

Coletânea de textos comunitários institucionais

ECONOMIA SOCIAL, MERCADO ÚNICO  
E EMPRESAS DA ECONOMIA SOCIAL  
GERAL

# ÍNDICE

## Economia Social, Mercado Único e Empresas da Economia Social

### Geral

	Página
1989 - Comunicação da Comissão ao Conselho - As empresas da economia social e a realização de um mercado europeu sem fronteiras	3
1990 - Parecer do Comité Económico e Social sobre a comunicação da Comissão ao Conselho - As empresas da economia social e a realização de um mercado europeu sem fronteiras	54
2000 - Parecer do Comité Económico e Social sobre «A economia social e o mercado único»	60
2005 - Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A capacidade de adaptação das PME e das empresas da economia social às mutações impostas pelo dinamismo económico»	68
2009 - Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Diversidade de formas de empresas (parecer de iniciativa)	76

Nota: Ver também na Parte III, *capítulo 4. Inovação e Empreendedorismo Social* os textos referentes a empresas sociais.

## GERAL

### Comunicação da Comissão ao Conselho As empresas da economia social e a realização de um mercado sem fronteiras

# COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

SEC(89)2187 final

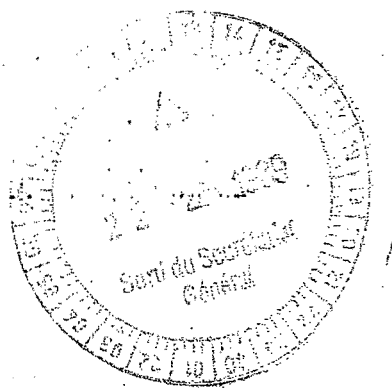
Bruxelas, 18 de Dezembro de 1989

## COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO

As empresas da Economia social

e

a realização de um mercado europeu sem fronteiras



O objectivo da presente comunicação consiste em :

- definir o conceito de economia social e conferir-lhe um conteúdo, apresentando de forma breve os sectores nos quais se encontram, em todos os Estados-membros, as empresas da economia social (nº 2);

- identificar as perspectivas que se abrem às empresas da economia social na Europa de 1992, e pôr em evidência o modo como as políticas comunitárias tomaram em consideração estas empresas (nº 3);

- traçar o quadro da acção da Comunidade que garanta que as empresas da economia social tenham acesso, em pé de igualdade com as restantes empresas, ao mercado sem fronteiras (nº 4).

## 1. Histórico

Em 1989, a Comissão das Comunidades Europeias identificou o sector da economia social através da criação de um novo serviço no seio da DGXXIII.

Anteriormente, as empresas abrangidas pelo conceito geral de economia social não eram identificadas desta forma. No entanto, as suas preocupações eram consideradas a nível comunitário consoante o sector em que exerciam a sua actividade, como por exemplo, no sector agrícola<sup>(1)</sup>, da pesca, ou no dos serviços financeiros (banca ou seguros)<sup>(2)</sup>. A sua importância era igualmente reconhecida no contexto mais lato da sua contribuição para o desenvolvimento de determinadas políticas comunitárias, nomeadamente das políticas regionais ou das políticas sociais, por exemplo em matéria de formação, de emprego ou de desenvolvimento local. Finalmente, as medidas aplicadas no contexto da política das empresas da Comunidade<sup>(3)</sup> destinam-se, sem exclusão, às empresas da economia social.

(1) Por exemplo, no quadro do Regulamento 62/26 CEE do Conselho.

(2) Por exemplo, nas Directivas 73/239/CEE, 79/267/CEE ou 88/357/CEE.

(3) COM(86)445 final e Decisão 89/490/CEE do Conselho.

O Parlamento Europeu adoptou, igualmente, várias resoluções relativas especificamente a certas entidades jurídicas da economia social, nomeadamente relativamente às associações sem fins lucrativos (1987), ou ao papel das cooperativas no desenvolvimento regional (1983 e 1987) e na política de desenvolvimento (1988).

O Comité Económico e Social organizou em 1986, por seu turno, uma conferência sobre as organizações cooperativas, mútuas e associativas na Comunidade, para cuja preparação publicou um importante trabalho que continua a ser actualmente o estudo mais exaustivo e comparativo sobre este assunto. Além disso, o Comité adoptou recentemente (Setembro de 1989) um parecer de iniciativa sobre o papel das cooperativas no desenvolvimento regional.

Tendo em conta a especificidade das empresas da economia social, a Comissão comprometeu-se no seu programa de trabalho, a realizar, desde o início de 1989<sup>(4)</sup>, "uma reflexão sobre as diferentes componentes da economia social (associações, mútuas, cooperativas), examinando a incidência e as oportunidades que lhes são abertas pela realização de um espaço sem fronteiras".

Com efeito, a abordagem coerente da economia social, instaurada através do exercício de uma responsabilidade específica neste domínio, complementar aos exames sectoriais até então realizados, permitiu identificar as preocupações das empresas da economia social, nomeadamente as respectivas expectativas relativamente ao mercado sem fronteiras<sup>(5)</sup>.

Os elementos evidenciados por este trabalho fornecem uma base para as orientações da acção comunitária neste domínio.

## 2. A contribuição das organizações da economia social para o desenvolvimento da Comunidade

### 2.1 O conceito de economia social

O conceito de economia social, se bem que corresponda a uma realidade existente na maioria dos Estados-membros não é operacional em toda a Comunidade. Contudo, certos Estados-membros preferem uma abordagem menos estruturada, deixando aos agentes económicos a tarefa de se organizarem, independentemente da teorização desses reagrupamentos.

---

(4) Boletim das Comunidades Europeias, Suplemento 2/1989 nº 90, página 47.

(5) Algumas destas preocupações foram reafirmadas aquando de um colóquio recente "Os encontros europeus da economia social", Paris 15-17/11/89

Qualquer que seja o termo utilizado, existe hoje em dia no conjunto dos Estados-membros uma determinada realidade, que se rege por princípios de organização e de funcionamento homogêneos.

A inserção de uma dada empresa na economia social caracteriza-se pela aplicação de técnicas de organização específicas à sua actividade produtiva. Estas técnicas assentam nos princípios da solidariedade e da participação (traduzidos pela regra "Um homem-um voto") entre os membros quer estes sejam produtores, utilizadores ou consumidores, e sobre valores de autonomia e de cidadania.

Estas empresas estão geralmente estruturadas sob as formas jurídicas de cooperativas, mútuas ou associações.

Assim, sob o conceito de economia social encontram-se organizações pertencentes ao campo económico pelo facto de exercerem actividades produtivas que visam afectar recursos à satisfação de necessidades; estas organizações produzem bens e serviços mercantis (quer dizer, vendidos a um preço que cubra, pelo menos, o respectivo custo de produção), mas também bens e serviços não mercantis (fornecidos gratuitamente ou por um preço não relacionado com o respectivo custo, sendo a diferença proveniente do financiamento externo ao mercado, quotizações, subvenções, subsídios a fundo perdido). Trata-se de empresas que operam em concorrência com as formas tradicionais de empreendimento.

A qualificação social destas empresas é feita em função dos objectivos por elas prosseguidos, que conduzem à realização da actividade produtiva, bem como das modalidades da sua organização e gestão. Esta qualidade não deriva da natureza dos bens e serviços produzidos, enquadrados como já referido na esfera económica.

O exercício de uma actividade económica é o facto determinante da inserção da economia social no âmbito das políticas da empresa. Neste sentido, a presente comunicação toma fundamentalmente em consideração as organizações associativas, cooperativas e mutualistas que desempenham uma actividade económica, ainda que acessória, e para as quais a questão do acesso ao mercado sem fronteiras é pertinente.

Para as outras organizações abrangidas pelo mesmo estatuto jurídico que as já citadas, mas que não têm qualquer actividade económica, nomeadamente determinadas associações, a dimensão europeia não se reveste do carácter de integração no mercado sem fronteiras mas sim no plano da concretização de uma Europa dos Cidadãos ou na participação na construção efectiva da Europa Social. A contribuição da economia social nestes domínios fundamentais ultrapassa o quadro de análise das condições de acesso das empresas da economia social ao mercado sem fronteiras.

## 2.2 O estatuto e o peso das empresas da economia social nos diferentes sectores de actividade

O sector da economia social caracteriza-se por uma extrema diversidade das suas empresas, em termos de estatuto, de dimensão, de sector de actividade e de localização. Trata-se portanto de um sector complexo, pela sua natureza, sendo todavia possível identificar determinados elementos.

Em primeiro lugar, as empresas da economia social constituem formas de empresas legalmente reconhecidas em todos os Estados-membros, apesar de abrangidas por estatutos jurídicos diferentes (sociedade ou associação cooperativa, sociedade ou associação mútua, associações, estatuto "sui generis"), que por sua vez podem estar ou não ligados a estatutos gerais de direito privado (sociedades, associações) e que por vezes implicam práticas de gestão específicas.

Além disso, estão presentes em todos os Estados-membros da Comunidade, no conjunto dos sectores económicos, sob uma das formas jurídicas referidas.

A sua presença nas actividades da distribuição de bens alimentares traduz uma das formas mais antigas de cooperação : as cooperativas de consumidores. A cooperação desenvolveu-se também entre comerciantes e retalhistas, representando perto de 10% do volume de negócios do comércio a retalho na Europa.

No sector agrícola, perto de dois terços (60%) da produção agrícola europeia é colhida, transformada, ou vendida, através de uma cooperativas.

No sector bancário, os bancos sob a forma cooperativa ou mútua recolhem perto de 17% da poupança europeia.

Perto de quarenta milhões de famílias europeias recorrem às mútuas (ou seja, duas ou três vezes mais de pessoas cobertas) para garantirem o risco face à doença ou para se prevenirem contra os problemas da velhice. As quotas ocupadas pelas mútuas chegam a atingir perto de 40% do mercado de seguro de vida no Reino Unido, e mais de 50% do seguro complementar de doença na República Federal da Alemanha.

As empresas da economia social desempenham um papel importante nas outras actividades da produção de bens e serviços, como sejam os sectores da construção civil, das artes gráficas, do vidro, bem como nos domínios do



turismo, da habitação e da formação<sup>(6)</sup>. Estas empresas asseguram, ainda, a manutenção de determinados ofícios (cooperativas operárias ou de artesãos), e, mais recentemente, permitiram o crescimento das possibilidades de emprego dos jovens, ou nas regiões isoladas e em declínio (cooperativas ou associações mobilizadoras do desenvolvimento de iniciativas económicas locais).

As empresas da economia social são agentes da vida económica e social de todos os países europeus, não sendo na maioria dos domínios em que operam, agentes menores.

### 3. As perspectivas das empresas da economia social face à realização do mercado sem fronteiras e a consideração destas empresas por parte das políticas comunitárias

A exemplo das empresas tradicionais, as empresas da economia social estão, doravante, conscientes da necessidade de tomar em consideração a dimensão europeia na concretização das respectivas actividades e das oportunidades que esta nova dimensão apresenta para o seu desenvolvimento.

A nível europeu e no estágio actual abrem-se às empresas da economia europeia duas estratégias complementares : por um lado, aumentar a sua presença nos mercados europeus, nomeadamente através da concentração de empresas, da diversificação ou da especialização das produções; por outro, abrir novos campos de intervenção, conseqüentes à realização de um mercado sem fronteiras para o conjunto dos europeus.

Para a concretização de cada uma destas estratégias as empresas da economia social dispõem de vantagens que decorrem quer da sua capacidade concorrencial nos mercados, quer da sua capacidade de identificação das necessidades dos consumidores ou utilizadores e de aplicação dos meios adequados a satisfazer tais necessidades.

Tal como para o conjunto das empresas da Comunidade, as empresas da economia social podem ser tomadas em consideração a dois níveis da acção comunitária : por um lado, colocando à sua disposição serviços e a possibilidade de participação em programas e medidas específicas que

---

(6) Mais de dez milhões de famílias europeias alugam a sua habitação a cooperativas de habitação. É também no âmbito de programas geridos e criados por associações de turismo social que mais de três milhões de camas são colocadas à disposição dos europeus em férias.

visem apoiar o desenvolvimento das empresas na perspectiva do mercado europeu; por outro, melhorando o enquadramento das empresas, através da aplicação de medidas para a realização de um mercado sem fronteiras.

### 3.1 Medidas à disposição das empresas susceptíveis de favorecer o seu desenvolvimento<sup>(7)</sup>

As empresas da economia social têm acesso ao conjunto das medidas aplicadas pela Comunidade em matéria de financiamento, de serviços às empresas, de investigação, inovação e transferência de tecnologia ou formação profissional. Estas empresas são elegíveis para as acções apoiadas através dos fundos estruturais da Comunidade (FSE, FEDER e FEOGA ...), no respeito das prioridades e modalidades de afectação destes instrumentos.

No sector agrícola existem regulamentos específicos, datando os primeiros de 1972, cujo objectivo principal consiste em facilitar a criação ou o desenvolvimento dos agrupamentos ou uniões de produtores. Estas medidas serão adaptadas no âmbito dos trabalhos sobre o futuro do mundo rural.

No mesmo sentido, um certo número de empresas da economia social, ou as suas federações, participam nas acções desenvolvidas no contexto da política da empresa da Comunidade (nomeadamente, Euro-Info-Centros, Serviço de Aproximação das Empresas, Acções Experimentais de Formação dos Dirigentes das PME).

### 3.2 A Inserção das empresas da economia social no enquadramento criado pelas disposições relativas à realização do mercado sem fronteiras<sup>(8)</sup>

Por um lado, a inserção das empresas da economia social na vida económica, à escala comunitária, resulta directamente das disposições do Tratado (artigos 7º, 52º, 58º, 59º, 60º e 221º) que estabelecem os princípios da não discriminação em matéria de liberdade de estabelecimento e de liberdade de prestação de serviços, e implica também o respeito, nomeadamente pelas disposições relativas à livre concorrência (artigos 85º, 86º, 90º, 92º). Por outro lado esta inserção é facilitada por diversos instrumentos que favorecem a cooperação entre as empresas europeias.

(7) No ponto 3 do Anexo encontra-se uma análise pormenorizada deste aspecto

(8) No ponto 2 do Anexo encontra-se uma análise pormenorizada deste aspecto

i) Do ponto de vista jurídico, estes princípios genéricos aplicam-se tanto às empresas da economia social como ao conjunto das empresas. Nomeadamente, o artigo 58º abrange qualquer entidade jurídica que exerça uma actividade económica<sup>(9)</sup>, e, em particular, as empresas da economia social.

De igual modo, a Comissão já teve em conta no passado a especificidade das empresas da economia social:

- no que respeita às actividades não regulamentadas, os princípios da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços são aplicados plenamente ao conjunto das empresas, incluindo as empresas da economia social, não existindo actualmente problemas que tenham sido detectados;

- nas actividades regulamentadas (banca, seguros) as directivas comunitárias, no limite pelo respeito das regras que estabelecem, abrem o acesso a estas actividades ao conjunto das empresas do sector, qualquer que seja o seu estatuto, cooperativo ou mutualista.

A nível comunitário estes direitos são considerados adquiridos para as empresas da economia social. Consequentemente, no estágio actual da informação e reflexão, não parecem necessários textos regulamentares específicos nestes domínios.

ii) A Comissão está, contudo, consciente que podem colocar-se problemas à sua aplicação tendo em conta a especificidade ligada ao estatuto jurídico nacional, ao modo de organização e à situação concorrencial nacional de determinadas empresas da economia social.

Pode então colocar-se a questão, a nível comunitário, da harmonização de determinadas disposições nacionais com vista à melhoria das condições de acesso das empresas da economia social aos mercados europeus.

iii) Pode ainda colocar-se a questão da adequação dos instrumentos jurídicos comunitários que têm como objectivo facilitar o reagrupamento das empresas no espaço europeu sem fronteiras.

O Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE<sup>(10)</sup>), que é um instrumento de cooperação entre empresas, está aberto (artigo 4º) às

(9) o artigo 2º da Convenção 68/151 CEE de 9.03.68 sobre o reconhecimento mútuo das sociedades e pessoas colectivas, de 1968 (não ratificada), reconhece o conceito de participação na vida económica às "pessoas colectivas que não sejam as sociedades que, a título principal ou acessório, têm por objectivo uma actividade económica exercida normalmente contra uma remuneração", Jornal Oficial L 65 de 14.03.68.

(10) JO L 199 de 31.7.85

"sociedades na acepção do 2º parágrafo do artigo 58º do Tratado, bem como às outras entidades jurídicas de direito público ou privado, constituídas de acordo com a legislação de um Estado-membro, que tenham a sua sede estatutária ou legal e a sua administração central na Comunidade". As diferentes organizações da economia social : cooperativas, mútuas e associações (que tenham uma actividade económica, ainda que acessória) têm, pois, inteira liberdade para constituir, nos termos do artigo 4º, um AEIE, que agirá como prolongamento desta actividade. Para além das possibilidades jurídicas que comporta, as possibilidades técnicas de utilização do estatuto do AEIE são certamente de aprofundar pelas empresas da economia social, que poderão encontrar neste instrumento uma forma adaptada às solicitações de cooperação europeia, tanto mais adaptada e acessível quanto estas empresas tiverem hábitos de solidariedade e capacidade de realizarem alianças na base da complementaridade das suas actividades.

Por outro lado, na fase actual do projecto da Sociedade Europeia<sup>(11)</sup>, é possível o acesso das sociedades anónimas - abrangidas pelo sector da economia social - a todas as formas de cooperação previstas (fusão, sociedade "holding", filial comum). Para as empresas abrangidas por outras formas jurídicas, que não sejam a da sociedade anónima - o que é o caso da maioria das empresas da economia social -, apenas o terceiro modo de criação de uma sociedade europeia será acessível, ou seja, a criação de uma filial comum (que tomará então a forma de uma sociedade anónima).

#### 4. A acção da Comunidade

As iniciativas da Comunidade no domínio da economia social têm por objectivo apoiar a concretização, pelas empresas da economia social, das estratégias complementares mencionadas no ponto 3, de acordo com duas orientações :

##### 4.1 Apoiar o esforço de reflexão das empresas da economia social face às transições que o processo de realização de um espaço sem fronteiras implica

A Comissão, em ligação com os representantes da economia social, empreenderá um trabalho de prospectiva, que visa aprofundar as perspectivas que se abrem às empresas da economia social, para além do simples alargamento das suas actividades a mercados europeus, e,

---

(11) COM (89) 268 final de 25.08.89

nomeadamente, a concepção de produtos europeus, preservando a independência e as características das empresas da economia social que a isso se proponham. Este trabalho permitirá também identificar melhor a contribuição específica das empresas da economia social em relação a todos os aspectos económicos, sociais, culturais da construção europeia.

4.2 Pôr à disposição das empresas da economia social os meios de que dispõem o conjunto das empresas de modo a tirarem partido do mercado sem fronteiras

O quadro dos princípios gerais do Tratado - não discriminação em razão da nacionalidade e liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços, no respeito das condições da livre concorrência entre as empresas europeias -, delimita o âmbito da acção da Comunidade.

A Comunidade poderá, em determinados casos, tomar uma iniciativa adequada, quer seja para garantir o respeito pelos princípios gerais estabelecidos pelos tratados, quer para - sempre e quando tal se revelar necessário -, harmonizar a nível comunitário as condições do exercício da actividade das empresas da economia social.

Com efeito, alguns dos problemas que se levantam ao desenvolvimento da cooperação entre as empresas da economia social, resultam das disposições estabelecidas pelas legislações nacionais, as quais não estão, contudo, em contradição com o Tratado. Assim, em todos os domínios em que for possível avançar em matéria de cooperação, sem recorrer previamente a disposições de harmonização, a Comunidade aplicará o princípio da subsidiariedade das acções.

Os eixos da intervenção da Comunidade limitar-se-ão aos domínios essenciais em que a harmonização é necessária. É neste contexto que será elaborado o estudo das condições de exequibilidade de um estatuto europeu que regule as operações de fusão e de "holding" entre empresas da economia social, que não estejam abrangidas pelo estatuto da sociedade anónima.

## 5. Conclusões

### 5.1 Garantir o respeito dos princípios gerais do Tratado e clarificar a situação do conjunto das empresas da economia social

1) No estágio actual da informação e da reflexão, as empresas da economia social, qualquer que seja o seu estatuto, não defrontam obstáculos à liberdade de prestação de serviços, desde que o Tratado e as directivas existentes sejam aplicados. Sob reserva de demonstração em contrário, não existe portanto a priori a necessidade de instrumentos específicos neste domínio.

Caso se verifique que a participação real e não discriminatória no mercado interno das empresas da economia social depara com obstáculos contrários ao direito comunitário, e que esses obstáculos resultam da legislação de um Estado-membro (país de origem ou de acolhimento) ou de disposições estatutárias, anticoncorrenciais ou discriminatórias para uma empresa da economia social (por exemplo, em termos de transparência das contas relativamente a terceiros), competirá à Comissão, no exercício das competências que lhe são conferidas pelo Tratado, velar para que tais obstáculos sejam suprimidos.

