modelo preconizado pelo Estado. “Enquanto entidades que facultam serviços ou prestações, as instituições, quando registadas nos termos de estatuto, fazem parte do sistema de segurança social referido no artigo 63.º da Constituição, pelo que são reconhecidas, valorizadas e apoiadas pelo Estado que as orienta e tutela, as coordena e subsidia.” Dec.-Lei 119-G 2/79, Cap. I, Art. 2.º, parágrafo 1 do Estatuto das Instituições Privadas de Solidariedade Social. Este decreto vem a ser revogado pelo 119/83, 1.ª série n.º 46 de 25/3/83 que no que respeita ao registo determina que “As instituições registadas nos termos do artigo anterior [registo criado e regulamentado por portaria do ministro da tutela] adquirem automaticamente a natureza de pessoas colectivas de utilidade pública...”.

ção do direito como cobertura do não direito. O artigo 5.º do aludido decreto especifica que:

1 — Os interesses e os direitos dos beneficiários preferem aos das próprias instituições, dos associados ou dos fundadores.

2 — Os beneficiários devem ser respeitados na sua dignidade e na intimidade da vida privada e não podem sofrer discriminações fundadas em critérios ideológicos, políticos, confeccionais ou raciais.

3 — Não se consideram discriminações que desrespeitem o disposto no número anterior, as restrições de âmbito de acção que correspondam a carências específicas de determinados grupos ou categorias de pessoas.

E prossegue no seu art. 13.º, parágrafo 1 alínea *a*) que compete ao órgão de administração gerir a instituição e representá-la, incumbindo-lhe designadamente:

*a*) Garantir a efectivação dos direitos dos beneficiários.

São visíveis os esforços vãos do Estado para, com este modelo assistencial, abordar a solidariedade como questão de direito, colocando na mesma fornada do “benefício” e do favor, uma perspectiva assimétrica de direitos dos “beneficiários”, já que, como o mesmo decreto dispõe à página 643, “A solidariedade social exerce-se (...) em domínios (...) em que as *necessidades sociais dos indivíduos* e das famílias encontram apoio e *resposta na generosidade* e capacidade de intervenção próprias do voluntariado social organizado.”

O direito circunscreve-se ao exercício da “generosidade” dos poderes instituídos, e não a uma acção jurídica que funcione como garantia dos indivíduos sob a alçada da poder institucional.

Equivale a dizer, que a generalização do Estado como pessoa de direito não faz sentido na forma como se incorpora no modelo assistencial, uma vez que as suas relações com as instituições são legitimadas por cenários de virtuosas generosidades e não por uma acção contratual na qual se definem, positivamente, direitos e deveres ou obrigações mútuas.

O reconhecimento da natureza de “utilidade pública” das IPSS pelo Estado, de que o registo dispõe automaticidade, significa:

1) o reconhecimento do Estado pelas Instituições, como prolongamento teórico de respostas aos problemas que ele anuncia;

2) a obtenção por parte das instituições mediante a garantia do exercício da filantropia, de um conjunto de isenções que incentivem a sua gestão patrimonial. A acção das IPSS acaba por se legitimar nos limites das “obrigações sociais” determinadas pelo Estado.

Ao enunciar as Associações de Solidariedade Social como associações de direito, o Estado não prescreve obrigações positivas ou negativas. A passagem de fundos públicos não exige que a acção do Estado se realize nas Instituições, em princípios de igualdade dos indivíduos, de universalização de acessos, mas em dependências entorpecedoras da cidadania.

O Estado não penetra o espaço institucional como garante da liberdade, da protecção e da justiça dos cidadãos sob o domínio do poderes institucionais. Se um dos fins do Estado é, em hipótese, a justiça social, ele não a realiza no campo da assistência social, conquanto deixa a descoberto as mediações necessárias à interferência nos arbítrios de um racionalismo estreito do poder institucional, produtor de normatividade subjectivista que não satisfaz a justiça enquanto tal.

O paradoxo reside no facto do Estado legitimar como pessoas de direito público, exclusivamente com intentos tuteladores, associações morais que fundam a sua acção social na escolha moral dos indivíduos que a elas se associam.

O “direito” ilusório (direito como prática normativa de um sistema jurídico positivo) que aqui se funda, sob a égide da moral, mais não faz que recobrir uma ordenação orgânica e funcional de uma experiência cuja eticidade se encontra num estádio de não incorporação do direito.