11) Comissão publicará no Jornal Oficial das Comunidades Europeias uma comunicação interpretativa do segundo parágrafo do artigo 58º, a fim de precisar o âmbito de aplicação deste artigo para qualquer entidade jurídica inserida na economia social que exerça uma actividade económica.

### 5.2 Colocar à disposição das empresas da economia social os instrumentos destinados a facilitar a aproximação das empresas

Podem verificar-se problemas específicos relacionados com a dificuldade de as empresas da economia social procederem a reagrupamentos à escala da Comunidade:

1) A Comissão chama a atenção das empresas da economia social e dos seus representantes para o Interesse do Agrupamento Europeu de Interesses Económicos (AEIE), e irá por à sua disposição informação adequada, de modo que as importantes possibilidades que o mesmo oferece para a cooperação entre empresas da economia social sejam melhor conhecidas e utilizadas.

ii) No que se refere às empresas da economia social que exerçam uma actividade económica mas que não tenham um estatuto de sociedade anónima (mútuas, certas associações, certas cooperativas), a Comissão verifica uma certa procura de um instrumento que lhes facilite operações de reagrupamento, em condições semelhantes às de que poderiam beneficiar as sociedades anónimas no âmbito do projecto de Sociedade Europeia. A Comissão é do parecer que esta procura não pode ser tida em conta no estado actual do projecto de Sociedade Europeia, considerando a extrema disparidade dos estatutos nacionais em causa, e compromete-se a analisar as condições de viabilidade de operações de fusões, de criação de "holding" ou de filiais comuns dos tipos de sociedades onde se integram a maioria das empresas da economia social que não são sociedades anónimas, sem prejuízo, nesta fase, do tipo de instrumento necessário (estatuto-quadro ou estatutos diferenciados) ou da sua limitação ao sector da economia social.

iii) No caso específico das associações que não exercem qualquer actividade económica que se devem constituir desde logo numa base europeia<sup>(12)</sup> sem poderem reclamar o benefício do artigo 58º e das consequências que lhe são inerentes em matéria de acesso à dimensão europeia, a Comissão reconhece a utilidade de um estatuto que regule a criação directa de associações europeias, pois nem o projecto de sociedade europeia, nem os trabalhos relativos a um estatuto europeu de sociedade de pessoas estarão em condições de constituir um enquadramento jurídico adequado para esse tipo de associações. Daí que a Comissão prossiga os seus trabalhos sobre a possibilidade e necessidade de prever um estatuto de associações europeias que não exerçam qualquer actividade económica.

### 5.3. Alargar a consulta das partes interessadas

Paralelamente aos trabalhos que a Comissão prosseguirá no âmbito das suas tarefas de coordenação das actividades incluídas na economia social, ou em domínios específicos de certas políticas, a Comissão alargará a consulta das partes interessadas de duas formas.

i) A Comissão solicita ao Comité Económico e Social, tendo em conta os seus trabalhos anteriores e as preocupações que este órgão sempre manifestou neste domínio, um parecer sobre:

- a heterogeneidade dos estatutos que regem a economia social na Comunidade,
- o papel que o AEIE pode desempenhar, tendo em conta a diversidade

(12) Nomeadamente para responder aos objectivos comunitários de reforço da Europa dos Cidadãos e da Europa Social.

dos estatutos, a fim de incentivar a cooperação entre empresas da economia social,

- a viabilidade de um estatuto europeu de sociedade de pessoas apto a regulamentar as operações de fusão, de criação de "holding" ou de filiais comuns de empresas da economia social, bem como o carácter eventual de um tal estatuto (estatuto-quadro ou múltiplo, em função das características específicas de cada família ou sector da economia social),

- as condições de operacionalidade de um estatuto de associação europeia apto a regulamentar a criação directa de associações sem actividade económica.

ii) Aquando da elaboração de eventuais propostas, na sequência dos trabalhos preparatórios e dos pareceres do Comité Económico e Social, a Comissão rodear-se-á, desde que necessário e em função do carácter das propostas estudadas, de peritos e representantes das empresas da economia social dos diversos Estados-membros.

#### 5.4. A Comissão solicita ao Conselho:

1 - A realização de um primeiro debate sobre o lugar das empresas da economia social na realização de um espaço sem fronteiras;

2 - Que este registe a intenção da Comissão de assegurar que os princípios estipulados pelo Tratado se apliquem efectivamente às empresas da economia social nos diversos Estados-membros, nomeadamente em matéria de não-discriminação, de livre estabelecimento, de livre prestação de serviços e de livre concorrência;

3 - O apoio aos esforços desenvolvidos pela Comissão no sentido de melhorar a participação das empresas da economia social nos programas e iniciativas comunitários existentes, nomeadamente em matéria de informação, de acesso às fontes de financiamento e de formação;

4. - Que este registe o pedido apresentado ao Comité Económico e Social no sentido de este órgão emitir o seu parecer;

Nesta base, a Comissão apresentará ao Conselho, em 1990, um programa de trabalho, de acordo com o princípio de subsidiariedade das suas funções, bem como as propostas adequadas à sua execução.



ANEXO

As organizações da economia social e a realização de  
um mercado sem fronteiras

Documento de trabalho

## ÍNDICE

### Páginas:

2	Introdução
3	1. A importância da economia social na Europa
3	1.1 A noção de economia social
4	1.2 A personalidade jurídica das organizações da economia social
4	1.3 O peso das organizações da economia social nos diferentes sectores de actividade
6	1.4 As características das organizações da economia social
7	2. Garantir os meios jurídicos de uma eventual reinserção das organizações da economia social no espaço europeu
8	2.1 O princípio da não discriminação
9	2.2 A liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços nas organizações da economia social
13	2.3 Os instrumentos de cooperação entre organizações da economia social
14	2.3.1 O AEIE
16	2.3.2 A Sociedade Europeia
19	3. Reforçar os meios económicos para a presença das organizações da economia social no espaço europeu
20	3.1 Medidas susceptíveis de favorecer o desenvolvimento das organizações da economia social
24	3.2 Medidas susceptíveis de favorecer o acesso ao mercado europeu sem fronteiras
25	4. Os desafios de uma reinserção das actividades da economia social à escala europeia
26	4.1 A capacidade das organizações da economia social para organizar a transição da integração europeia
27	4.2 A capacidade das organizações da economia social de promover a coesão social dentro e fora da empresa
30	CONCLUSÕES
32	Anexo 1 : Disposições jurídicas da economia social
35	Anexo 2 : Dados quantificados da economia social
37	Anexo 3 : Histórico

## Introdução

Os organismos pertencentes ao sector da economia social são agentes da vida económica e social de todos os países europeus, não sendo na maioria dos domínios em que operam, agentes menores.

Os desafios com que se deparam estas organizações, tal como o conjunto das empresas europeias, têm a sua origem nas mutações induzidas pela concorrência internacional, pelas novas tecnologias e pelas questões sociais, todas elas reforçadas pela perspectiva de realização do mercado interno.

Assim, é necessário que as organizações da economia social tomem em consideração a possibilidade de passarem a agir à escala europeia. Doravante, devem ter em conta o alargamento do seu âmbito de intervenção, o qual passa da esfera nacional ou local, que tem sido tradicionalmente o seu, para uma dimensão europeia.

Esta abertura vem oferecer novas oportunidades às empresas da economia social: poderão, por exemplo, jogar com o efeito da dimensão do mercado, encontrar novos terrenos de actividade, multiplicar os contactos e alargar a nível europeu as redes nacionais já existentes, definir estratégias adequadas para cada organização, ou com parceiros europeus. Assim, a identificação destas oportunidades e o partido a tirar delas será o novo desafio que se coloca às organizações da economia social.

No entanto, para que possam enfrentar tal desafio, é necessário assegurar que as organizações da economia social disponham do enquadramento e dos meios que a Comunidade entende que qualquer empresa deve dispor, independentemente da sua dimensão, do seu sector de actividade, da sua localização ou do seu estatuto jurídico.

É pois da responsabilidade das instituições europeias<sup>(1)</sup> assegurar que o quadro traçado para a realização de um espaço europeu sem fronteiras integre todas as componentes das sociedades europeias, incluindo as pertencentes à economia social, competindo aos agentes da economia social, através das suas iniciativas, ocupar o lugar a que têm o direito neste espaço alargado.

---

(1) No Anexo 3 encontra-se um breve histórico sobre a tomada em consideração das empresas da economia

## 1. A importância da economia social na Europa

Em numerosos Estados-membros da Comunidade é difícil medir a importância da economia social, enquanto agrupamento de diferentes componentes: cooperativas, associações e mútuas.

A economia social, enquanto objecto de estudo, surgiu em França nos finais do século XIX (Léon Walras, 1896; Charles Gide, 1905) para designar as tentativas dos reagrupamentos de sociedades cooperativas de produção e de consumo já antigas e das novas sociedades de crédito agrícola e de crédito mútuo urbano.

Esta noção, embora corresponda a uma realidade existente na maioria dos Estados-membros, não é actualmente operacional em toda a Comunidade. Desde modo, certos Estados-membros preferem uma metodologia menos estruturada, deixando sobretudo aos agentes económicos a questão da organização, independentemente de uma teorização desses reagrupamentos.

### 1.1 A noção de economia social

Seja qual for a designação, no conjunto dos Estados-membros um certo número de realidades, que obedecem a princípios de organização e de funcionamento homogéneos - apresentando, todavia, uma extrema diversidade em termos de estatuto, de dimensão, de sector de actividade e de localização - desenvolveram-se sob forma cooperativa, associativa ou mútua.

A qualificação social destas organizações é feita em função dos objectivos por elas prosseguidos, que conduzem à realização da actividade produtiva, bem como as modalidades da sua organização e gestão. Esta qualidade não deriva da natureza dos bens e serviços produzidos, enquadrados como já referido na esfera económica.

O exercício de uma actividade económica é o facto determinante da inserção da economia social no âmbito das políticas de empresa. Neste sentido, o presente documento ocupar-se-á exclusivamente das organizações

associativas, cooperativas e mútuas que exerçam uma actividade económica, mesmo acessória, e em relação às quais é importante a questão do acesso ao mercado sem fronteiras.

Para outras associações que tenham o mesmo estatuto jurídico que as já referidas mas que não exerçam qualquer actividade económica, o que é designadamente o caso de certas associações, a dimensão europeia não assume o carácter de integração num mercado sem fronteiras mas o de participação na realização da Europa dos Cidadãos ou na construção efectiva da Europa Social. O contributo da economia social nestes domínios fundamentais ultrapassa o âmbito do presente documento, que se circunscreve à análise das condições de acesso das organizações da economia social ao mercado sem fronteiras.

### 1.2 A personalidade jurídica das organizações da economia social

Se bem que o termo economia social não implique por si só a inclusão num determinado estatuto jurídico, as suas componentes são abrangidas por direitos específicos ou por formas particulares do direito geral (ver Anexo 1), induzindo por vezes práticas de gestão particulares.

Trata-se de formas de empresas reconhecidas legalmente em todos os Estados-membros, apesar dos estatutos legais adoptados serem extremamente diferentes.

### 1.3 O peso das organizações da economia social nos diferentes sectores de actividade

As empresas da economia social estão presentes na globalidade dos sectores de actividade.

O seu peso económico pode ser significativo num certo número de sectores (Anexo 2) e pode evoluir segundo o dinamismo próprio das organizações da economia social ou em função do seu enquadramento, como por exemplo a instauração da segurança social, o desenvolvimento da grande distribuição, as novas tecnologias na impressão.

Tradicionalmente, os domínios eleitos pelas organizações da economia social têm sido os seguintes:

- a distribuição: as cooperativas de consumo encontram-se entre as formas mais antigas da actividade cooperativa. Em determinados países elas encontram-se em declínio, embora na Dinamarca representem ainda mais de 30% do mercado da distribuição alimentar e na República Federal da Alemanha mais de 10%.

Mais recentemente, o crescimento do número de cooperativas de comerciantes retalhistas, cuja função consiste na organização de serviços em comum ligado à evolução do mercado da distribuição, que incentiva o

reagrupamento das empresas individuais, permite que estas cooperativas ocupem cerca de 10% do mercado do comércio a retalho;

- a agricultura e a pesca: quer se trate da previdência social agrícola e marítima (sob a forma cooperativa ou mútua), do crédito ou da organização de serviços em comum de produtores para a compra de matérias-primas, de material ou para a venda dos produtos da agricultura ou da pesca, a forma cooperativa é uma componente indissociável das actividades deste sector. A agricultura é, cada vez mais, o sector dominante do mundo cooperativo, no qual representa perto de metade das empresas e do volume de negócios realizado;

- os serviços financeiros: os bancos sob a forma cooperativa ou as mútuas apoiaram desde cedo o desenvolvimento das outras organizações da economia social, reflectindo-se a sua importância na posição que ocupam nos sistemas bancários nacionais (por exemplo, os bancos sob a forma cooperativa do sector agrícola), recolhendo 17% da poupança europeia.

No domínio dos seguros, as mútuas (ou as cooperativas) de previdência social precederam, no conjunto dos países, os próprios sistemas nacionais de segurança social dos quais se tornaram, em determinados casos, as suas gestoras (por exemplo, na Bélgica) ou relativamente aos quais oferecem prestações complementares: nos Países Baixos o conjunto das mútuas ocupa perto de 25% do mercado (vida e não vida) no Reino Unido, perto de 40% e na República Federal da Alemanha, perto de 30% (52% doença, 23% vida). Finalmente as sociedades mútuas mais recentes, os seguros de riscos individuais (automóvel, habitação), conheceram uma progressão das suas quotas de mercado representando, por exemplo em França, 55% do mercado do seguro automóvel;

- a produção de bens e serviços mercantis: a criação de cooperativas de produção operária teve a sua origem, na maioria dos países, na resistência à industrialização de certos ofícios; o peso dos sectores da construção, do vidro e das artes gráficas nas cooperativas operárias traduz ainda hoje esta origem. Porém, desde meados dos anos 70, outros sectores em mutação suscitaram a criação de cooperativas de produção operária nomeadamente nos serviços mercantis (turismo) e nos serviços de ponta como a informática, a comunicação, a consultoria. Paralelamente, a criação de cooperativas aparece como uma resposta às necessidades de emprego de certas categorias de população, cuja localização (regiões menos desenvolvidas) ou cuja situação no mercado do trabalho (jovens pouco qualificados, mulheres) a afasta das actividades tradicionais.

Hoje em dia, cerca de 3 em cada 4 cooperativas de produção situam-se em Itália ou na França. As evoluções mais importantes verificam-se na França e no Reino Unido, sob a pressão, nomeadamente, dos problemas do emprego.

No sector de produção de bens e de serviços mercantis assistiu-se recentemente ao desenvolvimento de cooperativas de produtores (artesãos, transportadores, comerciantes, farmacêuticos ...) que procuram, através da forma cooperativa, um agrupamento para a organização em comum dos serviços necessários ao desenvolvimento das suas actividades individuais;

- Os serviços não-mercantis: a forma associativa (e, mais raramente a cooperativa) desenvolveu-se em determinados sectores de serviços não-mercantis, nomeadamente da saúde, educação e investigação. Se bem que estas organizações não prossigam o objectivo do lucro e como tal não partilhem o rendimento da actividade entre os seus membros, exercem contudo uma actividade económica, em sectores cada vez mais abertos a outros modos de produção e de prestação de serviços não associativos, tornando assim mais ténue a fronteira entre serviços mercantis e não mercantis.

#### 1.4 As características das organizações da economia social

A inserção das cooperativas, associações e mútuas na economia social caracteriza-se, tal como já se sublinhou, pela aplicação de técnicas de organização específicas para uma dada actividade produtiva. Estas técnicas baseiam-se nos princípios de solidariedade e de participação (traduzidos na regra "um indivíduo - um voto") entre os membros, produtores, utentes ou consumidores e nos valores de autonomia e de cidadania.

Nas relações destas organizações com terceiros (clientes/fornecedores/outros utilizadores) verifica-se o mesmo tipo de solidariedade, tal como nos agrupamentos de cooperativas. Quase sempre, o comportamento destas organizações é semelhante ao de qualquer empresa que opere no mercado.

Dada a inserção das organizações da economia social no domínio das actividades económicas, as novas regras decorrentes da realização do mercado sem fronteiras também lhes dizem respeito. Tal como um determinado número de agentes - e como a maioria das PME - as organizações da economia social sentem a necessidade de se situarem no processo de construção europeia, a fim de determinar o papel e o lugar que pensam poder desempenhar.

2. Garantir os meios jurídicos de uma eventual reinserção das organizações da economia social no conjunto europeu.

Tal como o conjunto das empresas europeias, as organizações da economia social estão confrontadas no mercado europeu, com duas estratégias: a concentração das suas actividades por forma a beneficiarem de novas economias de escala e a especialização dos bens e serviços fornecidos por forma a responder a uma procura diversificada.

Esta compreensão dos aspectos económicos que afectam a economia social é particularmente pertinente para as empresas com um estatuto de cooperativa que, como vimos, desenvolvem a sua actividade em mercados concorrenciais. Além disso, um elevado número de cooperativas, nomeadamente de produção são de pequena dimensão, o que as leva a interrogarem-se sobre o seu futuro, em termos análogos aos das pequenas e médias empresas do mesmo sector de actividade.

A situação das empresas que têm um estatuto de mútuas é de certa forma diferente. Por um lado, no domínio da protecção social, embora estejam por vezes em concorrência com sociedades que detêm um estatuto privado e que oferecem uma gama de serviços comparáveis, uma grande parte das suas actividades está fortemente dependente das políticas sociais dos Estados-membros. No domínio do seguro dos grandes riscos, as mútuas operam em mercados abertos, tratando-se, ao contrário da maioria das cooperativas, de empresas dimensão importante.

Finalmente, as associações são também chamadas, no decurso da sua participação na vida económica a operar em concorrência com outras formas de empresas num mercado aberto. Além disso são igualmente chamadas, quer pelos seus objectivos quer pelos incentivos dados pelos poderes nacionais ou comunitários, a colaborar, desde o início, a nível comunitário, assumindo tarefas europeias.

É pois importante garantir que estas organizações tenham efectivamente os meios necessários à prossecução das suas actividades<sup>(2)</sup>.

Estes meios resultam da aplicação de medidas que regulamentam a liberdade de estabelecimento e a liberdade de prestação de serviços na Europa, bem como das disposições específicas tendentes a facilitar a cooperação entre as empresas europeias.

---

(2) A questão da oportunidade relativa às componentes da economia social de adoptarem as estratégias de concentração ou de diversificação no mercado europeu é tratada no ponto 4.



## 2.1 O princípio da não-discriminação

As regras relativas à livre circulação das pessoas e dos serviços proibem, em princípio, qualquer forma de tratamento diferenciado que prejudique os nacionais de um Estado-membro: qualquer pessoa singular ou colectiva nacional de um Estado-membro deve poder estabelecer-se, trabalhar e oferecer os seus serviços num outro Estado-membro, em condições análogas às aplicadas aos nacionais.

Este princípio da não-discriminação, fundado no artigo 7º do Tratado e que está precisado nos artigos 48º, 52º, 59º, 60º e 221º, impõe o reconhecimento de diversos direitos aos estrangeiros.

Além disso, de acordo com a jurisprudência do Tribunal de Justiça, este princípio da não-discriminação interpreta-se de uma maneira extensiva, e aplica-se a todas as disposições e práticas que, mesmo sem referência à nacionalidade, perturbam exclusivamente ou principalmente os nacionais da comunidade migrantes.

Quer se trate de uma cooperativa, de uma mútua ou de uma associação, não pode haver qualquer discriminação em razão do estatuto da empresa criada ou do organismo empregador.

No entanto, determinados direitos nacionais aplicáveis às cooperativas limitam a participação dos não-nacionais na constituição de uma cooperativa. É o caso nomeadamente das cooperativas de artesanato francesas, em que a proporção de artesãos estrangeiros (comunitários ou não) está fixada em um quarto no máximo, do número dos seus sócios.

De igual modo, sete Estados-membros<sup>(3)</sup> limitam ainda a participação nas associações aos seus nacionais, acrescentando eventualmente uma legislação sobre as associações estrangeiras. Nos outros Estados-membros<sup>(4)</sup>, é o critério da residência que estabelece a possibilidade de criar associações.

Estes exemplos de discriminação no âmbito da economia social são contrários aos princípios estabelecidos pelo Tratado, mesmo quando os Estados-membros em causa consideram esta discriminação justificada por considerações de interesse geral.

(3) Bélgica, Espanha, Grécia, Itália, Luxemburgo, Portugal, República Federal da Alemanha.

(4) Dinamarca, França, Irlanda, Países Baixos, Reino Unido.

## 2.2 A liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços das organizações da economia social

As liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços implicam que uma pessoa singular ou colectiva, abrangida pelo direito público ou privado possa instalar-se ou prestar um serviço em qualquer outro país que não o seu, "em igualdade de condições com os respectivos nacionais".

A liberdade de estabelecimento permite que uma empresa implante uma filial num outro Estado-membro, conformando-se com a legislação e a regulamentação desse país (país de acolhimento). Pelo contrário, a liberdade de prestação de serviços permite que uma empresa proponha directamente os seus serviços a um cliente num outro Estado-membro, sem aí se fixar, desde que cumpra a legislação e a regulamentação do seu país de origem.

Pode existir uma diferença, por exemplo em determinados sectores de actividade como sejam o dos seguros e de outros serviços financeiros, nas condições de exercício da liberdade de estabelecimento e da liberdade de prestação de serviços. Independentemente das diferenças sectoriais que se impõem ao conjunto das empresas, a situação das organizações incluídas na chamada economia social varia relativamente à aplicação efectiva das condições estabelecidas pelos artigos 52º a 58º do Tratado.

O artigo 58º especifica o âmbito de aplicação das disposições relativas à liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços: o segundo parágrafo precisa: "Por sociedades entendem-se as sociedades de direito civil ou comercial, incluindo as sociedades cooperativas, e as outras pessoas colectivas de direito público ou privado, com excepção das que não prossigam fins lucrativos".

1) A nível comunitário, a aplicação é claramente estabelecida para as sociedades com estatuto de cooperativa.

Com efeito, o princípio estabelecido pode ser contornado pelas legislações ou por práticas impostas a nível nacional, como por exemplo o princípio da localização da actividade das cooperativas agrícolas francesas.

II) As mútuas de seguros são abrangidas pelo direito privado nacional e como tal caem claramente sob a alçada do artigo 58º; a sua exclusão, tendo como motivo o facto de não prosseguirem fins lucrativos, nunca lhes foi oposta.

Trata-se de sociedades de direito civil ou comercial que exercem uma actividade económica contra remuneração.

As mútuas são referidas (artigo 8º) como uma das formas assumidas pelas companhias de seguros abrangidas pelas directivas de 73 e 79\*.

Existem certas derrogações da legislação para mútuas de reduzidas dimensões com um volume de negócios mínimo e, de facto, com uma vocação meramente local. A derrogação abrange as mútuas cujo montante anual de quotizações não exceda um milhão de ecus ("não-vida") ou quinhentos mil ecus durante 3 anos consecutivos ("vida"). A título comparativo o total das quotizações recebidas pelas mútuas francesas, que aderiram ao agrupamento das sociedades de seguro de natureza mútua, era em 1986 de quase 4 mil milhões de ecus (fora os seguros de vida).

---

\*73/239/CEE, Primeira Directiva do Conselho, de 24 de Julho de 1973, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao acesso à actividade de seguro directo não-vida e ao seu exercício.

88/357/CEE, Segunda Directiva do Conselho, de 22 de Junho de 1988, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes ao seguro directo não-vida, que fixa disposições destinadas a facilitar o exercício da livre prestação de serviços e que altera a directiva 73/239/CEE.

79/267/CEE, Primeira Directiva do Conselho, de 5 de Março de 1979, relativa à coordenação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas, respeitantes ao acesso à actividade de seguro directo de vida e ao seu exercício.

As directivas de 73 e 79 têm como objectivo facilitar o exercício efectivo do direito de estabelecimento no sector dos seguros. A directiva de 73 introduz nomeadamente a obrigação de criação de sociedades distintas para os ramos "vida" e "não-vida" (riscos de massa e grandes riscos).

A segunda directiva de 1988 tem como objectivo facilitar o exercício efectivo da livre prestação de serviços no sector de seguros "não-vida" e, nomeadamente, introduz uma distinção entre os riscos de massa e os grandes riscos.

No que respeita ao seguro de vida está em discussão no Conselho um projecto que define as condições da livre prestação de serviços.

Do ponto de vista jurídico, ou do ponto de vista da inclusão num determinado estatuto, a grande maioria das mútuas europeias está abrangida no âmbito de aplicação das directivas que regulamentam a actividade seguradora. Determinadas disposições são mesmo especificamente estabelecidas para as mútuas, nomeadamente os artigos 16º e 17º<sup>(5)</sup> relativos às margens de solvabilidade.

Pelo contrário, os domínios de actividade abrangidos por estas directivas podem levantar problemas de interpretação.

O artigo 2º da directiva de 73 ("não-vida") exclui "as seguradoras abrangidas por um regime jurídico de segurança social" (nº 1, alínea d), do artigo 2º). Esta redacção defronta-se com a evolução registada desde há uma dezena de anos nos regimes de segurança social: com efeito existe um certo número de prestações, independentes dos regimes nacionais de segurança social, que são complementares das prestações mínimas instituídas pelos regimes legais. A fronteira entre o regime legal obrigatório (gerido pelos serviços públicos ou pelas mútuas) e o regime legal voluntário (assegurado pelas mútuas e pelas companhias de seguros) modificou-se. As mútuas não são as únicas companhias em causa, mas tendo em conta a sua antiguidade na cobertura dos seguros complementares aos regimes legais de segurança social seria útil uma clarificação do âmbito de aplicação destas directivas.

Resumindo, no que respeita às actividades abrangidas pelos seguros vida, a cobertura dos grandes riscos ou dos riscos de massa complementares aos regimes nacionais de segurança social, e sob reserva da observação anterior, as directivas estabelecem condições de liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços, quer sejam fornecidos por mútuas ou por sociedades privadas. Excepto no caso de restrições colocadas pelo direito nacional a estas actividades, as mútuas não são excluídas do mercado europeu assim liberalizado.

Pelo contrário, a quota das actividades exercidas pelas mútuas em substituição ou gestão dos sistemas nacionais de segurança social, depende dos dispositivos estatais de protecção social e não das disposições relativas a um mercado comum dos seguros; actualmente, este sector não está aberto à concorrência de outras entidades que prestem serviços neste domínio.

(5) No 2, alínea c), do artigo 17º: "Cada Estado-membro pode prever a redução de um quarto do mínimo dos fundos de garantia para as mútuas e sociedades sob a forma mútua."

Esta delimitação do campo de aplicação das directivas poderá conduzir as mútuas europeias a clarificar, relativamente ao conjunto das suas actividades, a parte que se insere no mercado dos seguros e a que é abrangida pela delegação das actividades públicas de protecção social(6).

iii) As associações são as organizações da economia social relativamente às quais é mais discutida a aplicação dos dispositivos comunitários que regulamentam a liberdade de estabelecimento e prestação de serviços.

Com efeito o artigo 58º, tal como já indicado, exclui das referidas disposições "as sociedades que não prossigam fins lucrativos". A ausência de fins lucrativos é um dos fundamentos da actividade associativa e encontra-se por vezes expressa na própria designação da associação, como por exemplo na ASBL do direito belga.

Com efeito, a interpretação dada a este parágrafo do artigo 58º conduz a diferenciar as associações que têm uma actividade lucrativa (económica), mesmo parcial, mas conforme com os seus fins, daquelas associações que não têm qualquer actividade abrangida pelo domínio económico, no âmbito da prossecução dos seus fins.

O termo "fins lucrativos" deve ser interpretado no sentido mais lato de participação na vida económica das pessoas colectivas que não sejam sociedades "que a título principal ou acessório têm por objectivo uma actividade económica exercida normalmente contra uma remuneração"(7); assim, apenas seriam excluídos dos benefícios das disposições relativas à livre circulação dos serviços os agrupamentos com carácter benemérito que não se inserem na vida económica. Em contrapartida, uma associação que participe na vida económica, mesmo que parcialmente, seria abrangida, no âmbito de aplicação das disposições do Tratado, apesar do seu carácter não lucrativo e mesmo que os membros da associação dela não retirem qualquer benefício.

(6) Esta clarificação poderia implicar, para determinadas mútuas, uma modificação do seu regime tutelar (sem alteração do estatuto da mútua) para uma parte ou para a totalidade das respectivas actividades: por um lado, a tutela dos assuntos sociais, no que respeita às actividades estritamente abrangidas pelos regimes legais de protecção social; e outras tutelas relativamente à actividade seguradora (serviços financeiros). Em Espanha, Reino Unido e Países Baixos, as mútuas estão sujeitas à legislação que regula a actividade seguradora.

(7) Convenção 68/151/CEE de 9.03.68 relativa ao reconhecimento mútuo das sociedades e das pessoas colectivas, artigo 2º (não ratificado), Boletim das Comunidades Europeias, Suplemento 2/1969.

Uma tal leitura equivale a garantir o primado da esfera económica sobre a jurídica, numa acepção comparável à estabelecida pela legislação italiana, em que existe uma heterogenidade dos regimes jurídicos consoante se trate de associações reconhecidas, não reconhecidas, fundações, comités ..., embora os seus regimes contabilístico e fiscal dependam unicamente da actividade exercida.

Esta interpretação do artigo 58º, aplicada às associações que têm uma actividade económica parece ser unanimemente aceite pelos peritos. Uma melhoria sensível da situação das associações consistiria na sua reafirmação inequívoca, a fim de permitir uma boa avaliação das oportunidades e dos riscos pelas associações que decidam estabelecer-se ou prestar os seus serviços num outro Estado-membro.

### 2.3 Os instrumentos da cooperação entre as organizações da economia social

Num determinado número de casos, as possibilidades de livre estabelecimento e de livre prestação de serviços são já exploradas pelos produtores de bens e serviços que procuraram assim alargar e diversificar os respectivos mercados. Se bem que estas iniciativas por parte das organizações da economia social sejam menos frequentes, dadas as incertezas já referidas quanto à sua posição relativamente aos Tratados, é possível apresentar alguns exemplos de estratégias ofensivas no mercado europeu: assim, uma cooperativa de transportes (51 cooperadores) do Sul da França, sem sair do território nacional, abriu agências nas cidades mais próximas das fronteiras, permitindo as trocas com o estrangeiro - Perpignan para a Espanha, Lille para a Bélgica, Holanda e Inglaterra, Nancy para a RFA, e Reims para o Luxemburgo. Um outro exemplo, refere-se ao caso de vários balcões de uma mútua francesa bancária que pretendeu criar filiais, através de "holding"s controladas a 100%, que lhes permitirão estar presente na Europa.

Contudo, a penetração no mercado europeu tanto pelas organizações da economia social como pelas restantes empresas, não se limita à possibilidade de se estabelecerem num outro Estado-membro ou de aí oferecerem bens e serviços. A cooperação entre os parceiros pertencentes a Estados-membros diferentes e o reagrupamento, à escala europeia, de actividades exercidas até então num quadro nacional constitui para muitas organizações uma etapa adicional da construção europeia, qualquer que seja o seu estatuto.

A cooperação europeia pode abranger as actividades relacionadas com as empresas em causa, resultando directamente da vontade de cada uma de operar a uma escala transnacional pode tratar-se da organização em comum dos meios de acesso ao mercado europeu, mantendo-se simultaneamente a autonomia de cada entidade no seu mercado nacional. É este o caso do consórcio EUROCC que reúne 24 sociedades cooperativas de produção operária

europelas do sector da construção, e cujos fins consistem em permitir às cooperativas conservar os seus mercados no quadro europeu, e desenvolver os seus contactos transnacionais.

Noutros casos, é a própria vontade de uma produção em comum, ou da oferta em comum de um serviço adicional aos serviços prestados por cada uma das organizações, que provoca a procura de uma entidade europeia, autónoma, independente, mas que reagrupa as produções e os trabalhadores nacionais de diversos Estados-membros: por exemplo, no caso dos seguros, a LEGA, organização cooperativa italiana que abrange a Federazione Italiana della Mutualita desenvolve com um grupo alemão próximo dos sindicatos (VOLKSFURSORGE), uma companhia de seguros (UNIPOL). Veja-se ainda o caso de várias mútuas espanholas que caminham na mesma direcção, bem como o de numerosas associações de origem francesa, alemã, belga e italiana que criaram a "Associação Europeia para o Progresso Social e Cultural", cujo objectivo é a realização de acções nos domínios da formação profissional, da educação e da cultura a nível comunitário.

Podem verificar-se diferentes formas de aproximação entre organizações da economia social: troca de técnicas, de "know-how" (saber fazer); criação de filiais comuns ou de agrupamentos de gestão comuns, para vender, para conceber produtos, ou serviços, para comprar em conjunto sociedades; realização de estudos, para a realização de acções comerciais em comum...

A cooperação europeia, que é desejada pela maioria das organizações da economia social, depara-se por vezes com reais dificuldades no plano da concretização.

Para tratar dos problemas com que se defrontam o conjunto das empresas que pretendem cooperar estreitamente e abordar de uma forma integrada os mercados europeus, foram elaborados dois instrumentos jurídicos de direito comunitário: o Agrupamento Europeu de Interesse Económico, aplicável (desde que tenha sido transposto para os direitos nacionais) desde 1 de Julho de 1989 e o estatuto da Sociedade Europeia apresentado ao Conselho de Ministros da Comunidade em Agosto de 1989.

### 2.3.1 O Agrupamento Europeu de Interesse Económico (AEIE)<sup>(8)</sup>

O AEIE, forma intermediária entre o simples contrato e a sociedade, favorece a cooperação transnacional entre pessoas singulares e colectivas no exercício em comum de determinadas actividades.

(8) JO L 199 de 31 de Julho de 1985.

A aplicação deste Instrumento Jurídico resulta da análise dos obstáculos gerais que se colocam à cooperação, nomeadamente a inserção de cooperações transnacionais num direito nacional territorialmente limitado. Com efeito, a determinação do direito aplicável depende, além disso da localização de um dos parceiros cooperantes, sob risco de suscitar a desconfiança ou reticências dos parceiros estrangeiros. De igual modo a realização de operações comuns pode também decorrer de tomadas de participação cruzadas, sob risco de lesar a independência dos parceiros.

Neste contexto, o AEIE permite o desenvolvimento da actividade dos seus membros, através da organização em comum de actividades, recursos ou serviços, de modo a melhorar ou aumentar os seus resultados. A actividade do agrupamento tem apenas um carácter auxiliar relativamente à actividade económica dos seus membros.

Podem ser membros de um agrupamento (artigo 40) as "sociedades na acepção do 2º parágrafo do artigo 58º do Tratado, bem como às outras entidades jurídicas de direito público ou privado, constituídas de acordo com a legislação de um Estado-membro, que tenham a sua sede estatutária ou legal e a sua administração central na Comunidade"(9).

Nos termos do artigo 40 as diferentes organizações da economia social: cooperativas, mútuas e associações (que tenham uma actividade económica, ainda que acessória) têm inteira liberdade para constituir um AEIE que constituirá um prolongamento dessa actividade.

Desta forma, onze instituições financeiras da economia social de seis Estados-membros decidiram em Maio de 1989 criar um AEIE com o fim de "desenvolver, no novo quadro europeu, actividades conjuntas bem como instrumentos no domínio do financiamento da economia social, sendo ainda um dos objectivos prosseguidos a engenharia financeira de projectos culturais, éticos e ecológicos". Outros tipos de cooperativas poderiam encarar esta via para responderem aos concursos lançados para contratos de direito público.

Determinadas mútuas de seguros poderiam também encarar, previamente a uma eventual integração mais alargada, a possibilidade de instituir centros de processamento dos sinistros, nomeadamente relativamente àqueles que têm um carácter transfronteiras, ou um centro comum de avaliação de riscos, um agrupamento de coordenação para a equivalência de tratamento entre os aderentes de diferentes Estados-membros, ou ainda num âmbito mais geral acções comuns de prevenção e de pesquisa. As iniciativas deste tipo já existentes limitam-se a acordos bilaterais.

---

(9) O AEIE está igualmente aberto às pessoas singulares que desempenham uma actividade económica.



Poderia aplicar-se um raciocínio semelhante às associações que desempenham actividades económicas, e relativamente às quais poderiam desenvolver certos aspectos comuns no quadro de um AEIE. Assim, um certo número de associações de investigação, formação e educação, que actuem no domínio cultural ou a favor do desenvolvimento local ou de um país do terceiro mundo poderiam encontrar no AEIE o quadro jurídico adaptado às actividades que desenvolvem em comum ao nível europeu, por vezes a pedido das próprias instituições comunitárias.

No entanto, o AEIE não constitui um quadro adequado para as acções europeias concertadas que emanam de associações sem qualquer actividade económica na prossecução dos seus fins.

Além disso, o AEIE tem a preocupação de delimitar com precisão o seu objecto relativamente à actividade específica de cada um dos seus parceiros, qualquer que seja o seu estatuto. A ligação entre o objecto do AEIE e as actividades de cada um dos parceiros deve ser transparente sem o que a responsabilidade destes últimos seria de difícil delimitação e qualquer interessado poderia pedir a dissolução judicial do AEIE.

O Agrupamento Europeu de Interesse Económico constitui um progresso na capacidade das organizações de diferentes Estados-membros empreenderem em comum actividades ao nível europeu. No entanto, não foi concebido para permitir a integração das actividades dos diferentes parceiros, ou as reestruturações sectoriais através de concentrações, fusões ou criação de filiais comuns entre sociedades europeias, que se tornam necessárias a partir do momento em que os acordos de cooperação ou o empreendimento de acções comuns conduzem a uma integração mais forte dos parceiros, traduzindo-se na criação de uma nova entidade jurídica.

#### 2.3.2 A Sociedade Europeia

O projecto de Sociedade Europeia<sup>(10)</sup> apresentado ao Conselho em Agosto de 1989, na sequência de propostas mais antigas, tem como objectivo facilitar esse tipo de operações.

A Sociedade Europeia será uma sociedade anónima e poderá ser criada segundo três modalidades: a fusão de sociedades anónimas; a criação de uma sociedade "holding" de sociedades anónimas; a criação de uma filial comum de qualquer tipo de sociedade ou de outras entidades jurídicas de direito público ou privado.

---

(10) COM(89) 268 final, de 25 de Agosto de 1989.

- 1) As sociedades anónimas cooperativas poderão criar sociedades europeias de acordo com cada um dos modos previstos: fusão, "holding" ou filial comum.

Além disso, foram revistas certas disposições na nova proposta, para serem tidas em conta as necessidades de cooperação das pequenas e médias empresas; designadamente, o capital mínimo foi fixado em cem mil ecus (do qual 25% realizado).

A maior parte das cooperativas são sociedades de capitais regidas pelo direito privado aplicável às sociedades comerciais: sob reserva da sua constituição como sociedade anónima cooperativa, e não sob uma outra forma de sociedade adoptada por algumas empresas cooperativas ou não, as cooperativas podem pretender obter o estatuto de Sociedade Europeia.

Todavia, nomeadamente no caso das cooperativas de produção operária, há um elemento que poderia entrar a utilização do estatuto de Sociedade Europeia: trata-se da necessidade de incluir nos estatutos os princípios de organização que caracterizam essas cooperativas e, designadamente, os da gestão democrática.

O projecto de regulamento, porém, encontra-se indissoluvelmente ligado a uma proposta de directiva relativa ao papel dos trabalhadores da sociedade europeia, de acordo com três modelos.

Esquemáticamente, o primeiro desses modelos inspira-se nas práticas de co-gestão e o segundo nas dos comités de empresa. O terceiro modelo é estabelecido através de um acordo concluído entre os órgãos de direcção ou de administração das sociedades fundadoras e os trabalhadores ou os seus representantes nessas sociedades. Os direitos dos trabalhadores (informação, consulta) são apresentados como direitos mínimos. Este terceiro modelo poderia permitir a transposição dos princípios cooperativos e abrir a via a inovações directamente derivadas das práticas da cooperação operária, à semelhança do que representou o regulamento dos Industrial Common Ownership Movement (ICOM) no Reino Unido e na Irlanda.

- II) As mútuas, as associações e certas cooperativas<sup>(11)</sup> só podem ser abrangidas pelo terceiro modo de criação de sociedade europeia, isto é, a criação de uma filial comum, aberta a todas as entidades jurídicas e não só às sociedades anónimas.

---

(11) Designadamente as cooperativas sui generis, que não são abrangidas nem pelo direito das sociedades nem pelo das associações como certas cooperativas de produtores, incluindo agrícolas.

A troca de acções ligada à fusão de sociedades ou à criação de "holdings" reserva, de facto, a qualidade de fundadores às sociedades de capitais.

As mútuas podem parecer, por esse motivo, menos bem preparadas face aos movimentos de fusão e concentração que conhece o sector dos seguros; certas economias de escala que se procuram obter graças a tais operações ser-lhes-ão dificilmente acessíveis. O mesmo raciocínio pode aplicar-se também a associações que oferecem produtos e serviços bastante vulgarizados, em relação aos quais é determinante a dimensão do mercado.