Se a ética supõe a exclusão do direito, se a moral é a fórmula incorpórea de um dever ser kantiano, o social está aí jogado num conjunto de práticas a-sociais, julgando e jogando a condição social dos indivíduos numa responsabilização moralizadora e individualística da sua condição. Se o direito não se forja no campo como um instrumento à disposição do sujeito objectivado da acção institucional, se não funciona como “modo de constituição de uma identidade colectiva”, o que se acaba por legitimar é uma dominação sobre sujeitos individuais de não direitos.

A este modelo de reconhecimento, um outro se lhe associa — o Registo Nacional de Pessoas Colectivas, onde as Instituições ganham identificação patronal. Por esta via o Estado certifica o dever contributivo da patronalidade das instituições perante o sistema nacional de segurança social, implicando-se numa outra contradição. Por um lado, subvenciona as IPSS através de fundos públicos; por outro recupera, por via da dupla identidade, fundos devidos a qualquer identidade patronal, por inerência da comparticipação de 21% sob os vencimentos globais ilíquidos pagos aos trabalhadores ao seu serviço.

Um segundo mecanismo é o da *subvenção*. Também a circulação de capitais nas IPSS, provenientes do Estado, radica não num direito que assiste às Instituições, mas numa relação «*facultativa e benévola*». A subvenção produz-se numa multiplicidade tática e a coberto de três lógicas: 1 — a concessão de isenções tributárias. 2 — a emissão regular ordinária, de periodicidade mensal, dirigida à gestão do quo-

tidiano institucional e materializada pelos denominados “acordos de cooperação”. 3 — a emissão extraordinária consignada em PIDDAC (Plano de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central).

A primeira institui uma relação mecânica com determinadas práticas de consumo institucional. A segunda redundava numa liberalidade devota que a autoridade do Estado traduz na condição de “entidade tutelar”. Os denominados “acordos de cooperação” materializam-se numa contratualidade retorizada, desordenada e inconsequente. A sua prescrição qualitativa incide no “bom funcionamento dos serviços”, numa “boa estrutura de recursos humanos qualitativa e quantitativamente adequada”, na “acessibilidade à frequência estatística dos “utentes” aos equipamentos”, sem prever padrões de aferição <sup>11</sup>.

Convénio sujeito a denúncia, o “acordo de cooperação” é um instrumento de poder arbitrário já porque, não obstante, não definir deveres e obrigações das instituições, prevê a cessação dos apoios financeiros do Estado “sempre que se verificarem circunstâncias que inviabilizem a sua subsistência, designadamente nos casos de grave e reiterada violação de deveres”. Quais?

Nos “acordos de cooperação”, o Estado compromete-se a remunerar os serviços prestados pelas instituições, através de um sistema de calculabilidade linear, gestada numa racionalidade instrumental de valoração de um “trabalho à peça”.<sup>12</sup>

Este sistema mostra-se altamente distorcido pela falta de equidade na redistribuição dos fundos públicos. Permanecem, calculabilisticamente, estranhas ao Estado:

- 1 — a avaliação da capacidade económico-financeira das instituições em função da qualidade dos serviços que se “obrigariam a prestar”;
- 2 — as características micro-económicas das zonas de implantação;
- 3 — as condições sócio-económicas dos indivíduos e suas famílias.

O modelo distributivo dos fundos públicos, ao ignorar os valores sociais incorporados na assistência, fundamenta uma prática de mera retorização do social.

Porque às instituições cabe suportar, no contexto desta “cooperação” aritmética, “(...) a diferença entre as comparticipações devidas pela Segurança Social.(...) e os custos de manutenção dos equipamentos ou serviços prestados <sup>13</sup>, “*rentabilizando o*

<sup>11</sup> Elementos extratados à pág.3 do texto do “acordo de cooperação” celebrado em 2/12/92.

<sup>12</sup> Esta expressão racional instrumental vem patenteada no anexo ao acordo de cooperação de 2/12/91, a comparticipação financeira formulada pela multiplicação do preço unitário por idoso, pela frequência ao equipamento.

<sup>13</sup> “Despacho normativo 41/87, art. IV parág. 1”.

*seu património;” e promovendo uma gestão eficaz dos recursos humanos,<sup>14</sup> as IPSS são constringidas para acções que contrariam os seus princípios e valores norteadores de partida.*

Os acordos de cooperação traduzem formas escriturais de passagem dos fundos públicos aos privados, sem que as instituições participem na discussão da lógica que fundamenta a atribuição de valores homogéneos correlacionados à sua gestão.