No caso da criação de uma filial comum, esta última deverá, obrigatoriamente, adoptar um estatuto de sociedade anónima que seja diferente - e mesmo bastante afastado quando se trate de associações - do estatuto das sociedades que a criam. Uma tal construção não é, porém, incompatível com a qualidade jurídica das mútuas; aliás, existem já, na Comunidade, mútuas (assim como cooperativas) que têm filiais regidas pelo direito das sociedades anónimas.

Uma tal situação levou diferentes representantes de organizações da economia social a pedir a criação de estatutos regidos pelo direito comunitário<sup>(12)</sup> para as mútuas, cooperativas e associações.

Esses pedidos suscitaram propostas, a diversos estádios de elaboração. Estas propostas tendem, em geral, a prever a regulamentação da criação ex nihilo de uma entidade independente, sem ligação jurídica ou funcional com entidades existentes e activas nos seus diferentes mercados nacionais.

Ora, se se raciocinar por analogia com o projecto de Sociedade Europeia, tratar-se-á de trabalhar na concepção de um estatuto com vista a regulamentar a constituição de sociedades de pessoas (mútuas ou associações com vocação económica) criadas para intervir num mercado europeu a partir de uma fusão de sociedades de pessoas regidas por um direito nacional, a criação de "holding" e a criação de uma filial comum com um estatuto diferente do da sociedade anónima<sup>(13)</sup>.

---

(12) No que respeita às associações, Resolução do Parlamento Europeu de 13.3.1987 e proposta do Intergrupo presidido pelo Sr. Eyraud em Abril de 1989; no que respeita às cooperativas, relatório de um grupo de reflexão da delegação para a economia social (França), Dezembro de 1988; no que respeita às mútuas, proposta da Associação Internacional das Mútuas, Julho de 1989.

(13) Um tal estatuto poderá, aliás, ser útil para a cooperação de empresas que não pertençam à economia social e que não operem sob a forma de sociedade anónima.

A nível europeu, a viabilidade de um tal estatuto, que não o da sociedade anónima, defronta-se com a imensa heterogeneidade dos direitos nacionais das sociedades de pessoas, das cooperativas em geral, das mútuas e, mais ainda, das associações. Os recentes progressos em matéria de Sociedade Europeia foram tornados possíveis graças à aproximação progressiva dos direitos das sociedades através de directivas comunitárias e também de medidas regulamentares nacionais, nomeadamente no domínio da fiscalidade.

Há que proceder, assim, a um importante estudo dos direitos e situações das cooperativas (não sociedades anónimas), das mútuas e das associações como uma fase preliminar que implica, além disso, o exame dos aspectos jurídicos e fiscais dessas entidades bem como o exame do respeito de certos elementos fundadores das sociedades europeias, como a liberdade de associação.

### 3. Reforçar os meios económicos para a presença das organizações da economia social no espaço europeu

Para as empresas da economia social, a possibilidade de recorrer aos Instrumentos jurídicos de cooperação o AEIE e a Sociedade Europeia (parcialmente, no que diz respeito às mútuas e às associações e totalmente em relação às cooperativas) não implica a realização de estratégias europeias nem o seu êxito. Tal como para o conjunto das empresas e, nomeadamente, as PME, que são em número significativo, o acesso ao mercado europeu implica uma consolidação da sua actividade, em termos de conhecimento dos mercados e de melhoria da produtividade. Será graças a um reforço e a uma adaptação dos seus meios económicos que as empresas garantirão a sua presença num mercado europeu, cuja penetração não está inteiramente condicionada pela aplicação de estatutos jurídicos apropriados.

Para as organizações da economia social que desenvolvem uma actividade económica, bem como para o conjunto das empresas, a realização de um mercado sem fronteiras traduz-se numa intensificação da concorrência nos mercados existentes, quer a concorrência seja entre sociedades privadas quer entre outras organizações da economia social. Como corolário, o acesso a novos mercados é facilitado pelo exercício das liberdades de estabelecimento e de prestação de serviços, nas condições acima analisadas.

As empresas da economia social deverão pôr em prática estratégias adaptadas a essa evolução do seu ambiente, a partir de uma boa apreciação das suas vantagens e das suas fraquezas num mercado mais aberto e concorrencial e onde, sobretudo, os agentes serão mais heterogêneos.

Certos Estados-membros puseram em prática dispositivos de apoio às empresas da economia social<sup>(14)</sup>. Além disso, a Comunidade tomou um certo número de medidas para apoiar a iniciativa das empresas nomeadamente das pequenas e médias empresas, independentemente do seu estatuto jurídico ou do seu modo de organização.

Tais medidas pretendem, por um lado, pôr à disposição das empresas os meios para o seu desenvolvimento, nomeadamente em termos de financiamento, de qualificação e de participação na inovação e na investigação europeia.

Por outro, pretendem facilitar o acesso das empresas aos mercados europeus liberalizados pelas medidas de alcance geral evocadas no ponto 2.

### 3.1 Medidas susceptíveis de favorecer o desenvolvimento das organizações da economia social

Em matéria de financiamento, a possibilidade de beneficiar dos dispositivos de apoio ao desenvolvimento das empresas, designadamente das PME, pode variar consoante o sector de actividade das organizações da economia social.

Assim, as PME têm a possibilidade de contrair empréstimos quer no quadro da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), quer através do Banco Europeu de Investimento, directamente ou no quadro do Novo Instrumento Comunitário (NIC), de acordo com o método dos empréstimos globais. O estatuto jurídico não constitui nunca um critério relevante para a sua atribuição. No caso do BEI, um certo número de intermediários encarregados da sua administração descentralizada são, aliás, bancos cooperativos ou mútuas de crédito: por exemplo, a Caisse Centrale de Crédit Cooperatif (F) e a Banca Centrale di Credito Popolare (I).

Em contrapartida, a aplicação dos mecanismos experimentais no domínio do capital de risco, transnacional<sup>(15)</sup> ou regional<sup>(16)</sup> ou no domínio do capital de arranque<sup>(17)</sup> é mais difícil para as organizações da economia social.

(14) Importa recordar, nesta fase, que a concessão de auxílios às organizações da economia social recai sob a alçada dos artigos 92º e 93º do Tratado CEE e que esses auxílios devem, pois, ser notificados previamente à Comissão a fim de lhe permitir tomar posição quanto à sua compatibilidade com o mercado comum.

(15) Acção piloto "Venture consort".

(16) No âmbito de Operações Integradas de Desenvolvimento (OID) ou de Programas Integrados Mediterrânicos (PIM).

(17) SEC(88) 1496.

As organizações da economia social caracterizam-se por uma metodologia original em matéria de constituição do capital, reunido pelos sócios da cooperativa ou da mútua, sejam estes trabalhadores, produtores ou utilizadores. A abertura do capital a investidores terceiros defronta-se com a necessidade de suscitar entradas de capital sem contrapartida em termos de poder<sup>(18)</sup>, o que torna menos atraente o investimento; essa abertura defronta-se, igualmente, com o problema da remuneração dessas entradas de capital, tendo em conta os princípios fundadores das cooperativas.

Uma outra modalidade de financiamento consiste no recurso às subvenções directas ao investimento, no âmbito do co-financiamento de regimes de auxílios regionais ou de programas de desenvolvimento regional elegíveis para o FEDER. No âmbito dos objectivos definidos pela reforma dos Fundos Estruturais foi apresentado à Comissão um certo número de programas que incluíam vertentes relativas às pequenas e médias empresa e que mesmo, em alguns casos, apoiavam acções de desenvolvimento local postas em prática sob a forma de cooperativa ou de associação.

Além disso, o Fundo Social Europeu apóia financeiramente, nas regiões de prioridade absoluta, acções de regresso ao trabalho em projectos que respondam a necessidades colectivas e que tenham em vista a criação de de postos de trabalho suplementares com uma duração mínima de seis meses, seja qual for a idade do beneficiário.

A colocação à disposição de serviços às empresas é uma forma de auxílio comunitário, nomeadamente no quadro dos Fundos Estruturais (Centros de Empresa e de Inovação, rede de agentes de desenvolvimento local ...). Tais serviços não fazem discriminação consoante o estatuto da pessoa contactada.

Em matéria de investigação, inovação e transferência de tecnologia, os dispositivos comunitários defrontam-se com certas dificuldades para melhorarem a participação das PME nos programas comunitários de investigação. As organizações da economia social que operam nos sectores produtivos (cooperativas operárias ou de produtores) não constituem excepções a este problema difícil. Uma medida recente no âmbito do programa BRITE<sup>(19)</sup> tem como objectivo estimular a participação das PME através da concessão de prémios de viabilidade. Ainda é cedo para avaliar o impacto desse tipo de acção relativamente às empresas da economia social.

(18) Nas cooperativas, o poder está subordinado à entrada de capital, mas não é directamente proporcional a esta última. Seja qual for o montante da entrada, o princípio é: "Um indivíduo - um voto".

(19) COM(89)84 final.

Uma outra via para a melhoria do nível tecnológico das empresas europeias, designadamente das mais pequenas, consiste na transferência dos resultados da investigação comunitária e na adaptação de novas tecnologias fora do domínio onde foram experimentadas. Os mecanismos de transferência de tecnologias são, neste momento, mais bem conhecidos na Europa devido ao programa SPRINT; nele participa uma federação de sociedades cooperativas, a Confédération Générale des Sociétés Coopératives Ouvrières (CG SCOP, F), (Confederação Geral das Sociedades Cooperativas de Produção Operária), na qualidade de membro da rede de consultores de empresas especializados na transferência de tecnologias.

A formação profissional constitui, na perspectiva da abertura do mercado europeu, um desafio para o conjunto das empresas, designadamente as PME. As organizações da economia social distinguem-se, neste domínio, por terem desde o início dado uma grande atenção à formação profissional dos assalariados e dos responsáveis pelas cooperativas mútuas e associações. Essa aplicação dos princípios da economia social constitui, certamente, um trunfo para estas últimas. O importante esforço que estas organizações desenvolvem a favor da formação é apoiado, a maior parte das vezes a nível nacional, mas também no âmbito das acções da Comunidade. Assim, o Fundo Social Europeu inclui nas suas prioridades o apoio a acções de formação profissional realizadas no âmbito de iniciativas para o emprego tomadas por grupos locais, com o auxílio, segundo o caso, das autoridades regionais ou locais, e no contexto de um desenvolvimento local das possibilidades de emprego<sup>(20)</sup>; O FSE apoia também, nas regiões de prioridade absoluta, acções de formação profissional a favor do emprego do pessoal de formação ou de agentes de desenvolvimento (para a promoção de iniciativas locais de emprego). Os programas de intercâmbio dos jovens trabalhadores, Comette, Patra, estão igualmente abertos às iniciativas apresentadas por organizações da economia social. Como esses programas tinham, desde o início, uma dimensão transnacional houve numerosas associações nacionais de formação e de intercâmbio de jovens que deram início a uma colaboração que lhes permitisse alargar os seus domínios tradicionais de responsabilidade. Nalguns casos, os programas suscitaram directamente a criação de novas entidades, por exemplo, associações universidades - empresas para a formação (AUEF) no âmbito do programa COMETT.

---

(20) Qualquer que seja a região se a formação disser respeito a jovens com menos de 25 anos; nas regiões prioritárias também para beneficiários com mais de 25 anos.

Mais recentemente, certas organizações, que se dirigem aos responsáveis de cooperativas de produção (ICOM, RU) ou de artesanato (FNCGA, F), foram encarregadas de experimentar dispositivos de formação e de sensibilização, no âmbito da acção experimental de preparação dos dirigentes de PME para a Europa de 92<sup>(21)</sup>. Por outro lado, o apoio à avaliação de acções semelhantes organizadas por iniciativa de responsáveis de cooperativas europeias (CECOP) permitirá conhecer melhor as estratégias previstas pelas empresas cooperativas na perspectiva de abertura europeia, bem como as suas modalidades de aplicação.

Por último, no sector agrícola a Comunidade tem vindo a aplicar desde há muitos anos medidas que têm como objectivo encorajar as organizações da economia social, nomeadamente a constituição de organizações de produtores, das quais mais de mil organizações no sector das frutas e dos produtos hortícolas<sup>(22)</sup> e mais de trezentos agrupamentos e uniões de produtores nas regiões da Comunidade caracterizadas por deficiências estruturais graves<sup>(23)</sup>. Além disso, uma acção comum<sup>(24)</sup> para a melhoria das condições de transformação e de comercialização dos produtos agrícolas toma em consideração de maneira prioritária os projectos que oferecem vantagens para os produtores e, por conseguinte, para os seus agrupamentos. Por último, o Regulamento (CEE) nº 797/85 relativo à melhoria da eficácia das estruturas agrícolas prevê um regime de ajuda aos investimentos aplicável às explorações associadas e às cooperativas agrícolas que se ocupam unicamente da gestão de uma exploração agrícola, bem como a concessão de ajudas para o arranque das associações agrícolas cujo objectivo é a entreaajuda entre explorações, uma utilização em comum mais racional do material agrícola ou uma exploração em comum, a criação de serviços de substituição na exploração e a criação de serviços de gestão de explorações<sup>(25)</sup>.

(21) SEC(88) 1860.

(22) Regulamento (CEE) 1035/72, JO nº L 118 de 20.05.1972.

(23) Regulamento (CEE) nº 1360/78, JO nº L 166 de 23.6.1978.

(24) Regulamento (CEE) nº 355/77, JO nº L 51 de 23.2.1977.

(25) O âmbito de aplicação destas ajudas poderá vir em breve a alargar-se ao encorajamento da constituição de agrupamentos de entreaajuda para a utilização de práticas com vista à protecção do ambiente, bem como de agrupamentos que visem à introdução de práticas culturais alternativas, nomeadamente as técnicas ditas biológicas, as técnicas de luta integrada para a protecção das culturas e as técnicas extensivas (COM(89) 91 final).



### 3.2 Medidas susceptíveis de favorecer o acesso ao mercado europeu sem fronteiras

As medidas que estabelecem a livre circulação das pessoas, das mercadorias, dos serviços e dos capitais são uma condição prévia necessária para o acesso das organizações da economia social ao mercado europeu. Essas medidas não bastam porém, para garantir que essas organizações possam delas beneficiar, dado o conhecimento limitado que a maioria das empresas tem dos mercados estrangeiros.

As disposições em matéria de informação comunitária podem constituir uma solução para este problema. A rede dos Euro-Info-Centres<sup>(26)</sup> está à disposição das organizações da economia social que desenvolvam uma actividade económica, no conjunto das regiões europeias. O contrato que liga os Euro-Info-Centres à Comunidade inclui uma cláusula explícita de não discriminação no fornecimento de informações, seja qual for o sector, a dimensão ou o estatuto da empresa. Além disso, o Bundesverband Der Deutschen Volksbanken/Raiffeisenbanken (RFA), componente importante do movimento cooperativo alemão, e a LEGA Nazionale delle Cooperative et Mutue (1) são membros da rede dos Euro-Info-Centres. Por outro lado, a criação recentemente decidida,<sup>(27)</sup> de um serviço de informação agrícola, especializado nos mercados agrícolas e no desenvolvimento rural, facilitará o acesso dos grupos e cooperativas agrícolas a informação nos mercados da Comunidade.

As acções desenvolvidas pelo Serviço de Aproximação das Empresas em matéria de procura de parceiros europeus são também acessíveis às organizações da economia social. A rede informatizada de cooperação entre empresas (BC Net) conta, entre os seus membros, intermediários do meio da economia social, nomeadamente, o CECOP (Comité Européen des Cooperatives de Production Operária) ou, por exemplo o Consorzio nazionale servizi delle società cooperative (1) e a Fondation Rurale de Wallonie (B). Esses intermediários podem favorecer as aproximações entre cooperativas e outras formas de empresas, com base em intercâmbios de "know-how". Em contrapartida, parece não ter havido muitas organizações da economia social que tenham participado activamente nas anteriores jornadas anuais "Europarceria", que tinham como objectivo favorecer o encontro de pequenas e médias empresas europeias; a próxima manifestação (País de Gales - Junho de 1990) poderá ser a ocasião para se testar a receptividade das organizações da economia social e das empresas em relação a um tal face a face.

A análise destes dispositivos põe em evidência o objectivo da acção empreendida pela Comunidade para favorecer o acesso das pequenas e médias empresas ao mercado europeu : trata-se de romper o isolamento da empresa, oferecendo-lhe a possibilidade de se inserir em redes de informação, de intercâmbio de "know-how" e de conhecimento de parceiros.

(26) COM (87) 152 final de 7 de Abril de 1987 e SEC (89)931 final de 5 de Junho de 1989

(27) SEC(89) 1717 final de 20 de Outubro de 1989

Nesta perspectiva, as empresas da economia social beneficiam de vantagens em relação aos seus concorrentes privados. Devido à própria natureza do sector da economia social e aos princípios de solidariedade que o caracterizam, existem desde há muito tempo redes de comunicação entre as empresas que o compõem.

Existem mecanismos da informação específicos da economia social que, eventualmente, se deverão apolar. Os dispositivos de formação constituem, em muitos casos, um exemplo para empresas do mesmo sector ou da mesma região. As reticências relativamente à cooperação deverão sobretudo ser ultrapassadas por parte dos empresários privados, que estarão, eventualmente, pouco habituados a trabalhar com parceiros da economia social.

#### 4. Os desafios de uma reinserção das actividades da economia social à escala europeia

Os elementos que foram invocados sinteticamente indicam que a apreciação dos desafios da dimensão europeia para a economia social é mais complexa que a mera análise da situação das organizações em relação aos Tratados e às medidas comunitárias.

O desafio que representa a dimensão europeia é devido à mutação dos dados económicos e sociais nos quais vivem e se desenvolvem as organizações da economia social.

O desafio europeu foi já aceite por estas últimas. Os desenvolvimentos referidos nos pontos anteriores mostraram que essas organizações têm - sob reserva de ajustamentos - os meios para adoptar estratégias semelhantes às das empresas tradicionais.

Porém, o alargamento do enquadramento para uma dimensão europeia não pode representar para as organizações da economia social unicamente um problema de dimensão de mercado, ao qual teriam de responder, quer através da concentração dos seus meios de progressão, quer através da especialização de certos produtos, como fazem a maior parte das empresas.

O desafio da dimensão europeia coloca ainda, para essas organizações, uma interrogação fundamental sobre a sua razão de ser: é a própria questão da natureza dos bens e serviços fornecidos que se põe, bem como do modo de organização da produção e da distribuição desses bens.

Será que as organizações da economia social devem repensar as suas actividades e os seus modos de intervenção cuja origem se situa num dado contexto económico e social, a fim de poderem inscrever-se neste novo contexto que corresponde à dimensão geográfica, económica, social e cultural da Europa ?

Uma tal reflexão é desejável face ao reforço da dimensão social do mercado interno, que representa um dos principais desafios da construção europeia, na medida em que as organizações da economia social exprimem, para a realização das suas actividades, uma dinâmica de solidariedade e de gestão participativa dos agentes económicos e dos próprios grupos sociais.

#### 4.1 a capacidade das organizações da economia social para organizar a transição da integração europeia.

Historicamente, as empresas da economia social demonstraram a sua capacidade de se desenvolverem em sociedades em transição.

Assim, certas cooperativas e mútuas, começaram a satisfazer, com meios ilimitados, reivindicações dos assalariados (segurança social, reforma ...) que o direito social veio a concretizar com meios importantes. Actualmente, essas organizações estão ainda implicadas em transições económicas e sociais ao nível da produção de algumas das empresas; ao nível das situações individuais com que se defrontam certas categorias da população; igualmente na transformação de certas regiões através das acções de desenvolvimento local, de inserção social: houve associações de desenvolvimento que suscitaram iniciativas capazes de travar o declínio das actividades, de refrear o êxodo das populações, de reconstituir um tecido económico onde se instalaram, em seguida, outras empresas pertencentes ou não à economia social.

O empenhamento da economia social nessas situações precárias ilustra bem a capacidade de inovação dessas mesmas organizações em relação ao modo de fornecimento de um produto ou serviço, de criar uma empresa ou de conceber um posto de trabalho. Isso explica igualmente a sua capacidade para desenvolver relações fortes com o seu enquadramento: por exemplo, a constituição de redes de empresas, a parceria com autoridades locais e a mobilização dos aforradores.

A realização de um espaço sem fronteiras e a construção de um projecto europeu fazem com que quer as economias nacionais quer as empresas se defrontem com transições. A maneira como as organizações da economia

social desenvolveram as suas capacidades de inovação e a maneira como irão organizar para si próprias a transição europeia pode determinar o futuro de conjunto de sociedade, à semelhança do papel desempenhado pelas primeiras mútuas no desenvolvimento da protecção social em cada um dos Estados.

A realização de um espaço europeu sem fronteiras lança o desafio da manutenção dessa função de experiência, desse papel de antecipação social e económica, dessa contribuição para uma solidariedade activa que as organizações da economia social garantiram e garantem ainda, e que devem adaptar ao nível europeu.

Certas mútuas estão já a orientar-se nesse sentido, quando explicam o reagrupamento de uma parte das suas actividades pela vontade de contribuir para realizar o mercado único de maneira a servir de exemplo em matéria de política social, ou de agir concretamente para a harmonização das prestações sociais à escala europeia.

Do mesmo modo, as tentativas de reforço dos fundos próprios das cooperativas, designadamente operárias, defrontam-se com as mesmas dificuldades das PME autónomas para garantir o seu desenvolvimento de maneira independente; a procura de soluções internas ao movimento cooperativo poderia antecipar as iniciativas dispersas do sector não cooperativo com vista a abrir o capital das empresas sem abdicar totalmente do seu poder.

As associações, ao penetrarem progressivamente em esferas económicas cada vez mais numerosas no conjunto dos Estados-membros, demonstram, por seu lado, que as respostas às necessidades dos europeus podem ser múltiplas.

#### 4.2 A capacidade das organizações da economia social de promover a coesão social dentro e fora da empresa.

A procura de coesão social pretendida pelas organizações da economia social abre uma ampla reflexão sobre a empresa e as suas funções.

Com efeito, as características da economia social, já salientadas diversas vezes, implicam que as suas organizações não constituam apenas um modo de resposta ou de penetração no mercado indiferenciado: a economia social define-se também pela sua capacidade de construção de empresas a partir da acção solidária dos associados, dos utentes. A economia social representa o assumir, por um grupo humano, do seu futuro através de uma iniciativa económica e social.

O sucesso de muitas organizações da economia social deve-se à grande coesão social e profissional do grupo dos produtores ou dos utentes. Essa coesão resulta da aposta feita por essas organizações, a partir do momento da sua criação, de que não há eficácia económica nem da produção sem se ter em conta os recursos humanos da empresa, e sem se promoverem as aspirações dos assalariados, dos produtores ou dos utentes; daí a frequência de actividades próximas da procura e do consumidor final, a inserção em redes de parceiros capazes de tornar essa procura ainda mais visível e, por último, a vontade de dispor de um pessoal motivado.

A procura da coesão traduz-se por relações contratuais entre o grupo de trabalhadores, de utentes e os parceiros externos - o Estado, uma outra sociedade e os investidores de capitais. No início, há identificação entre o investidor dos fundos e o grupo que detém o poder na empresa (assalariados ou utentes).

O desenvolvimento europeu das organizações da economia social coloca-se, pois, a três níveis.

Em primeiro lugar, o da realização de acções solidárias à escala de uma Comunidade de doze Estados-membros, com um número ainda maior de regiões e com uma multiplicidade de interesses solidificados pela história e pelas tradições.

O segundo nível é o da manutenção e desenvolvimento da coesão social no momento de um alargamento brusco das actividades que poderá ser induzido pelo acesso ao mercado europeu. As actividades nacionais das organizações da economia social foram desenvolvidas a partir da procura situada na proximidade ou das necessidades de populações homogéneas e foram sendo progressivamente alargados a outros territórios e a outras acções. Assim, o espaço europeu sem fronteiras representa para essas organizações a obrigação de responder bruscamente a necessidades dispersas num território alargado e proveniente de populações heterogéneas.

O terceiro nível é o do aumento das necessidades financeiras das organizações da economia social, a fim de garantir o alargamento das suas actividades. Esse aumento provoca um risco de deslocação progressiva do poder, no seio da empresa, do grupo dos produtores ou utentes para o grupo que assume o risco do investimento (os investidores de capitais) ameaçando assim a coesão dos utentes, produtores e trabalhadores, que constituem o elemento do sucesso da organização.

A nível local ou de uma organização específica, a limitação desse hiato entre a coesão do grupo e as obrigações ligadas ao crescimento das actividades suscita, a maior parte das vezes, o desenvolvimento de processos de formação e de expressão dos assalariados ou dos utentes.

As respostas das organizações da economia social anteciparam muitas vezes, as diversas iniciativas das empresas tradicionais para desenvolver a participação dos assalariados, reconhecendo assim que, actualmente, os problemas de competitividade ligados ao mercado sem fronteiras implicam uma maior valorização dos recursos humanos.

Do mesmo modo, a capacidade da economia social de elaborar respostas diferentes às necessidades dos cidadãos, dos consumidores, dos produtores e dos utentes permitiu, num certo número de casos, abrir novos mercados, seguidamente ocupados pelas outras formas de empresas.

Deste modo, as organizações da economia social afirmam, pela sua prática e pela sua compreensão das situações, que é muitas vezes possível existir uma ligação entre um real vigor económico e a satisfação das necessidades essenciais das populações, que ainda não são consideradas como alvos rentáveis para o conjunto das empresas.

### CONCLUSÃO

A Comunidade tem um duplo papel perante as organizações da economia social:

- 1) deve pôr à disposição destas os meios de que dispõe o conjunto das empresas para tirar partido do mercado europeu.

A identificação de acções a efectuar, pode em certos casos, ser rápida. As modalidades da acção são, porém, mais difíceis de apreender.

Todavia, deve ser reafirmado um certo número de princípios que servem para definir um calendário para os trabalhos.

Esses princípios são os seguintes:

- não discriminação segundo a nacionalidade.

Uma diferença de tratamento entre nacionais e não nacionais para a criação ou funcionamento de uma empresa da economia social é contraditória com o Tratado.

- liberdade de estabelecimento e de prestação de serviços para as entidades abrangidas pelo artigo 58º

Deve ser precisada a inserção no campo abrangido pelo artigo 58º, nomeadamente para as entidades jurídicas sem fins lucrativos que exercem actividades económicas.

A afirmação deste princípio tem como objectivo alargar a igualdade de tratamento do mercado sem fronteiras ao conjunto das organizações economicamente activas, seja qual for o seu estatuto jurídico. As organizações são identificadas segundo exerçam ou não uma actividade económica e segundo o sector de actividade em questão e não em função do estatuto sob o qual a actividade é exercida.

As consequências da afirmação dessas liberdades deverão ser cuidadosamente analisadas, visto que regulam o acesso aos mercados de organizações abrangidas por estatutos nacionais extremamente diversos, nomeadamente em matéria de condições de criação, de fiscalidade, de situação em relação à legislação social ou ao direito da concorrência.

- acesso aos instrumentos de cooperação entre empresas.

Deverá proceder-se rapidamente à análise das condições de cooperação, sob forma de fusão de empresas, da criação de "holding" ou da criação de filial comum para os tipos de sociedades que não sejam sociedades anónimas e que façam parte da economia social.

Este exame deverá ser feito tendo em conta o duplo aspecto das condições de criação de uma sociedade por fusão ou "holding" de sociedades de pessoas, e o do estatuto da sociedade assim criada (ela própria sociedade de pessoas ou sociedade de capitais).

Paralelamente a este trabalho, o desenvolvimento da cooperação entre empresas da economia social de diferentes sectores poderá ser estimulado através de experiências-piloto realizadas com base nas complementariedades de cada um dos tipos de organizações dos diferentes Estados-membros.

II) Apolar o esforço de reflexão e de inovação da economia social face às transições decorrentes da realização de um espaço sem fronteiras.

O respeito da coesão económica e social da Comunidade no processo de realização de um espaço sem fronteiras é um objectivo claro da construção europeia.

A função de antecipação das mutações e do seu acompanhamento assumida por numerosas empresas da economia social deverá também ser mais bem conhecida pelas próprias empresas, assim como deverá ser melhor conhecido o seu contributo social relativamente ao conjunto da sociedade europeia.

A Comissão deveria, em ligação com certos representantes da economia social, proceder a um trabalho de prospectiva no seio de um grupo de reflexão cuja responsabilidade seria atribuída a uma alta personalidade e cujo secretariado seria assegurado pela Comissão.



Anexo 1

Disposições jurídicas da economia social

Fonte: Comité Económico e Social, 1987.

## Anexo 2

### Dados quantificados da economia social

Não existem estatísticas oficiais relativas às empresas da economia social. Com efeito, as estatísticas tratam os fluxos de actividades e os dados relativos ao emprego de acordo com critérios de dimensão, de localização, ou consoante os sectores ou actividades profissionais, mas não de acordo com o estatuto jurídico.

Além disso, muitas empresas da economia social são abrangidas por direitos gerais de que constituem uma forma particular, por vezes sancionada por um direito complementar específico e identificável, outras vezes dependentes somente da adesão a regras voluntariamente aceites (por exemplo as cooperativas de produção britânicas que aderem aos estatutos da Industrial Common Ownership Movement - ICOM).

Os dados quantificados que se podem reunir sumariamente provêm dos movimentos cooperativos e dos seus reagrupamentos europeus.

As cooperativas de consumo reagrupam (CEE + EFTA) 20 milhões de famílias aderentes; 400 000 assalariados trabalham em 22 000 mil lojas e 200 000 fábricas/entrepósitos; o volume de negócios é de cerca de 50 mil milhões de ecus.

Estas empresas foram também atingidas pelo fenómeno de concentração que caracteriza o sector da distribuição na Europa: por exemplo, em Itália, durante 20 anos, o número de sociedades cooperativas de consumo desceu para um nível 7 vezes inferior (actualmente são 450), enquanto o número de pontos de venda passava de 7 000 para 1 300, com um aumento da dimensão média da sua superfície.

As actividades mútuas na Europa cobrem os três domínios da actividade de seguros:

- o seguro de vida, em cujo mercado estão presentes desde há muito tempo sociedades privadas de seguros.

- o seguro de doença ou velhice, em complemento ou como gestão de sistemas nacionais de protecção social; é apenas desde há uma dezena de anos que se tem vindo a intensificar, num mercado em expansão, a concorrência entre sociedades privadas e mútuas para as prestações

complementares de seguro de doença e de velhice; as despesas com a saúde, variam na Europa, de 3,9% (Grécia) a 8,5% (França) do PIB nacional.

- O seguro de grandes riscos (veículos, incêndio, danos causados aos bens), relativamente ao qual as mútuas de certos Estados aumentaram as suas quotas de mercado nos últimos 20 anos.

As mútuas de previdência social, complementares dos sistemas públicos de segurança social, são em número de 10 000 para o conjunto da Comunidade; empregam mais de 200 000 assalariados e dirigem-se a 40 milhões de famílias (protegendo um número de pessoas duas a três vezes superior).

Em 1984-85, as suas quotas de mercado variavam, no que diz respeito ao seguro de vida, de 1,6% (Países Baixos) a 38% (Reino Unido) e, para o seguro não-vida, de 8,1% (Itália) a 52,1% (RFA): na RFA havia três mútuas entre as 10 maiores sociedades que operavam no mercado (quer em relação ao seguro de vida quer não-vida) tendo sido registada uma proporção equivalente na Dinamarca, Espanha, França (não-vida e apenas uma ou duas para o seguro de vida).

No sector agrícola, há estimativas que calculam, em 60% da produção total europeia, a percentagem média de produção colhida, transformada e vendida por intermédio de uma cooperativa.

Mais precisamente, a quota da produção agrícola vendida por intermédio de uma cooperativa varia segundo os Estados-membros e os produtos. Em 1987 essa quota era, na Dinamarca, superior a 90% para a carne de porco, o leite, os frutos e os produtos hortícolas; na Grécia, essa percentagem é de cerca de 50% para os cereais e os frutos, mais de 25% para os produtos lácteos e cerca de 15% para os produtos hortícolas; na Espanha, excepto no que se refere aos frutos (26%) essa proporção é inferior a 20%; em França varia de 35% (produtos hortícolas) para 78% (carne de porco); em Itália varia de 5% (ovos) para 35% (cereais).

### Anexo 3

#### Histórico

Em 1989, a Comissão das Comunidades Europeias identificou o sector da economia social através da criação de um novo serviço dentro da DG XXIII.

Antes dessa data, as empresas que faziam parte da noção geral de economia social não eram identificadas enquanto tais. Todavia, as suas preocupações eram tomadas em consideração a nível comunitário, segundo o sector em que exerciam a sua actividade, por exemplo no sector agrícola, no sector das pescas ou no dos serviços financeiros (banco ou seguros). A sua importância era igualmente reconhecida no contexto mais lato da sua contribuição para o desenvolvimento de certas políticas comunitárias, nomeadamente das políticas regionais ou das políticas sociais, por exemplo em matéria de formação, de emprego e de desenvolvimento local. Por último, as medidas postas em prática no contexto da política das empresas da Comunidade destinavam-se, sem exclusão, às empresas da economia social.

O Parlamento Europeu, igualmente, adoptou diversas resoluções que dizem especificamente respeito a certas empresas da economia social, nomeadamente às associações sem fins lucrativos (1987), ou ao papel das cooperativas no desenvolvimento regional (1983 e 1987) e na política de desenvolvimento (1988).

O Comité Económico e Social, por seu turno, organizou em 1986 uma conferência sobre as organizações cooperativas, mútuas e associativas na Comunidade, para cuja preparação publicou um importante trabalho que continua a ser, até à data, o estudo mais exaustivo e comparativo sobre este assunto. Além disso, o Comité adoptou recentemente (Setembro de 1989) um parecer de iniciativa sobre o papel das cooperativas no desenvolvimento regional.

Tendo em conta a especificidade das empresas da economia social, a Comissão comprometeu-se, no seu programa de trabalho<sup>(28)</sup> realizar, desde o início de 1989, "uma reflexão sobre as diferentes componentes da economia social (associações, mútuas, cooperativas), examinando a incidência e as oportunidades que lhes são abertas pela realização de um mercado sem fronteiras".

---

(28) No 90, Bol. das Comunidades Europeias, Supl. 2/1989, p. 47

Différents rapports et documents communautaires  
concernant l'économie sociale :

Parlement Européen

- Résolution du Parlement Européen, (rapport MIHR) 1983
- Résolution de Parlement Européen, présentée par Monsieur EYRAUD, le 5 novembre 1984, sur "le développement des Associations" (non adoptée, renvoi à une analyse de fond)
- Résolution du Parlement Européen sur "les associations sans but lucratif dans les Communautés Européennes" (Rapport FONTAINE), 13 mars 1987
- Résolution du Parlement Européen sur la contribution des coopératives au développement régional, (rapport AVGERINOS du 28.05.86), juillet 1987
- Résolution du Parlement Européen, pour "inciter les Etats Membres à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la reconnaissance mutuelle des associations et organisations non gouvernementales", 3 mars 1988
- Rapport du Parlement Européen (Monsieur TRIVELLI) sur "les coopératives et le mouvement coopératif dans la politique de développement", 4 octobre 1988
- Document de Travail d'un Intergroupe présidé par Monsieur EYRAUD sur "un projet de statut d'association européenne", avril 1989

Comité Economique et Social

- Conférence sur "les activités coopératives, mutualistes et associatives dans la Communauté", octobre 1986 (Document de travail et actes de la Conférence publiés par le CES)
- Avis d'initiative du Comité Economique et Social sur "la contribution du secteur coopératif au développement régional (Rapporteur Mr BENTO GONCALVES), 29 septembre 1989

## GERAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre a comunicação da Comissão ao Conselho - As empresas da economia social e a realização de um mercado europeu sem fronteiras  
[JO C 332 de 31.12.1990, p. 81]

**Parecer sobre a comunicação da Comissão ao Conselho — As empresas da economia social e a realização de um mercado europeu sem fronteiras**

(90/C 332/25)

Em 26 de Janeiro de 1990, a Comissão solicitou ao Comité Económico e Social, em conformidade com o artigo 198º do Tratado que institui a Comunidade Europeia, que procedesse a uma reflexão global sobre:

- a heterogeneidade dos estatutos que regem a economia social na Comunidade,
- o papel que o Agrupamento Europeu de interesse económico (AEIE) pode desempenhar, tendo em conta a diversidade dos estatutos, para estimular a cooperação entre empresas da economia social,
- a viabilidade de um estatuto europeu de sociedade de pessoas, apto a regular as operações de fusão, de criação de «holdings» (N.T.: «holdings» é o que consta do documento COM. Mais recentemente tem-se usado em Portugal a designação de «sociedade gestora de participações sociais (SGPS)» — Decreto-lei nº 495/88 de 30 de Dezembro.) ou de filiais comuns entre as empresas da economia social e a natureza eventual de um tal estatuto (estatuto quadro ou desmultiplicado em função das características específicas de cada família ou sector da economia social),
- as condições de operacionalidade de um estatuto de associação europeia capaz de regular a criação directa de associações sem actividade económica.

A Secção da Indústria, do Comércio e do Artesanato e dos Serviços, incumbida da preparação dos trabalhos na matéria, emitiu parecer em 5 de Setembro de 1990 (relator: R. Ramaekers).

Na 279ª reunião plénaria (sessão de 19 de Setembro de 1990), o Comité Económico e Social adoptou por unanimidade e 3 abstenções o seguinte parecer.

## 1. Introdução

1.1. O Comité regozija-se, em primeiro lugar, com a Comunicação transmitida pela Comissão ao Conselho em 18 de Dezembro de 1989, na qual são reconhecidos o papel e o lugar que as empresas da economia social podem ocupar na realização do mercado único sem fronteiras.

1.2. No Livro Branco apresentado em 1985 na Cimeira de Milão, a Comissão fixava como objectivos a criação, em finais de 1992, de um mercado interno sem fronteiras para os bens, serviços, capitais e pessoas, e a realização, em paralelo, da Europa Social.

1.2.1. No estágio actual, importa definir um quadro que garanta a todas as empresas, independentemente da sua dimensão, do seu sector de actividade, da sua localização ou do seu estatuto jurídico, os meios para fazer face ao desafio do mercado interno.

1.2.2. Assim, considera-se positivo o reconhecimento, pela Comissão, da especificidade dos sectores cooperativo, mutualista e associativo (sectores que, no seu conjunto, alguns países europeus designam como «Economia Social»), cujas empresas têm o direito de preservar a sua identidade ao proceder-se à elaboração de um quadro jurídico cuja finalidade é melhorar a colaboração transnacional e promover a integração económica da Comunidade.

1.3. Enraizadas na história económica e social da Europa, especialmente desde o século dezanove, as cooperativas, as mútuas e as associações congregam livremente, nos doze países da Comunidade, várias dezenas de milhões de pessoas que escolheram agir pela via da co-responsabilidade e da solidariedade.

1.3.1. Além de um peso social e cívico importante, não é de minimizar o papel económico primordial que estas empresas desempenham na Comunidade. Com efeito, não são de negligenciar as cooperativas, que, com os seus 63 milhões de sócios, realizam um volume de negócios de mais de 370 mil milhões de ecus; nem as mútuas de previdência, que, com 47 milhões de sócios, efectuam um volume de negócios de 22 mil milhões, nem os 25 milhões de famílias abrangidas pelas cooperativas e pelas mútuas de seguros, com um volume de negócios de 40 mil milhões, nem os 10 milhões de filiados nas instituições de previdência de gestão paritária, com um volume de negócios de 2,5 mil milhões, nem, por fim, os 40 milhões de associados e os 3 milhões de assalariados que fazem viver as associações.

1.4. É primordial conceder às empresas cooperativas, mutualistas e associativas, em plano de igualdade com os outros agentes da economia europeia, o direito de utilizarem estruturas apropriadas de cooperação e de reestruturação, bem como o livre acesso a todo o terri-

tório e a todos os sectores económicos da Comunidade Europeia.

Essas empresas dão um contributo importante à construção da «Europa dos cidadãos», condição da coesão social, essencial ao próprio êxito do grande mercado.

1.5. É, contudo, evidente que este processo não deverá conferir a estas empresas quaisquer vantagens relativamente aos outros tipos de empresas.

1.6. Por outro lado, seria desejável que as empresas da economia social cooperativa, mutualista e associativa desenvolvessem iniciativas conjuntas com as empresas do mesmo tipo estabelecidas fora da CEE.

## 2. Heterogeneidade dos estatutos

2.1. Como todas as outras empresas, as empresas cooperativas, mutualistas e associativas têm o direito de ser reconhecidas como tais e, por conseguinte, em plano de igualdade com os outros agentes económicos, de ter acesso a todo o mercado interno e de adoptar dimensões correspondentes às que decorrem do grande mercado. Além disso, estas empresas desempenham um papel benéfico na construção do mercado europeu, ao:

- participarem no processo de incentivo e de equilíbrio social e regional da economia,
- desenvolverem o aspecto qualitativo do consumo,
- envolverem pessoalmente os seus membros na construção da Europa dos cidadãos.

2.2. Dadas a envergadura e a especificidade destas empresas, não é surpreendente a manifesta heterogeneidade dos estatutos que as regem nos doze Estados-membros. O Comité refere-se a este tema num estudo comparativo publicado em 1987, que destacava as disparidades de ordem jurídica nacionais (ou mesmo regionais ou sectoriais) que atingiam estas três formas de empresas.

2.2.1. A diversidade que caracteriza os estatutos jurídicos que enformam estas empresas demonstra um certo vigor e uma capacidade real de adaptação a situações específicas.