*Esta relação que nega qualquer reciprocidade de direitos e deveres, afasta em definitivo a prefiguração de parcerias sociais e consagra a dependência e dominação das IPSS.*

Todavia, a verdade é que as IPSS têm incorrido na disputa tensional dos fundos públicos, não se remetendo para a contestação da racionalidade calculabilística subjacente ao pagamento do “trabalho à peça”, antes alinhando nessa lógica quantitativa dos montantes monetários em jogo. Trata-se de uma disputa racionalizada que tem como estratégia reactiva a obtenção de valores que permitam fazer face aos conflitos entre poderes institucionais e o trabalho na luta pela reposição do seu poder de compra.

O Estado fica-se por um conhecimento meramente contábil da acção das instituições, na qual não é relevante o “controle de resultados”, ou melhor, o que as inspecções privilegiam são os resultados contábeis, não os sociais. A acção estatal é relegada a uma completa inacção na aferição e reorientação dos desvios institucionais da “solidariedade social”, *ao negligenciar requisitos que respeitam à erecção de direitos, à universalização de acessos, à padronização de uma qualidade assistencial sustentada por uma produção e implementação de saberes qualificados.* O Estado demite-se de um poder instrumental co-operacionalizador de mudanças fundamentais à actualização de respostas às demandas emergentes que se operam no quotidiano e impede as IPSS de participação na co-definição de políticas no campo assistencial.

A autonomia do poder das IPSS, traduzida na “livre” produção de serviços, expressa-se na desarticulação das práticas institucionais que, uma vez desconjuntadas das estratégias de âmbito global, comprometem irremediavelmente a ascense de uma política de assistência social. *Esta não política acaba por amarrar a filantropia a uma prática contábil de expressão liberalizante e manter a pobreza num manto de selectividades, acantonadas em apoios do Estado que se revelam, pela metodologia da sua aplicação, desvinculados do colectivo social, sujeitos a uma caridade intermitente, circunstancial e paleativa, contrária a um sistema assistencial integrado, com potencialidades preventivas.*

---

<sup>14</sup> *Ibidem* parág. 2, alíneas a) e c).



Esta lógica perverte a relação com o real social, através de uma função desviante que releva a razão do monetarismo, mas não das pessoas. Faz prevalecer o ratio económico, e não uma proporcionalidade de reposição de desigualdades sociais no seio dos serviços prestados pelas instituições. Não estabelecendo qualquer correlação racional entre a valoração económica da redistribuição e a estratificação social que a natureza e modo de prestação do serviço encerra, produz, nas instituições, anti-corpos adversos de uma acção solidária (entendida aqui no estrito senso de acção institucional redistributiva).

As instituições confrontam-se assim, com uma acção estruturante que inverte o sentido de uma praxeologia social e fractura os fins institucionais. As IPSS, ao interagirem com a racionalidade administrativa da lógica da subvenção estatal, não têm contestado vivamente os seus mecanismos de financiamento. Têm-se acedido a fazer parte de um governo paralelo da pobreza, na rectaguarda da Segurança Social.

A terceira figura modeladora é a da subvenção que, traduz a presença de uma nova constelação política e económica. A subvenção extraordinária via (PIDDAC) promove a feição meritocrática das relações Estado/Instituições em matéria de aplicações monetárias. Por esta via, o Estado subvenciona, percentualmente, sob juízo unilateral, os custos globais dos investimentos dirigidos à “criação e remodelação dos estabelecimentos,<sup>15</sup> sem que as suas “ponderações” e critérios de atendimento prioritário veiculados à “adequação” ou “desadequação às necessidades da comunidade”<sup>16</sup> constituam objecto de apreço político, isto é, se localizem num espaço dialógico com as IPSS. As verbas estão sujeitas à aferição da capacidade de suporte pela instituição da totalidade dos custos de investimento. A passagem destes fundos públicos é juridicamente estabelecida numa relação inversa da capacidade institucional de entesouramento.