2.3. O que não impede que, não obstante as suas diversas formas, todas estas empresas tenham as suas raízes se não numa mesma história, pelo menos numa mesma corrente de ideais, assentando hoje em dia em princípios comuns que fazem delas uma terceira via, em paralelo com as empresas de capitais ou públicas.

2.4. Se bem que seja impossível englobar numa definição jurídica única as diferentes empresas da economia social cooperativa, mutualista e associativa, há que concordar que esta noção é expressão de um movimento

em que se enquadram as empresas cooperativas, mutualistas ou associativas que atribuem um papel primordial à pessoa e perfilham livremente os princípios seguintes:

- livre associação,
- estrutura de gestão democrática,
- solidariedade,
- plena realização dos membros e/ou promoção do interesse geral.

## 3. O papel do AEIE e da Sociedade Anónima Europeia (SE)

3.1. Actualmente, o AEIE é o único instrumento jurídico de direito comunitário que rege as relações internacionais das empresas. Esta estrutura jurídica extremamente flexível permite às sociedades (anónimas, cooperativas, mútuas ou associações que exerçam uma actividade económica) promoverem em comum determinados sectores de actividades sem perderem a sua autonomia jurídica e económica.

3.2. Contudo, a fórmula do AEIE revela algumas limitações não negligenciáveis:

- carácter ancilar do seu objecto em relação à actividade económica dos seus membros, o que significa que a actividade do Agrupamento se não pode substituir à dos respectivos membros,
- responsabilidade ilimitada e solidária dos membros, o que implica que estes últimos respondem solidariamente e sem limitações pelas dívidas do Agrupamento (sem que esta responsabilidade possa ser limitada em função da existência ou da ausência de contributo),
- proibição de recurso directo aos aforradores, o que exclui toda a emissão de títulos ou obrigações a repartir entre o público,
- impossibilidade de as pessoas colectivas com sede social no exterior da Comunidade virem a ser membros de um AEIE,
- o estatuto fiscal aplicável às actividades do Agrupamento permanece impreciso em numerosos Estados.

3.2.1. Para ultrapassar estas limitações, a Comissão das Comunidades Europeias elaborou o projecto de um outro instrumento jurídico europeu que se caracteriza por uma maior integração e uma mais reduzida autonomia dos membros; trata-se de um estatuto de SE, que será proposto a todas as empresas de vocação comunitária.

3.3. A este respeito, o Comité entende que seria inaceitável que esta fórmula de integração europeia fosse a única modalidade proposta às empresas cooperativas, mutualistas e associativas.

3.3.1. A única forma de criação de uma SE acessível às empresas da economia social cooperativa, mutualista



e associativa é a criação por filial comum. Resulta deste facto que estas empresas não podem recorrer, para a constituição de uma SE, nem a criação de uma «holding», nem à fusão ou à transformação de uma sociedade nacional.

3.3.2. O recurso a este instrumento faria perder a estas empresas toda a sua especificidade, pois deixariam de poder aplicar-se princípios tais como:

- o primado do indivíduo sobre o capital,
- a livre associação,
- a regra de votação «um homem, um voto»,
- a solidariedade,
- a indivisibilidade das reservas,
- a devolução dos bens em caso de liquidação.

3.3.3. A SE permanece inacessível às pessoas singulares, o que equivale a negar-lhes o direito de se organizarem à escala comunitária, sobretudo nas zonas fronteiriças.

3.4. Deste modo, dado que, por um lado, o AEIE oferece um instrumento de colaboração bastante flexível mas muito limitado, e que, por outro lado, algumas das empresas da economia social cooperativa, mutualista e associativa terão grandes dificuldades (quer de acesso, quer de compatibilidade com o seu carácter específico) em recorrer à SE, o Comité conclui que estas empresas não dispõem de um instrumento jurídico apropriado que lhes permita melhorar as suas colaborações no plano internacional e promover a sua integração económica na Comunidade.

3.4.1. Por conseguinte, afigura-se indispensável a criação de um quadro jurídico europeu, facultativo e alternativo, para estas empresas cooperativas, mutualistas e associativas, que têm, na verdade, características próprias que merecem ser preservadas, e às quais nem o AEIE nem a SE oferecem quadro jurídico adequado.

3.4.2. Assim, é essencial que, uma vez realizado o mercado único, as empresas cooperativas, mutualistas ou associativas beneficiem, tal como as sociedades de capitais, do acesso a todo o mercado comunitário, bem como da faculdade de escolher livremente uma forma jurídica de acção europeia que seja compatível com a manutenção dos princípios que as caracterizam.

3.4.3. Nesta perspectiva, o Comité recorda os pareceres emitidos a respeito do Estatuto da Sociedade Europeia (24 de Novembro de 1988 e 28 de Março de 1990)<sup>(1)</sup>, nos quais recomendava já que se previsse um estatuto específico para estas empresas, cujas importantes características devem ser preservadas e não encontram no Estatuto da SE um enquadramento jurídico apropriado.

#### 4. Viabilidade de um estatuto europeu específico

4.1. A necessidade de se elaborar um estatuto jurídico opcional e subsidiário torna-se particularmente

evidente se pensarmos que as empresas em questão se encontram cada vez mais integradas no mercado, em concorrência com as sociedades de capitais, mantendo-se todavia fiéis às suas características específicas. O Comité assinala, por outro lado, que, ao lado das convergências referidas, há entre as empresas cooperativas, mutualistas e associativas diferenças estruturais ou funcionais que não é lícito omitir, sob pena de virem a perder a sua identidade em proveito de uma ou de outra componente.

4.1.1. Assim, o Comité convida a Comissão a ter em atenção essas diferenças entre as diversas componentes, redigindo estatutos distintos para as cooperativas, as mútuas (e as mútuas de seguros) e as associações; tais estatutos poderão eventualmente ser apresentados em texto único, com um preâmbulo comum ou um tronco e disposições comuns.

Com efeito, a análise do estatuto destas empresas revela convergências evidentes:

- todas as empresas que poderiam beneficiar de um projecto de estatuto desenvolvem as suas actividades no âmbito do grande mercado. Estão directamente envolvidas na actividade económica, aí se encontrando em concorrência directa com as sociedades de capitais,
- em geral, todas elas mantêm uma forte vinculação às suas especificidades:
- primado do papel das pessoas sobre o dos capitais,
- procura da satisfação das necessidades dos membros e/ou do interesse geral,
- solidariedade entre os membros.
- têm, por tipo de empresa, evoluções convergentes no sentido da adaptação dos textos anteriores aos mecanismos do mercado.

A partir destas considerações, a Comissão deveria redigir os textos dos estatutos tendo em conta os seguintes pontos fundamentais:

- o objecto de uma sociedade europeia que responde ao carácter das empresas de economia social,
- o funcionamento financeiro (constituição de fundos próprios — títulos de participação ou outras modalidades),
- os órgãos de administração e direcção, de acordo com o princípio «um homem, um voto», mas eventualmente com modulações quando se trate de pessoas colectivas,
- a possibilidade de dar destino aos bens (não por distribuição entre os membros, mas sim por entrega a um outro organismo com o mesmo objecto), em caso de dissolução.

A este propósito, recorda-se que tanto a família cooperativa, como a mutualista e a associativa contribuíram já para esta reflexão, redigindo projectos de estatuto europeu para cada um dos sectores.

4.2. Além disso, o ou os estatutos jurídicos de direito comunitário a elaborar para as cooperativas, mútuas

<sup>(1)</sup> Parecer de 24 de Novembro de 1988 (JO nº C 23 de 30. 1. 1989); Parecer de 28 de Março de 1990 (JO nº C 124 de 21. 5. 1990).

e associações deverão ser acessíveis quer às pessoas colectivas, quer às pessoas singulares. O estatuto deverá permitir a criação de uma sociedade de direito europeu *ex nihilo*, por fusão, por criação de filiais e por transformação de uma sociedade nacional.

4.3. O Comité insiste, ainda, em ser consultada de novo pela Comissão logo que esta tiver redigido um ou vários estatutos jurídicos para as cooperativas, as mútuas e as associações.

4.4. Em todo o caso, a adopção deste estatuto de direito europeu deve permanecer subsidiária e opcional, sem requerer ou excluir uma eventual harmonização das legislações nacionais aplicáveis às cooperativas, mútuas e associações.

## 5. A problemática das associações<sup>(1)</sup>

5.1. É, em primeiro lugar, de registar a intenção, expressa pela Comissão, de interpretar os termos « fins lucrativos » utilizados no segundo parágrafo do artigo 58º do Tratado de Roma no sentido lato de participação na vida económica reconhecida às pessoas colectivas que não sejam sociedades, cujo objecto consista, a título principal ou acessório, no exercício de uma actividade económica normalmente renumerada.

5.1.1. Consta-se, a este respeito, que todas as associações exercem (ou são susceptíveis de exercer) uma actividade económica no sentido que lhe dá a Comissão, pois, para realizarem a sua finalidade social, terão necessidade de desenvolver actividades económicas mais ou menos acessórias.

5.2. Verifica-se, mais genericamente, que todas estas associações (ex.: organizações internacionais não governamentais) desejam ser reconhecidas e usufruir do direito de actuar em todo o território comunitário.

5.3. De todo o modo, o Comité recomenda à Comissão que não divida artificialmente o movimento associativo, que tem, ao nível de cada uma das suas unidades, o direito de pleitear não só a sua integração no grande mercado como a sua inserção na Europa Social e dos cidadãos.

5.3.1. Seria, pois, desejável adoptar um só estatuto jurídico comunitário para o conjunto destas associações europeias (suja actividade tem, ou é susceptível de ter, carácter económico em sentido lato).

Será sempre possível à Comissão ou ao Tribunal de Justiça excluir a utilização deste estatuto para certas actividades associativas que não correspondam aos critérios do segundo parágrafo do artigo 58º do Tratado.

## 6. Para além do estatuto jurídico

6.1. Movido pelo carácter geral da Comunicação da Comissão ao Conselho de 18 de Dezembro de 1989 sobre as empresas da economia social, o Comité vem recordar que o quadro jurídico é apenas um dos aspectos da problemática que se coloca às empresas cooperativas, mutualistas e associativas.

6.1.1. Chama-se, pois, a atenção das Instituições europeias para outros problemas defrontados por estas empresas pelo facto de, em simultâneo, serem agentes económicos a tratar de forma não discriminatória e desempenharem um papel específico na economia.

6.2. Antes de mais, as empresas da economia social cooperativa, mutualista ou associativa têm, por natureza, um papel específico e importante a desempenhar na promoção do diálogo social e, de uma maneira mais geral, na realização da Europa Social<sup>(2)</sup>.

6.3. O direito de acesso a todos os sectores da economia em cada Estado, independentemente da forma jurídica ou de nacionalidade da empresa, deve ser imperativamente garantido sob pena de serem postos em causa o conceito de grande mercado e os seus grandes princípios de liberdade de circulação, de estabelecimento e de prestação de serviços. Do mesmo modo, a liberdade de associação das pessoas colectivas não poderá ser realizada enquanto não for aberto a todas as formas de sociedade o exercício de toda a actividade económica em cada Estado-membro. Seria, pois, necessário que, para essas empresas, se tornasse efectivo, a curto prazo, o livre exercício de toda e qualquer actividade económica no território de cada um dos Estados-membros.

6.4. No que respeita ao seu financiamento, muitas das empresas da economia social cooperativa, mutualista e associativa defrontam um problema real que decorre da especificidade do seu projecto de empresa e do aumento qualitativo e quantitativo das suas necessidades financeiras suscitado pela situação de concorrência internacional. Com efeito, dados os limites do apoio financeiro que os seus membros lhes podem facultar, estas empresas têm de recorrer a fontes de financiamento externas.

Ora, o recurso à intervenção do sector financeiro só pode ser considerado na condição de se preservar a especificidade deste tipo de empresas, ou seja, respeitando o princípio fundamental do primado do indivíduo sobre o capital. Estas empresas devem, pois, recorrer a fórmulas de financiamento que respondam a este imperativo e, simultaneamente, interessem os detentores de capitais (exemplos: recurso a títulos de participação, fundos de garantia, fundos de participação).

6.4.1. Assim, para além do reconhecimento mútuo dos instrumentos de financiamento existentes em cada um dos Estados, conviria ponderar a possibilidade de

<sup>(1)</sup> Ver pagina 12 do documento da Comissão CES (89) nº 2187 final.

<sup>(2)</sup> Ver JO nº C 126 de 23. 5. 1989.

criar, para estas empresas de direito comunitário, títulos de participação europeus negociáveis em toda a Comunidade.

6.5. Paralelamente, seria desejável ver o âmbito de aplicação da sétima directiva sobre os balanços consolidados alargado às empresas da economia social cooperativa, mutualista e associativa.

6.6. Além disso, da natureza específica destas empresas e dos seus objectivos decorre a necessidade de os seus membros agirem e reagirem de modo adequado.

Será, pois, necessário conceder atenção particular à educação e à formação dos membros das cooperativas, mútuas e associações, e do pessoal respectivo.

6.6.1. A este respeito, conviria assegurar a estas empresas a informação suficiente e o acesso a fundos (específicos ou não) que contribuam para a formação adequada deste tipo de membros e do seu pessoal.

6.7. Considera-se, por outro lado, necessária a criação de um órgão de representação e de coordenação permanente junto da Comissão. Este órgão de ligação poderia estabelecer um diálogo construtivo com as instâncias europeias a respeito da economia social coop-

erativa, mutualista e associativa e estabelecer programas de acção específica, nomeadamente em matéria de formação.

6.8. No mesmo sentido, a Comissão poderia promover a criação de um instituto europeu de formação e de investigação sobre a economia social, por analogia com os que existem já ao nível nacional.

6.9. Por fim, no prolongamento das reflexões abordadas pela conferência organizada pelo Comité Económico e Social sobre a economia social cooperativa, mutualista e associativa, seria altamente desejável valorizar o papel das empresas deste sector relativamente aos países terceiros. Uma melhor inserção das empresas da economia social nos instrumentos e nas políticas de cooperação existentes poderia traduzir-se por:

- um contributo para a formação de quadros (estágios, intercâmbio, ...),
- transmissão de experiências (seminários, informação, ...),
- criação de empresas comuns e realização, pelas empresas comunitárias, de projectos que ultrapassem o âmbito da CEE.

Feito em Bruxelas, em 19 de Setembro de 1990.

*O Presidente*  
*do Comité Económico e Social*  
Alberto MASPRONE

## GERAL

Parecer do Comité Económico e Social sobre  
«A economia social e o mercado único»  
[JO C 117 de 26.4.2000, p. 52-58]

**Parecer do Comité Económico e Social sobre «A economia social e o mercado único»**

(2000/C 117/11)

Em 25 de Fevereiro de 1999, o Comité Económico e Social decidiu emitir, nos termos do n.º 3 do artigo 23.º do Regimento, um parecer de iniciativa sobre «A economia social e o mercado único».

Incumbida dos correspondentes trabalhos, a Secção de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 15 de Fevereiro de 2000, sendo relator Jan Olsson.

Na 370.<sup>a</sup> reunião plenária de 1 e 2 de Março de 2000 (sessão de 2 de Março), o Comité Económico e Social adoptou, por 105 votos a favor, 3 votos contra e 16 abstenções, o presente parecer.

**1. Introdução**

1.1. Este parecer de iniciativa tem por objectivo tornar a economia social mais visível ao nível europeu e apresentar propostas concretas às instituições europeias, aos Estados-Membros e ao próprio sector no sentido de melhorar as suas possibilidades de contribuir para o bem-estar social, o emprego, o crescimento sustentável e a coesão social.

1.2. O Comité emitiu por várias ocasiões pareceres sobre a economia social<sup>(1)</sup>. Publicou, por exemplo, já em 1986 um estudo sobre as sociedades cooperativas, as mutualidades e associações da Europa que se converteu, entretanto, em obra de referência europeia<sup>(2)</sup>.

**2. O papel da economia social na sociedade**

2.1. Em preparação do parecer, foi organizada em Bruxelas, no dia 12 de Outubro de 1999, uma audição destinada a esclarecer o papel desempenhado na sociedade pela economia social.

2.2. As actividades da economia social são, em primeira instância, criadas para responder às necessidades dos seus filiados e dos seus utentes que o mercado e o Estado têm ignorado ou descuidado. A economia social oferece às pessoas a possibilidade de organizarem os seus padrões de produção e de consumo através de formas de cooperação independentes e democráticas. Ao privilegiar as necessidades individuais não satisfeitas, ou insuficientemente satisfeitas, a economia social pode inspirar soluções inovadoras e voltadas para o futuro.

2.3. A economia social é um sector muito diversificado e encontra-se representado em todos os sectores da vida económica. As organizações de economia social operam num mercado competitivo e envolvem tanto actores privados como públicos. Há, porém, muitos deles que prestam serviços de assistência e de protecção social e lançam iniciativas no mercado de trabalho, actuando frequentemente em conjugação com o sector público.

2.4. O Estado Providência vê-se confrontado com enormes desafios. A taxa de desemprego na Europa continua a ser elevada e os encargos sociais não cessam de aumentar. Os sistemas de segurança social estão debilitados devido à persistência de uma taxa de crescimento baixa e ao envelhecimento demográfico. A responsabilidade do sector público em certas funções dos serviços sociais está em declínio, não podendo acompanhar o aumento da procura e registando-se uma tendência para confiar ao sector privado a organização da prestação e do financiamento destes serviços, sem prejuízo da preservação dos elementos fundamentais de justiça social que presidiram à sua criação.

2.5. A economia social é, nalguns países, um produtor importante de serviços nos domínios da saúde, da assistência ao domicílio, da assistência social, do ambiente, da educação, da utilização eficaz das fontes de energia, sendo também, por vezes, quem trata do respectivo financiamento. A economia social é, por conseguinte, uma componente do modelo social europeu e é essencial para assegurar a sua capacidade de cumprir os seus objectivos. Deste modo, o apoio concreto ao desenvolvimento do sector devia ter por objectivo garantir aos cidadãos europeus serviços de qualidade elevada. Perante a situação demográfica na UE e a falta de mão-de-obra que começa a verificar-se em certos domínios do sector privado, a instituição de parcerias adaptadas entre as estruturas da economia social que agem no domínio da inserção e as empresas privadas pode fornecer um modelo de desenvolvimento baseado na inserção pela via económica para combater a exclusão social e responder às necessidades de mão-de-obra não supridas.

2.6. A economia social está presente em todos os níveis, quer nacionais quer europeus, mas as suas raízes são sobretudo locais. É fundamental o seu papel na consecução da coesão social. A economia social local assume, ombro a ombro com o sector público, a responsabilidade pela infra-estrutura social. As empresas do sector são muito importantes para o desenvolvimento tanto urbano como rural. Não obstante o seu impacto local, a economia social é, por vezes, organizada em unidades de grandes dimensões com actividades de carácter nacional ou

(1) «As empresas da economia social e a realização de um mercado europeu sem fronteiras» in JO C 332 de 31.12.1990, p. 81, parecer sobre SEC(89) 2187, «Programa plurianual (1994-1996) de trabalho em favor das cooperativas, sociedades mútuas, associações e fundações na Comunidade» in JO C 388 de 31.12.1994, p. 22, parecer sobre COM(93) 650.

(2) «Cooperativas, sociedades mútuas e sector não lucrativo e as suas organizações na Comunidade Europeia», publicado pelo CES.

mesmo transnacional. Ao forjar parcerias com o sector público, com outras empresas do sector privado e com organizações sindicais, a economia social pode contribuir para reforçar a competitividade das empresas locais num clima de globalização.

2.7. A economia social pode ser um modelo de competitividade acrescida, assente na cooperação entre indivíduos e empresas e na sua capacidade de responder às necessidades dos cidadãos e de desenvolver capital humano. Dado que privilegia as relações entre os indivíduos e lhes confere uma posição central, a economia social beneficiará da evolução para uma sociedade de serviços e para novas formas de trabalho.

2.8. A economia social pode explorar as fontes de emprego emergentes, particularmente nos sectores dos serviços sociais, da cultura, do lazer, da educação e do ambiente, não só através de produção trabalho-intensiva mas também da utilização de novas tecnologias, e contribuir, por esse meio, para a integração social dos grupos mais vulneráveis.

### 3. O conceito de «economia social»

3.1. Embora não rotulada de «economia social» em todos os Estados-Membros, existem em toda a parte actividades comparáveis que partilham das mesmas características, as quais se têm desenvolvido, ao longo dos séculos, em diversas formas de organização e sob diversas denominações, em função da situação económica nacional e das condições sociais e jurídicas vigentes. Estas diferenças explicam a ausência de uma definição comum e a dificuldade de encontrá-la ao nível comunitário.

3.2. A expressão «economia social» tem vindo, no entanto, a ganhar terreno e é utilizada, *inter alia*, nas Orientações para o Emprego<sup>(1)</sup> e no novo Regulamento do Fundo Social Europeu<sup>(2)</sup>.