O regime pecuniário da subvenção, nos moldes em que é praticado, fomenta o providencialismo económico das instituições, circunstância que pode conduzir a um racionalismo administrativo que aqui se denomina de para-mercantil.<sup>17</sup>

As instituições que pretendam efectuar a remodelação de infraestruturas ou equipamentos, ou criação de novos espaços institucionais, obrigam-se a assegurar a “*disponibilidade do terreno adequado à construção do estabelecimento e seus cus*

<sup>15</sup> Vidé Portarias n.ºs 7/81, D.R.I.ª série n.º 3 de 5/1/8, e n.º 138/88 de 1 de Março, D.R. n.º 50 de 1/3/1988.

<sup>16</sup> Documento dimanado da entidade tutelar intitulado “Resumo das portarias n.ºs 138/88 e 284/88 de 4 de Maio”, p. 1.

<sup>17</sup> Com o conceito, queremos designar uma acção interna das IPSS, tendencialmente orientada por princípios de eficácia na produção de serviços, em que a dimensão calculabilística da actividade se orienta através de categorias ético-económicas, isto é, por categorias valoradas numa dimensão sócio-económica trespassada por vectores estatutários de apreciação dos indivíduos, via do prestígio social, do parentesco, da religião, da política.

tos”, correspondendo o financiamento a uma percentagem que oscila entre 65 e 80% do custo integral da obra, “(...) se obtenha multiplicando o número de utentes a abranger pelo custo máximo/utente, definido para cada tipo de estabelecimento.”<sup>18</sup>. De novo a lógica contábil sobrevoa o social, encapotada no estímulo às “iniciativas criadoras num domínio particularmente nobre do exercício da solidariedade social da sociedade civil”. Trata-se de uma lógica de dupla contenção: por um lado, das despesas estatais, por outro, da periferização dos propósitos de investimento das IPSS, por importação imposta pela lógica contábil do Estado.

A ocultação dos critérios de repartição destas garantias públicas, por um lado destrona a ideia de realização comum, parceria com o Estado. Por outro, mantém as instituições numa disputa isolada e concorrencial na acessibilidade aos fundos públicos, por outro ainda, fomenta práticas de valorização de fundos próprios que distorcem as práticas sociais das IPSS que, supostamente forjariam a sua identidade.

A disputa concorrencial aos fundos públicos ajusta-se ao universo fechado da não interacção das instituições entre si e diz, por outro lado, de um interesse inconsciente das mesmas, na manutenção da falta de regras do jogo .

O interesse individualístico das IPSS substantiva o seu impedimento na acessibilidade à visibilização dos fundos, reduzindo a possibilidade de luta por uma justiça distributiva mais equitativa, que a existência de regras modificaria, permitindo-lhes discutir a sua enunciação. Neste contexto, as instituições vivem numa agonia e desprazer dialógicos nas relações com o Estado.

O volume financeiro da gestão das instituições não resolvido pelos fundos públicos acaba por cumprir às famílias e aos “utentes”, na forma de acções em carga sobre a sociedade civil. A mediação estatal constrói-se de molde a produzir mediação institucional, na combinação de “benefícios”, no policiamento das famílias e na examinação sócio-económica dos utentes. É necessário que estejamos conscientes da natureza e implicações desta acção, se levada aos extremos da aceitação de uma política social liberalizadora.

A subvenção pela negativa traduz-se em formas de não pagamento, ou transferências indirectas às instituições, por contribuições devidas ao Estado, tendo na sua essência a ver com positividade selectivas, sob a forma de transferências indirectas.

As isenções funcionam como jurisdicização de acções nas quais o Estado figura como parte descomprometida do agir institucional que, paradoxalmente, controla, transferindo para as instituições as tensões resultantes da consumação dessas garan-

---

<sup>18</sup> Consulte-se para o efeito a Portaria 138/88, de 1 de Março.

tias de rendimentos, apelativas de uma estratégia gestonária patrimonialmentereplicada.

Um terceiro mecanismo relacional consubstancia-se na *contratação* que, em tese, significa o aluguer de uma produção de serviços que o Estado periferiza.

O Estado, ao contratar os serviços das I.P.S.S., incorre numa dupla estratégia racionalizadora. Por um lado, subtrai-se à reivindicação pública, ao transferir para terceiros, actividades cuja problemática, em termos de produção directa, deixaria de apresentar justificação discursiva de um problema afecto a minorias locais. Por outro, ao contratar terceiros, na forma em que o faz — através de uma relação burocrática, documentalista e irradicada da avaliação das acções — liberta-se de custos através da produção de descomprometimentos.

A terceirização por parte do Estado é muito peculiar. *Se terceirizar implica uma redefinição dos poderes dos parceiros, relações mais horizontais e interactivas entre ambos os contraentes, a relação Estado / instituições é um equívoco em matéria de parcerias.*

*As relações Estado/instituições, ao invés de constituírem uma envolvente contratual de enfrentamento mútuo da problemática social, reflectem a construção de tensões relacionais decalcadas numa contratualidade que, privilegiando apenas um dos lados, mantém uma dominação antagónica da formação de parcerias.* Uma cultura administrativa de parcerias envolve um tratamento dialogante contrário a uma dominação tutelar. “A contratação de parceiros pressupõe um jogo negocial com regras novas, adaptadas caso a caso, mas onde sempre sejam contempladas modificações na cultura empresarial, aprimorando-se o conhecimento e a informação, reconhecendo-se efectivamente que o saber adquire supremacia em larga escala”. Trata-se de uma terceirização singular, pela inexistência de trocas voluntárias que satisfaçam na informação, na busca de soluções conjuntas, no compromisso mútuo a qualificação dos serviços parceiros.

O Estado oculta, com a propalação deste modelo como autonómico consubstanciado no decreto-lei 119, uma política a-social que importa alterar.

Entre o modelo supletivo do Estado Novo e o subsidiário da nova República o que verdadeiramente muda é a metodologia.

A autonomia institucional orientada pela “estatística e aritmética políticas” tem, entre outras, como estratégias ocultas:

- a) o enfraquecimento do poder reivindicativo dos dirigentes das IPSS.
- b) O descomprometimento total do Estado relativamente aos encargos com os seus trabalhadores.
- c) A clarificação formal e material do carácter patronal destas associações, para quem é remetido o “odioso” dos conflitos laborais.

Fica cavado o ilusório do social, traduzido num liberal *laissez-faire, laissez-passer*; desviante de uma solidariedade de direito, progressivamente enclausurada na racionalidade política do Estado.

### As IPSS numa lógica racionalidade social

As propostas de solução imediatas são sempre um equívoco. Por isso importa que as IPSS pensem soluções na questão fundante da solidariedade, no equacionamento de um ordenamento da vida que garanta, de forma justa, uma eleição orientada para o direito dos indivíduos à definição da sua própria vida.

Fundar esta lógica, significa iluminar a razão dos indivíduos para o benefício de uma maior capacidade comunicacional, que lhes permita uma decisão opcional orientada a uma forma ilustrativa de ambição legítima de perspectivarem um futuro de boa vida, numa estrutura que possa conjugar a expressão do realizável com uma eleição adequada das suas experiências.

Torna-se necessária uma clarificação racional de um conceito de justiça, a distinção entre o que pode constituir uma distribuição «arbitrária» e uma distribuição equitativa das vantagens da vida social, traduzida na maximização de direitos em extensão, das liberdades fundamentais compatíveis com o conjunto das liberdades globais. Um segundo princípio radica no reordenamento das desigualdades económicas, em ordem à satisfação do mais amplo benefício dos membros com menos vantagens na sociedade, e na abertura total da acessibilidade a condições de igualdade equitativas de oportunidade na “*cultura pública de uma sociedade democrática*”. A discussão não será pacífica porque quer o utilitarismo e quer o igualitarismo parecem condenados à eleição de incompatibilidades. Com efeito, trata-se de aprofundar “*A concepção de justiça que defende uma divisão social das responsabilidades: enquanto que a sociedade aceita a responsabilidade de manter a igualdade equitativa de oportunidades e das liberdades fundamentais e de fornecer a cada um uma parte equitativa dos outros bens primários, os cidadãos e as associações aceitam a responsabilidade de modificar e de ajustar os seus fins em função dos bens primários que eles possam disfrutar.*”

A igualdade de oportunidades não é uma mera redução à contemplação jurídica formal, mas o desimpedimento efectivo de que a origem social dos indivíduos constitua factor de inacessibilidade às oportunidades de acesso/ingresso às diversas funções e supõe a presença de instituições que tenham força política suficiente para garantir a faculdade de realização de talentos e capacidades iguais a todos os grupos sociais, via da acessibilização plena aos diversos níveis de educação.

A equidade na igualdade resultaria da neutralização das influências perversas do estatuto social, da origem sócio-familiar, das carências institucionais sentidas e sua influência nas possibilidades de acesso a diferentes posições sociais dos indivíduos.