3.3. Para superar o problema de definição, descreve-se a economia social frequentemente como sendo composta por «quatro famílias»: sociedades cooperativas, mutualidades, associações e fundações, que são, com efeito, formas organizativas e/ou jurídicas.

3.3.1. Nesta linha de pensamento, a Comissão Europeia instituiu um Comité Consultivo das Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações em 1998 (CMAF)<sup>(3)</sup>.

3.3.2. No entanto, nem todas as organizações incluídas nestas quatro famílias desejam ser consideradas como uma parte da «economia social». Por outro lado, há outros actores que se identificam com a economia social mas não satisfazem os requisitos legais específicos destas quatro famílias, que variam de um Estado-Membro para outro.

3.4. A falta de clareza que rodeia a expressão «economia social» não se deve apenas a várias interpretações, também é resultado de confusão linguística. A expressão indica claramente que se trata de uma actividade económica. O adjectivo social deve ser entendido no sentido de uma obrigação mutualística entre os sócios, ou na aceção de uma «obrigação para com a sociedade».

3.5. Nos últimos anos, o ambiente socioeconómico mudou muito. Têm surgido novos fenómenos e novos actores económicos para responder às novas necessidades e solicitações de forma flexível, inovadora e eficaz. As actividades tradicionais têm de ser adaptadas.

3.6. Como qualquer actividade da economia social pode ser associada a certos direitos e a certas vantagens, o Comité pensa que é importante — mesmo se difícil — para a Comissão avançar com uma definição exequível, aceite e compreendida pelo público e pelos Estados-Membros.

3.7. Perante este facto, o Comité interroga-se se, mesmo estando a maioria das actividades da economia social organizada nas formas supramencionadas, não estará desactualizada a base jurídica e organizativa em que assenta a definição da economia social.

3.8. O Comité sugere que a definição escolhida se baseie nas características principais que distinguem a economia social da empresa privada tradicional e do sector público, com ênfase nos objectivos e nas actividades centrados no indivíduo.

3.8.1. Tal significa que o objectivo da economia social deveria ser servir os seus filiados, os utentes e/ou a sociedade e procurar corresponder às necessidades bem definidas de interesse público.

3.8.2. A filiação em organizações de economia social deve estar aberta a todos aqueles que correspondam aos critérios e aceitem as condições.

(1) Ponto 12 das orientações para o emprego de 1999 na Resolução do Conselho de 22 de Fevereiro de 1999. Este mesmo ponto aparece igualmente na proposta da Comissão de Orientações para o Emprego 2000.

(2) Regulamento do Fundo Social Europeu — alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º in JO L 161 de 26.6.1999.

(3) O CMAF publicou recentemente um documento intitulado «Economia social no Desenvolvimento da União Europeia» que expõe o seu ponto de vista sobre os princípios comuns da economia social.

3.8.3. São primordiais as necessidades e o empenho dos indivíduos, como o são as exigências organizativas do controlo democrático e da gestão independente.

3.8.4. As empresas de economia social são organizações «sem fins lucrativos», isto é, em que o lucro não é o objectivo primeiro, mas isso não quer dizer que não tenham de ser economicamente eficientes com vista à utilização dos ganhos obtidos para promoverem os seus objectivos.

#### 4. A importância da economia social

4.1. Há milhões de cidadãos europeus filiados em empresas e organizações da economia social. Algumas delas têm grandes dimensões, mas são, na sua maioria, muito pequenas. Muitas das grandes organizações já se estabeleceram há muito tempo, mas a maioria é de constituição recente. O número de associações, de pequenas cooperativas e de outras novas organizações da economia social cresce rapidamente.

4.2. Para se ter uma ideia mais clara da importância da economia social, o Comité entende que é necessário os Estados-Membros e a Comissão fornecerem dados estatísticos mais completos e mais concretos sobre o sector, recolhidos segundo critérios e modelos comuns e normalizados.

4.3. A crer em alguns dos estudos efectuados, a economia social representa uma parte substancial da economia e do emprego da UE<sup>(1)</sup>.

#### 5. Economia social — uma iniciativa empresarial diferente

5.1. As características das empresas da economia social distinguem-se claramente dos outros tipos de actividades económicas. Tal contribui para a necessária diversidade da vida económica.

5.2. É cada vez maior o número de novos tipos de organizações e de empresas que adoptam princípios inerentes à economia social. Trata-se, por exemplo, de cooperativas de interesses múltiplos (*multi-stakeholder*), empresas com objectivos sociais, agências de inserção de mão-de-obra, empresas mediadoras do mercado de trabalho, organizações de desenvolvimento local, etc. As iniciativas de «emprego autónomo» e as microempresas também poderiam, por vezes, ser regidas pelos seus princípios.

5.2.1. Ao mesmo tempo, as empresas tradicionais da economia social têm, por vezes, de competir em condições de mercado e/ou superar certos obstáculos legais ao seu crescimento a partir do momento em que querem adoptar a forma jurídica de empresa privada, em que o lucro é o objectivo primário.

(1) A economia social emprega entre 6 % e 7 % da mão-de-obra total da UE (cerca de 9 milhões de pessoas) de acordo com um estudo de Ciriec, Liège 1999: «Les entreprises et organisations du troisième système. Un enjeu stratégique pour l'emploi». Há ainda que adicionar o trabalho voluntário, particularmente no sector associativo, que se calcula equivaler a alguns milhões de postos de trabalho.

5.3. Nas empresas de economia social, a eficiência social tem de seguir de mãos dadas com a eficiência económica, sem perder a sua especificidade nem descaracterizar a sua natureza e objectivos.

5.4. Em pareceres anteriores, o Comité manifestou o seu apoio à promoção da cultura empresarial e de um clima positivo para a constituição de empresas, incluindo empresas da economia social<sup>(2)</sup>.

5.5. São de apontar alguns problemas que entravam o desenvolvimento da economia social. A procura dos serviços e bens que produz é insuficiente em termos de poder de compra, as qualificações do pessoal e da direcção carecem de aperfeiçoamento e é manifesta a falta de capital em alguns sectores (mas não em todos). Acresce o facto de a legislação nem sempre levar em conta o carácter específico da economia social.

5.6. A economia social abrange empresas que atraem por norma grupos de empresários não tradicionais, por exemplo, mulheres, imigrantes e pessoas com deficiência. Numa empresa colectiva, estes podem reunir meios e partilhar riscos, o que lhes dá uma sensação de segurança e os predispõe a assumir riscos.

5.7. A economia social combina trabalho voluntário com trabalho remunerado. O trabalho voluntário tem múltiplas facetas. Pode incluir o tempo que os representantes eleitos devotam à execução de determinada tarefa ou as funções de carácter geral desempenhadas por voluntários dentro de uma associação.

5.7.1. O Comité considera que o trabalho voluntário é uma via de participação activa dos cidadãos na sociedade, que está a crescer em alguns sectores. Pode existir em paralelo com o trabalho assalariado e gerar um crescimento de emprego, em especial em sectores de fraca procura por falta de recursos. Contudo, na opinião do Comité, não deve substituir o trabalho remunerado, sujeito às condições normais do mercado de trabalho.

5.8. É igualmente necessário que a economia social se preocupe em promover as qualificações dos seus colaboradores, quer assalariados quer voluntários, para poder oferecer serviços de qualidade aptos a enfrentar a concorrência.

5.8.1. Dado o carácter específico e multifuncional das empresas de economia social, a direcção e o pessoal deveriam ter a possibilidade de criar uma organização de «aprendizagem» para promoverem a sua capacidade de adaptação por meio de flexibilidade e de novos padrões de organização laboral e com vista a conciliar a vida profissional com a vida familiar.

(2) Vide, por exemplo, «Estimular o espírito empresarial na Europa: prioridades para o futuro» — parecer sobre o COM(1998) 222 in JO C 235 de 27.7.1998, p. 69.



## 6. Emprego

6.1. A economia social no seu conjunto rejeita qualquer tentativa de transformá-la em instrumento de política do mercado de trabalho. A maioria das suas actividades, aliás, como acontece com as empresas privadas, tem, em primeira instância, outros objectivos que não o emprego. É, porém, indubitável que, ao expandir-se, este sector tem por efeito secundário a criação de novos postos de trabalho.

6.2. Há, todavia, muitas empresas activas na economia social centradas no emprego e/ou na inserção no mercado laboral de desempregados, de pessoas com deficiência ou de outros grupos vulneráveis. A economia social pode motivar as pessoas, despertar nelas auto-estima e compenetrá-las da sua capacidade de se lançarem numa actividade por conta própria ou de encontrarem emprego no mercado de trabalho tradicional. Por outro lado, a economia social conta com muitos actores que, por solidariedade, responderam também ao apelo de órgãos políticos e sociais no sentido de tomarem parte activa na política de emprego.

6.3. Estas organizações, que surgem muitas vezes como um novo fenómeno da economia social, desempenham assim um papel fundamental ao ajudarem as pessoas a passar do mercado de trabalho secundário para o primário. O seu carácter, a sua denominação, a sua configuração e organização variam de país para país. Muitos projectos de combate ao desemprego da iniciativa de organizações sindicais ou de empresas privadas contam com os serviços dos actores da economia social.

6.4. É possível mencionar vários exemplos de medidas de política do mercado de trabalho que têm contribuído para o emprego no sector da economia social. O sistema francês de apoio ao emprego (CES) promoveu a criação de 200 000 postos de trabalho no sector associativo, o que permitiu, até à data, o recrutamento de cerca de 250 000 jovens, graças ao programa especial de luta contra o desemprego juvenil. Hoje, na Itália, as cooperativas sociais empregam mais de 100 000 pessoas. Na Bélgica, um programa de reinserção de desempregados contribuiu para a criação de mais de 40 000 postos de trabalho. Na Irlanda, uma iniciativa designada por «Community Employment» (emprego para a comunidade) gerou mais de 30 000 novos empregos no sector associativo e nas organizações de desenvolvimento local. Na Espanha, o grupo Modargo e a fundação Once foram responsáveis pela colocação de 37 000 pessoas.

6.5. Os efeitos positivos da economia social sobre o emprego têm eco nas orientações para o emprego da UE, onde é realçado o seu papel de criação de novos postos de trabalho, particularmente ao nível local, e de aproveitamento de novos recursos de emprego<sup>(1)</sup>.

6.6. O Comité constata que as orientações para o emprego implicam um maior grau de integração do papel da economia social nos planos de acção nacionais dos Estados-Membros. A Itália, a Espanha, a França, a Irlanda e a Bélgica destacam-se, entre outros, pelos seus bons exemplos<sup>(2)</sup>.

6.7. No intuito de concretizar a participação eficaz na política nacional do mercado laboral, o Comité frisa a necessidade de consultar os representantes da economia social aquando da elaboração de planos de acção nacionais e incita as organizações da economia social a apresentar propostas concretas aos governos, na perspectiva do plano de acção para 2000.

6.8. Uma vez que, em certos países, as mutualidades têm a seu cargo uma parte importante do funcionamento do sistema de protecção social, o Comité entende que estas podem desempenhar um papel essencial na promoção do emprego, do espírito empresarial e da empregabilidade. Há já exemplos disso<sup>(3)</sup>. As mutualidades podem também empenhar-se na organização de serviços dirigidos à população, com um número de idosos crescente, criando, deste modo, novas oportunidades de trabalho, em colaboração com os outros segmentos da economia social.

6.9. Para criar novas oportunidades de emprego, são precisas novas estruturas de apoio, a inclusão na política económica e de emprego nacional e o apoio dos Fundos Estruturais da UE<sup>(4)</sup>.

## 7. Os Fundos Estruturais

7.1. No atinente à aplicação do novo programa dos Fundos Estruturais da UE para o período de 2000-2006, a Comissão indica nas suas orientações que a capacidade da economia social não tem sido suficientemente explorada para criar novos empregos. O Regulamento do Fundo Social Europeu menciona expressamente que as actividades do sector da economia social poderão beneficiar de auxílio financeiro.

7.2. O Comité considera como dado adquirido que os Estados-Membros e a Comissão irão concretizar estas orientações em programas concretos. Convém salientar, como um dos domínios de acção prioritários, o papel da economia social em matéria de desenvolvimento local, de integração dos grupos mais vulneráveis e de promoção do espírito empresarial. O Comité convida os Estados-Membros a assegurar a representação da economia social na parceria a constituir de acordo com o Regulamento dos Fundos Estruturais.

(1) Ponto 12 das orientações para o emprego para 1999. Decisão do Conselho de 22 de Fevereiro de 1999. Este papel foi, aliás, sublinhado no Relatório do Comité de Capitalização do programa «Terceiro Sistema e Emprego».

(2) Relatório conjunto sobre o emprego, primeira parte, p. 59, e segunda parte, vários relatórios nacionais (publicado pela Comissão Europeia).

(3) «The contribution of mutual and bilateral social protection to employment and employability» (A contribuição da protecção social mútua e bilateral para o emprego e a empregabilidade), Kooperativa Institutet (KOOPi), Suécia 1998.

(4) COM(1999) 167 final «Políticas comunitárias em prol do emprego», ponto 2, «Apoio regional e local».



## 8. O mercado único

### 8.1. Acesso ao financiamento

8.1.1. A par dos bancos cooperativos tradicionais, têm vindo a surgir novos bancos e instituições de crédito de carácter alternativo que libertam capital para apoiar novas iniciativas. Os pequenos empréstimos, as garantias de crédito e capital de risco especial têm-se mostrado eficazes para promover o espírito empresarial na economia social<sup>(1)</sup>. O financiamento provém frequentemente de pessoas que desejam investir na economia social.

8.1.2. O Comité reconhece, todavia, que o acesso ao financiamento ainda constitui um dos principais obstáculos para os actores da economia social, sobretudo para as empresas muito pequenas.

8.1.3. O Comité acolhe favoravelmente iniciativas que permitam a estes novos instrumentos financeiros da economia social desenvolver-se e cumprir a sua importante missão. A Comissão e os Estados-Membros deveriam analisar este assunto e também a possibilidade de outras iniciativas para injectar capital na economia social emergente.

### 8.2. Protecção social

8.2.1. As mutualidades são responsáveis, em muitos países, por uma parte importante do sistema de protecção social. A sua actividade baseia-se na solidariedade entre os grupos mais fortes e os grupos mais fracos e no facto de não haver discriminação com base no risco.

8.2.2. Convicto da importância destas mutualidades na manutenção do sistema geral de protecção social, o Comité solicita à Comissão que faça tudo para impedir que esta sua função de interesse geral seja comprometida pela sua exposição a condições de concorrência desiguais. Todos os operadores devem respeitar as obrigações estabelecidas de prestação de serviços.

### 8.3. Regras da concorrência, contratos públicos e fiscalidade

8.3.1. Devido às suas características especiais, o sector da economia social necessita de soluções à sua medida em termos de fiscalidade, contratos públicos e regras de concorrência, por exemplo:

- As organizações de economia social não estão a autorizadas, em certos Estados-Membros, a exercer actividades em determinados sectores (p.ex., distribuição de gasolina em Espanha);

- As regras dos contratos públicos nem sempre são compatíveis com as iniciativas locais de emprego e a prestação de serviços sociais pela economia social;

- A adjudicação pública nem sempre contém exigências que influenciam a qualidade dos serviços e fica muitas vezes limitada à oferta económica mais baixa;

- Benefícios fiscais devido ao facto de a economia social diferir dos sectores económicos tradicionais.

8.3.2. Por este mesmo motivo, o Comité pensa que a aplicação de soluções específicas permitirá uma igualdade de tratamento entre as empresas da economia social e as empresas privadas.

8.3.3. O Comité sugere Comissão que analise atentamente estas questões com o propósito de avançar com orientações que definam critérios de apoio à economia social. A criação de empresas no sector da economia social não deve desestruturar os mercados existentes fazendo concorrência desleal às empresas do sector privado, trabalhando nas mesmas condições e praticando preços de bens e serviços inferiores aos do mercado.

8.3.4. Estes critérios deveriam ser claros, transparentes e baseados nas características fundamentais da economia social e as disposições estabelecidas não deveriam ter repercussões sociais negativas para os grupos mais vulneráveis.

8.3.5. Seria ainda de toda a conveniência consultar as organizações de economia social durante o processo de elaboração dessas linhas de orientação.

### 8.4. Modelos europeus de cooperação

8.4.1. Há cada vez mais necessidade de constituir redes para ter uma posição competitiva no mercado único. O Comité defendeu oportunamente que as sociedades cooperativas, as mutualidades e as associações fossem autorizadas a criar sociedades cooperativas europeias, mutualidades europeias e associações europeias, com carácter transfronteiriço<sup>(2)</sup>. Continuum, todavia, a faltar estatutos europeus para regulá-las. A possibilidade de constituir essas formas jurídicas europeias deveria ser igualmente extensível a pessoas singulares e a pequenas empresas que desejem fazer parte de uma sociedade cooperativa transfronteiriça a fim de reforçar a sua competitividade.

8.4.2. O Comité preconizou já que, para possibilitar uma decisão rápida do Conselho, estas formas jurídicas e organizativas fossem tratadas separadamente do Estatuto da Sociedade Anónima Europeia<sup>(3)</sup>. Agora é óbvio que a proposta de directiva sobre a participação dos trabalhadores nas decisões deve ser adoptada simultaneamente.

<sup>(1)</sup> «Instrumentos financeiros da Economia Social na Europa e o seu impacto na criação de emprego», publicado por Inaise, onde são descritos alguns destes instrumentos. Outro exemplo são os fundos mútuos italianos destinados a desenvolver novas cooperativas.

<sup>(2)</sup> JO C 233 de 31.8.1993, p. 42.

<sup>(3)</sup> «Informação e consulta dos trabalhadores» in JO C 212 de 22.7.1996, p. 36, parecer sobre o documento COM(95) 547 final de 29.5.1996, ponto 14.

8.4.3. O Comité reafirma este seu apelo, mas acha por bem sublinhar a necessidade de flexibilidade por parte das novas disposições de forma a ser possível a cooperação entre organizações e empresas pertencentes a categorias diferentes da economia social. Esta flexibilidade é imprescindível sobretudo para levar em conta as diferenças nas legislações nacionais. A legislação francesa sobre a «União da Economia Social» ou a legislação italiana em matéria de consórcios poderiam servir de modelo.

#### 8.5. Alargamento da UE

8.5.1. Na perspectiva do alargamento da UE, o Comité solicita à Comissão que tenha em consideração nas negociações de adesão o papel da economia social nos países candidatos, tanto ao nível da legislação como do mercado único, bem como outras possibilidades de participar plenamente na cooperação europeia.

### 9. Programas de apoio da Comissão

9.1. O Comité lamenta que o programa respeitante às cooperativas, mutualidades, associações e fundações, proposto pela Comissão em 1993, não tenha sido executado. As decisões nesta matéria exigiam a aprovação unânime dos Estados-Membros, que se revelou ser impossível de conseguir. Um dos argumentos invocados foi a insuficiência dos meios disponíveis (5,6 milhões de euros para três anos).

9.2. A Comissão prepara actualmente um programa destinado a promover o espírito empresarial. Este programa deveria incluir igualmente a promoção da economia social, prevendo desde logo meios financeiros específicos para aspectos específicos da economia social, por exemplo, a formação dos seus filiados, a difusão das boas práticas e a investigação.

9.3. O Comité pressupõe que os recursos afectados às organizações e às empresas da economia social serão mais substanciais que os previstos na anterior proposta de programa. Seja como for, os critérios de elegibilidade devem ser claros e transparentes e coadunar-se com as especificidades da economia social, de molde a apoiarem as iniciativas emergentes novas e/ou inovadoras.

9.4. O Comité vê com bons olhos a proposta apresentada pela comissária Diamantopoulou de lançamento de projectos-piloto ligando as organizações de economia social com outros actores sociais, com vista a obter boas práticas dessas parcerias.

9.5. No atinente aos outros programas da União Europeia, por exemplo, o quinto programa-quadro de R&D e os programas de apoio comunitário, seria oportuno adoptar medidas específicas no sentido de facilitar à economia social o acesso às ajudas previstas.

9.6. O Comité é de opinião que o trabalho voluntário e não remunerado devia contar também com o co-financiamento dos projectos comunitários em curso no âmbito da economia social.

### 10. Livros brancos sobre as cooperativas e mutualidades

10.1. Decepciona o Comité o facto de a Comissão, de acordo com o seu programa de trabalho, não ir adoptar os dois livros brancos inicialmente previstos para o corrente ano, um sobre cooperativas e outro sobre mutualidades. O Comité apoiaria vivamente tal iniciativa, à qual conviria, no entanto, dar os meios necessários para que pudesse ter êxito. Ela permitiria fazer o ponto da situação nestes sectores e elaborar recomendações para estimular o desenvolvimento das cooperativas e mutualidades na União Europeia.