O princípio da diferença, para ser equitativo, requer uma justificação especial e compatível com desigualdades consideradas em matéria de bens mínimos, de rendimentos e de bem-estar. Se o princípio da diferença não exige igualdade pura e simples, é em função da já assegurada propriedade de bens mínimos em que ele rege a distribuição.

Não haja equívocos quanto a conceitos banalizadores introduzidos no espaço público e engendrados em princípios democráticos de uma sincrética igualdade jurídica.

*É imperativo que se busque uma terceira opção, que não se fique pelas alternativas sempre eternas da democracia formal de não desdiferenciar a diferença, ou de um sistema segregativo que faz uma diferença entre as diferenças.*

Um modelo socialmente justo obriga-se, no mínimo, a arrolar critérios racionais para a discussão da justiça. Sem que a justiça pretenda equacionar a resolução universal dos problemas dos indivíduos, ela deverá ser objecto de publicitação de um projecto de vida comum em sede racional, que aceda à diversidade das necessidades de cada ser, no respeito por um sistema de vida integrado. Da articulação dos modelos existentes e a criar deverá nascer uma convergência racional de interacções que condensem a experiência individual e colectiva. Trata-se de conceber um mundo de preocupações estruturadas que se munam de uma mobilidade longitudinal e transversal, que mantenham uma unidade de solidariedades a desenvolver no repovoamento das cidades desertificadas, através de um isolamento que não é o resultado da ausência física, mas da ocorrência massiva, da densificação banalizadora.

*O equacionamento, discussão e implementação de critérios racionais de justiça não pode remeter-se a uma resposta meramente filantrópica, por muito respeitáveis que sejam os esforços singularizadores das IPSS. Tem assento em políticas sociais que respondam à problemática da desigualdade no plano de garantias individuais de direitos sociais universais dos indivíduos, atreitos a uma redistribuição de bens, que articule novas relações entre os homens com a economia, o espaço, o tempo, a memória e a comunidade, como garantia de reapropriação social de uma vida boa.*

A construção da humanidade supõe um esforço de equidade entre as possibilidades materiais e a razão dos indivíduos, como justificação do uso que fazem dos bens.

A vida não se reduz a actos lineares e mecanicistas da oferta e da procura. A experiência vital, vale como espaço de transformação das condições de existência do homem na perspectiva da sua participação plena na vida.

*O social não pode carrear um sentido periferizador regulado através de um residualismo filantrópico, nem ser secundarizado perante o económico, retalhando os indivíduos em duas lógicas.* Implicar a razão no acto económico, é dar satisfação ao empreendimento de acções orientadas para a efectividade das aspirações de uma comunidade histórica. Significa dizer que o princípio da “economicidade” só encontra foro de racionalidade histórica ao incorporar a solidariedade como representação de uma relação antitética da objectivação dos indivíduos, isto é, da sua transformação em objectos — os pobres — potenciadora da superação do défice do humano numa relação de verdadeira reciprocidade entre os homens. É nesta base que importa construir um novo mundo relacional que articule as relações entre económico e social.

Só essa inversão destituirá de sentido a solidariedade como uma moral reflexiva do direito do trabalho que mantém largas franjas sociais da população num estado de degradação material e de descompromisso intergeracional.

*A solidariedade é uma questão pública que se aplica à arquitectura da sociedade como um todo, pelo que importa perceber que qualquer tentativa da sua redução à caridade e à benemerência, constitui uma resolução inadequada de um problema público.*

Importa realçar que a filantropia tem, “grosso modo”, funcionado como forma de escamoteamento do direito de cidadania dos indivíduos e do fomento de políticas sociais, a troco da caridade e da benemerência. E não se confunda filantropia, ou seja, amor à humanidade revestido de uma racionalidade social de procura de ascensão das condições de vida dos indivíduos, com o filantropismo <sup>19</sup>.

Não se trata de liquidar a filantropia, mas de guindar as instituições a uma política integrada no espaço público, de luta por um campo que pressupõe a criação de poderes auto-gestionários dos indivíduos, isto é, autónomos em relação à aparelhagem tecnocrática que se instala no mundo formalmente administrado, orientando o modelo assistencial “*para o campo das políticas sociais públicas*” *Remetidos a um divórcio da condição de parceiros de direito, do conhecimento integrado dos problemas, dos meios analíticos para conhecer o próprio sistema em que está inserido, e do modo como usar tais objectivos de forma rigorosa e politicamente adequada, nunca será possível pensar uma autenticidade autónoma das Instituições.*

*Não haja ilusões, tal como um monte de pedras não é um castelo, assim, também o racionalismo jurídico-contábil do Estado sobre as IPSS só cessará, como*

---

<sup>19</sup> Por filantropismo pretende-se denominar um sistema norteado por uma lógica de singularização que supõe práticas radicadas em concepções deficitárias e altamente distorcidas, de controle dos indivíduos, de adversidade a uma lógica de melhoramento da sua condição que, a coberto de uma tutela solidarista se envolve com conceitos ingénuos de pobreza, provocando a obsoleção do campo da assistência.

*elemento moralizador da aplicação dos dinheiros públicos, através da aplicação de políticas públicas caucionadas pela criação de expectativas comuns e pela avaliação dos resultados, isto é baseadas em programas de acção perspectivados como política social orientada para o “campo dos direitos sociais e a universalidade da protecção social”, postura que requer a luta por uma participação na definição dessas políticas, por parte das IPSS.*

Por certo que este modelo configurar-se-ia bem mais ajustado às necessidades de “integração social” dos indivíduos e menos distorcido em relação às aspirações mais profundas da sociedade portuguesa.

Termina-se, muito provavelmente, onde Rorty começaria: *“Na minha utopia, a solidariedade humana seria vista (...) como um objectivo a atingir (...) pela imaginação, pela capacidade imaginativa de ver em pessoas estranhas companheiros de sofrimento. A solidariedade não é descoberta pela reflexão, mas sim criada (...) com o aumento da nossa sensibilidade aos pormenores específicos da dor e da humilhação de outros tipos, não familiares, de pessoas. Uma sensibilidade assim aumentada torna mais difícil marginalizar pessoas diferentes de nós por se pensar que «eles não sentem da mesma maneira que nós sentiríamos» ou que «terá sempre de haver sofrimento e, assim sendo, porque não havemos de os deixar a eles sofrer?».”* (Rorty)

## BIBLIOGRAFIA

- Amery, Jean, 1991 — Du Vieillessement — Révolte et résignation, France, Editions Payot, pp. 191.
- Beriain, Jostetxo, — 1990, Representaciones colectivas y proyecto de Modernidade, Editorial Anthropos, Barcelona, pp. 225.
- Bourdieu, Pierre — 1991, Questions de Sociologie, Paris Les Editions de Minuit, pp. 268.
- Bourdieu, Pierre — 1989, O Poder Simbólico, Difel, Difusão Editorial L.da, pp. 298.
- Druker, Peter — As Organizações Sem fins Lucrativos, Difusão Cultural, pp. 226.
- Ewald, François — 1986, L'État-Providence, Paris, Grasset, pp. 604.
- Ewald, François — 1993 Foucault, A Norma e o Direito, Lisboa, Vega, pp. 226.
- Foucault, Michel, 1986, Omnes et Singulatim, in Le Débat, septembre-novembre, n.º 41, Gallimard, pp. 5-35.
- Habermas, Jurgen — 1987 a, Théorie de l'Agir Communicationnel: Tome premier: rationalité de l'agir et rationalisation de la société, Librairie Arthème Fayard, pp. 402
- Habermas Jurgen — 1987 b, Théorie de l'Agir Communicationnel:Tome second: critique de la raison fonctionnaliste, Librairie Arthème Fayard, pp. 444.
- Habermas, Jurgen — 1990, O Discurso Filosófico da Modernidade, Lisboa Dom Quixote, pp. 350.
- Maia, M. Fernando — 1984, Segurança Social em Portugal, evolução e tendências, Lisboa, Secretaria do Estado da Segurança Social, pp. 169.
- Miranda, José A. Bragança de — 1994, Analítica da Actualidade, Lisboa, Vega, pp. 320.

- Neto, Valdemar de Oliveira — 1991, As ONG e o Fundo Público, in AAVV, cadernos CBIA, Rio de Janeiro, Ministério da Ação Social, Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência, pp. 35-43.
- Weber Max — 1983 A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo, Lisboa, Presença, pp. 132.
- Weber Max — 1987, Rationality and Modernity, North Sidney, Austrália, Edit By Sam Whimster and Scott Lash, pp. 394.