### 11. Organização da Comissão

11.1. As organizações e empresas da economia social mantêm contacto estreito com quase todas as direcções-gerais da Comissão Europeia. São privilegiadas a direcção-geral «Empresa», que seria responsável pelas cooperativas, mutualidades e novas formas empresariais, e a direcção-geral «Emprego e Assuntos Sociais», que seria responsável pela economia social e o desenvolvimento local. Esta divisão entre organismos romperia a unidade do sector da economia social. É importante e urgente dar uma resposta satisfatória e coordenada às questões organizativas globais e proporcionar assistência aos agentes da economia social. Por outro lado, o Comité tem dúvidas sobre o que a Comissão entende por «novas formas empresariais».

### 12. Que pode fazer o sector da economia social?

12.1. Na audição de Outubro foram apresentados vários exemplos de boas práticas. O Comité considera que a sua disseminação é um elemento crucial no progresso da economia social.

12.2. Tal poderia acontecer, por exemplo, pelos meios seguintes:

- criar órgãos de coordenação à escala nacional;
- constituir redes de informação;
- cooperar com os demais agentes económicos e as organizações sindicais;
- estabelecer parcerias com as autarquias locais e regionais;

- desenvolver modalidades de avaliação simultânea da eficiência económica e da eficiência social, por exemplo, através de métodos de auditoria social relevantes e de sistemas aperfeiçoados de gestão;
- criar centros de desenvolvimento estratégicos;
- desenvolver sistemas de aferição de desempenhos (benchmarking);
- empenhar-se na divulgação de empresas de carácter voluntário, persuadindo, por exemplo as grandes empresas e as organizações de economia social a elaborar «Relatórios sobre a gestão da mudança»<sup>(1)</sup>;
- fornecer exemplos de boas práticas no desenvolvimento de competências, da organização do trabalho e da igualdade de oportunidades;

<sup>(1)</sup> Parecer do CES sobre o tema «Gerir a mudança» (Relatório de Gyllenhammar), JO C 258 de 10.9.1999, p. 1.

- tirar partido dos programas da União Europeia disponíveis, em particular dos que visam o desenvolvimento dos recursos humanos.

### 13. Conclusões

13.1. A economia social é, por um lado, uma componente importante da vida económica e, por outro, uma componente da sociedade civil organizada. Este parecer de iniciativa é o contributo do Comité para o debate sobre a economia social ao nível europeu e nacional, para a sua definição e o seu papel tanto em termos gerais como no contexto do mercado único.

13.2. O Comité recomenda à Comissão, ao Parlamento Europeu e aos Estados-Membros que dêem seguimento a este parecer através da elaboração de uma estratégia que integre plenamente a economia social nas actividades sociais e na promoção de novas iniciativas empresariais na Europa.

Bruxelas, 2 de Março de 2000.

*A Presidente*

*do Comité Económico e Social*

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

---

### ANEXO

#### ao parecer do Comité Económico e Social

A seguinte proposta de alteração, que obteve mais de um quarto das votos expressos, foi rejeitada.

#### Ponto 8.4.2

Suprimir o último período.

#### *Justificação*

A proposta de directiva em apreço relativa à informação e consulta dos trabalhadores não é aceitável na sua forma actual pelas PME do sector privado dado que cria obrigações suplementares demasiado pesadas para as pequenas empresas. Por outro lado, as duas coisas são independentes.

## GERAL

Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre  
«A capacidade de adaptação das PME e das empresas da economia  
social às mutações impostas pelo dinamismo económico»  
[Jornal Oficial n° C 120 de 20/05/2005 p. 0010-0016]

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «A capacidade de adaptação das PME e das empresas da economia social às mutações impostas pelo dinamismo económico»**

(2005/C 120/03)

Em 27 de Abril de 2004, Loyola de PALACIO, vice-presidente da Comissão Europeia, solicitou, em nome da Comissão, um parecer exploratório do Comité Económico e Social Europeu sobre «A capacidade de adaptação das PME e das empresas da economia social às mutações impostas pelo dinamismo económico».

Incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada de Mercado Único, Produção e Consumo emitiu parecer em 6 de Outubro de 2004 (relatora: L. FUSCO).

Na sua 412.<sup>a</sup> reunião plenária de 27 e 28 de Outubro de 2004 (sessão de 27 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 169 votos a favor, 2 votos contra e 5 abstenções, o presente parecer.

**Observação preliminar**

No espírito do pedido manifestado pela Comissão Europeia, o presente parecer tem como finalidade examinar o tema proposto na perspectiva da interacção existente e potencial entre as PME, por um lado, incluindo as microempresas, e as empresas da economia social (EES) por outro, e examinar diferentes tipos de instrumentos e de modelos provenientes das EES que tenham ou possam ter um impacto fundamental sobre esta capacidade de adaptação, tanto para as PME como para as EES.

**1. Objectivos e quadro regulamentar**

1.1 A Comissão Europeia solicitou ao CESE o presente parecer exploratório considerando que o papel das PME e das EES é de particular importância na Estratégia de Lisboa, e sugerindo que fossem desenvolvidos elementos que permitam definir o quadro regulamentar e de apoio necessário para estes operadores.

1.2 Este pedido surgiu na esteira da publicação de um parecer de iniciativa do CESE sobre o papel das PME e das EES na diversificação económica dos países aderentes, que foi adoptado por unanimidade em 1 de Abril de 2004. Este parecer já abordava em conjunto estes dois tipos de operadores, definindo-os e referindo a sua importância em todos os países da UE em termos de contributo para a economia, para o emprego e para a coesão social, bem como as suas profundas interacções e sinergias. O documento também esclarecia que a noção de transformação económica era bem mais ampla e dinâmica do que a de reestruturação. O parecer mencionava o Relatório Gyllenhammer do Grupo de Alto Nível instituído pela Comissão Europeia *Gerir a Mudança*, que coloca a tónica na criação de emprego, reconhecendo a validade de uma estratégia que visa a «aferição de desempenhos» (*benchmarking*), a inovação e a coesão social. O parecer propunha um programa integrado

em 10 pontos a favor da promoção das PME e das EES na diversificação económica dos países aderentes, programa este que se inspira, em grande parte, em vários tipos de boas práticas das EES na UE.

1.3 Com efeito, as boas práticas das EES na UE poderiam constituir a base de interacções e de sinergias entre as EES e as PME, abrindo pistas inovadoras mercê do espírito de cooperação e inovação, e do dinamismo das EES e das suas consideráveis possibilidades de utilização pelas PME, garantindo a estas últimas um verdadeiro valor acrescentado na sua expansão e gerando, através da sua estrutura própria, a cooperação, a representatividade e a confiança necessárias entre estas últimas.

1.4 A Estratégia de Lisboa proposta pelo Conselho Europeu de Março de 2000, fixou o objectivo de fazer da Europa a economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, sublinhando, ao mesmo tempo, a necessidade de *criar um ambiente favorável ao lançamento e ao desenvolvimento de empresas inovadoras, especialmente de PME*, e acrescentando que *a competitividade e o dinamismo das empresas dependem directamente de um ambiente regulamentar conducente ao investimento, à inovação e ao espírito empresarial* <sup>(1)</sup>. Nesta base, o Conselho Europeu de Santa Maria da Feira, de 19 e 20 de Junho de 2000, aprovou a Carta Europeia das Pequenas Empresas que afirma que estas últimas são *a espinha dorsal da economia europeia, constituindo uma fonte insubstituível de emprego e um terreno fértil para o surgimento de ideias empreendedoras* <sup>(2)</sup>. Além disso, a Estratégia de Lisboa defende que o crescimento económico é um factor crucial para garantir a coesão social na Europa. A Comissão fez notar, em seguida, que os desafios para adoptar a Agenda de Lisboa são as necessidades de aumentar a oferta de emprego e a taxa de emprego, de melhorar os conhecimentos técnicos e de garantir uma transição harmoniosa do sector agrícola e industrial para o sector dos serviços, sem agravar as disparidades regionais dentro de cada país. <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> Conclusões da Presidência — Lisboa, 23 e 24 de Março de 2000, ponto 14.

<sup>(2)</sup> Carta Europeia das Pequenas Empresas. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 2002. A Comissão afirma que a Carta foi assinada em Maribor, em 23 de Abril de 2002 (ver [http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/sme-package/index.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme-package/index.htm)). O Comité, tal como o Parlamento, continuam a recomendar veementemente que seja conferido à Carta valor jurídico, e que a mesma seja vertida para a Convenção Europeia, para o capítulo respeitante à indústria.

<sup>(3)</sup> «Uma estratégia de pleno emprego e melhores postos de trabalho para todos» — COM(2003) 6 final.



1.5 As PME, termo que inclui igualmente as microempresas com as suas particularidades próprias, são empresas que obedecem a critérios numéricos específicos, que a Comissão Europeia teve ocasião de definir do seguinte modo <sup>(1)</sup>:

Categoria de empresa	Número de trabalhadores	Volume de negócios	ou	Balanço total
Média	< 250	≤ € 50 milhões		≤ € 43 milhões
Pequena	< 50	≤ € 10 milhões		≤ € 10 milhões
Micro	< 10	≤ € 2 milhões		≤ € 2 milhões

1.6 As EES pertencem a um conjunto de quatro famílias: as cooperativas, as mútuas, as associações e as fundações. Estas empresas caracterizam-se pelo primado do seu objecto social sobre a maximização do lucro, o que frequentemente cria um vínculo com o território e o desenvolvimento local. Os seus valores essenciais são a solidariedade, a coesão social, a responsabilidade social, a gestão democrática, a participação e a autonomia <sup>(2)</sup>.

1.7 A maior parte das EES estão incluídas na definição-padrão de PME <sup>(3)</sup> adoptada pela UE. As que não estão incluídas nessa definição por força das suas dimensões, têm geralmente características comuns com as PME como, por exemplo, uma reduzida taxa de investimento externo, a não cotação na bolsa, a proximidade dos proprietários/accionistas e um vínculo estreito com o tecido local.

1.8 As instituições europeias estabeleceram um quadro regulamentar para as políticas das PME. Até 2005, existe uma medida vinculativa principal para as PME propriamente ditas: a Decisão 2000/819/CE do Conselho sobre o programa plurianual 2001-2005 para as empresas e o empresariado, e em particular para as PME. Este programa, que também é utilizado para progredir na realização dos objectivos estabelecidos pela Carta Europeia das Pequenas Empresas, persegue os seguintes objectivos:

- Reforçar o crescimento e a competitividade das empresas
- Promover o espírito empresarial
- Simplificar o ambiente administrativo e regulamentar das empresas

<sup>(1)</sup> Recomendação 2003/361/CE que substitui a Recomendação 96/280/CE (JO L 124 de 20 de Maio de 2003, p. 36), que entrará em vigor a partir de 1 de Janeiro de 2005. As definições constantes tanto da recomendação em vigor como da nova recomendação são idênticas, diferindo apenas os dados relativos ao volume de negócios e ao balanço total.

<sup>(2)</sup> B. ROELANTS (coordenador): Dossier preparatório da Primeira Conferência da Economia Social nos Países da Europa Central e Oriental, 2002, p. 34. Denominadores comuns estabelecidos com base nas definições apresentadas pela Comissão Europeia, o Comité das Regiões, a CEP-CMAF (Conferência Europeia Permanente das Cooperativas, Mútuas, Associações e Fundações) e a FONDA (ligada a organizações que estão na origem do conceito de economia social).

<sup>(3)</sup> McIntyre et al: «Small and medium enterprises in transitional economies», Houndmills: MacMillan, p. 10.

— Melhorar o ambiente financeiro das empresas

— Facilitar o acesso das empresas aos serviços de apoio, aos programas e às redes comunitários.

1.9 Em 21 de Janeiro de 2003, a Comunicação da Comissão COM(2003) 26 final apresentou cinco relatórios sobre as políticas da UE para as PME: dois relatórios sobre a aplicação da Carta Europeia das Pequenas Empresas na UE e nos países aderentes; um relatório sobre as actividades da UE a favor das PME; um relatório do representante das PME; e o Livro Verde sobre o Espírito Empresarial na Europa. De entre os vários desafios mencionados, o relatório sobre as actividades da UE revela o empenho da UE através, nomeadamente, dos Fundos Estruturais, do programa plurianual já referido e do FP6. Por fim, com base no Livro Verde, foi elaborado um plano de acção comunitário sobre o espírito empresarial e a competitividade das empresas (2006-2010).

1.10 A Comissão Europeia também apresentou um quadro regulamentar para as empresas da economia social. As mais importantes, as cooperativas, foram tema da «Comunicação sobre as sociedades cooperativas na Europa», de 23 de Fevereiro de 2004. Esta comunicação propõe que se melhore a visibilidade e a compreensão das cooperativas e que se favoreça a convergência do respectivo quadro jurídico nos países da UE; também refere as normas de base para este tipo de empresas, tal como são definidas na Recomendação da OIT sobre a Promoção das Cooperativas, aprovada em Junho de 2002 ao nível mundial e, nomeadamente, através dos representantes dos governos dos 25 Estados-Membros da UE e da maior parte das organizações nacionais de empregadores e trabalhadores; esta recomendação faz igualmente referência às principais normas internacionais do trabalho, indicando que estas se aplicam na íntegra aos trabalhadores das cooperativas. <sup>(4)</sup> Por outro lado, foi recentemente publicado pela Comissão Europeia um documento de trabalho sobre as sociedades mútuas («As mútuas numa Europa alargada», de 3 de Outubro de 2003), que indica as normas de base deste tipo de EES <sup>(5)</sup>.

## 2. Quadro socioeconómico

2.1 A Comissão reconheceu que as PME são o alicerce da economia europeia, pois representam 66 % do emprego total e 60 % do valor acrescentado total da UE, não incluindo o sector agrícola. As regiões com elevada concentração de PME, como a Emilia Romagna, Bade-Wurtemberg e Jutland, são as que beneficiam igualmente do PIB por habitante e da taxa de emprego mais elevados <sup>(6)</sup>.

<sup>(4)</sup> Nomeadamente no quadro da aplicação do Regulamento sobre a Sociedade Cooperativa Europeia. Ver o Regulamento CE n.º 1435/2003 do Conselho, de 22/7/2003, relativo ao Estatuto da Sociedade Cooperativa Europeia (SCE).

<sup>(5)</sup> Comissão Europeia: Documento de trabalho — As mútuas numa Europa alargada, 3 de Outubro de 2003, p. 5.

<sup>(6)</sup> Comissão Europeia (2004): Uma nova parceria para a Coesão — Convergência, Competitividade, Cooperação — Terceiro Relatório sobre a Coesão Económica e Social, p. 5 e 8.

2.2 No seu parecer intitulado «Economia social e Mercado Único» <sup>(1)</sup>, o CESE sublinhou a importância socioeconómica das EES, afirmando que elas são fundamentais para o pluralismo empresarial e a diversificação da economia <sup>(2)</sup>. Este reconhecimento vem da própria Comissão, nomeadamente através da «Comunicação sobre as Sociedades Cooperativas na Europa» e do documento de consulta «As mútuas numa Europa alargada», mencionados mais acima no ponto 1.10. É crescente a importância social e económica das empresas e das organizações da economia social na UE: com cerca de 9 milhões de trabalhadores *directos* ETI (equivalente em tempo inteiro), estas empresas representam 7,9 % do emprego assalariado civil <sup>(3)</sup>. Além disso, associam uma parte significativa da sociedade civil: segundo a Comissão Europeia, as cooperativas têm 140 milhões de membros e as sociedades mútuas 120 milhões. Assim, calcula-se que mais de 25 % dos cidadãos da UE são membros de EES, desempenhando nelas um papel socioeconómico bem definido: produtores, consumidores, aforradores, inquilinos, segurados, estudantes, trabalhadores voluntários, etc.. As EES desenvolvem-se em todos os sectores, designadamente nos serviços de utilidade pública e de interesse geral <sup>(4)</sup> como, por exemplo, a saúde, o ambiente, os serviços sociais e a educação <sup>(5)</sup>. Estas empresas desempenham portanto um papel essencial na criação de capital social, na capacidade de empregar pessoas desfavorecidas, no bem-estar social, na revitalização das economias locais e na modernização dos modelos de gestão local. Algumas delas criaram sistemas de balanço societário para avaliar o seu impacto social e ambiental.

2.3 As PME e as EES são um factor importante de emprego e de reintegração profissional no contexto das grandes mutações industriais em curso, tanto nos sectores em declínio e naqueles que reduzem os postos de trabalho como nos sectores tradicionais (artesanato, artes e ofícios) e noutros em expansão, como os serviços às empresas, as novas tecnologias da informação e da comunicação (NTIC), os sectores de alta tecnologia, a construção e as obras públicas, os serviços de proximidade (incluindo a saúde) e o turismo.

2.4 Todavia, as PME e as EES enfrentam desafios particulares. A Carta Europeia das Pequenas Empresas reconhece que estas últimas são as mais sensíveis às mutações do meio empresarial. O Livro Verde da Comissão Europeia sobre o Espírito Empresarial na Europa afirma que as EES, pelo facto de terem de aplicar «princípios empresariais e de desempenho para atingir os

seus objectivos sociais e societários ..., enfrentam desafios específicos no que se refere ao acesso ao financiamento, à formação para a gestão e ao aconselhamento» <sup>(6)</sup>.

2.5 As PME e as EES podem desempenhar um papel importante nas mutações socioeconómicas de diferentes maneiras. Há vários exemplos de boas práticas: mediante a contratação de novos trabalhadores para o mercado do trabalho, o apoio à capacidade inovadora das micro e das pequenas empresas, a reintegração profissional de desempregados no âmbito da redução de efectivos ou do encerramento de indústrias, a criação de caixas de previdência social, a criação de novas empresas nos sectores em desenvolvimento, o desenvolvimento dos serviços e das sub-empreitadas, a transferência de empresas em crise para os seus trabalhadores, o apoio à criação de microempresas e de empregos independentes, e a transformação qualitativa dentro do mesmo sector. Além disso, as EES podem dar contributos específicos para estas mutações quer através da sua capacidade de formação do espírito empresarial já demonstrada, quer através dos valores que promovem: o empresariado socialmente responsável, a democracia e a participação cidadã, a participação, inclusivamente financeira, dos trabalhadores na empresa, a integração social, e o interesse pelo desenvolvimento local e o desenvolvimento sustentável.

2.6 Existe na UE uma forte interacção entre as PME convencionais e as EES, com possibilidades de desenvolvimento ainda muito maiores. Esta interacção realiza-se pelo menos segundo as três modalidades seguintes:

- a) As PME utilizam em grande medida os serviços das EES que lhes são externos. Assim, os bancos cooperativos promovem frequentemente projectos de arranque (*start-up*) e de desenvolvimento de PME convencionais.
- b) As PME utilizam entre si estruturas próprias das EES: para criarem sistemas de empresas (redes, grupos, estruturas comuns de apoio) ou para realizarem economias de escala (cooperativas de PME de compras e de «marketing»), bem como para estabelecerem mecanismos de garantia mútua de empréstimos bancários, etc. Estas estruturas permitem que as empresas aumentem sensivelmente a sua competitividade.
- c) Os modelos de EES (fundos mútuos, prestação de serviços de interesse geral, redes de comércio justo, etc.) podem inspirar o desenvolvimento de PME.

<sup>(1)</sup> Parecer CES 242/2000, JO C 117 de 26/04/2000.

<sup>(2)</sup> Num estudo recente, a OCDE esclarece que a «economia social» é um conceito mais amplo do que o sector não lucrativo porque não está tão intimamente ligada a condicionalismos de não-distribuição, segundo os quais as organizações não podem legalmente distribuir dividendos pelos seus titulares (OECD 2003, «The non-profit sector in a changing economy», Paris, p. 299).

<sup>(3)</sup> Estes empregos não incluem os empregos indirectos, como os trabalhadores agrícolas independentes ou as PME que são sócias de cooperativas. CIRIEC 2000: «The enterprises and organisations of the third system: Strategic challenge for employment», Universidade de Liège.

<sup>(4)</sup> Tang et al, 2002, p. 44.

<sup>(5)</sup> Ver Carta da CEP-CMAF (Conferência Europeia Permanente das Cooperativas, Mútuas, Associações e Fundações).

<sup>(6)</sup> Comissão Europeia: Livro Verde — Espírito empresarial na Europa, COM(2003) 27 final, ponto C, ii).

### 3. Tipos de boas práticas úteis para inspirar políticas públicas, e sobre os quais seria necessário um estudo mais aprofundado

#### 3.1 Observações na generalidade

3.1.1 A Comissão Europeia publicou casos de boas práticas em vários documentos relativos às acções BEST no quadro do programa plurianual, «ou seja, práticas que parecem efectivamente ilustrar a abordagem de um desenvolvimento em curso (actual) no apoio às empresas que merece a atenção e o interesse dos operadores»<sup>(1)</sup>. Não se trata necessariamente das melhores práticas («best practice»), mas o seu objectivo é inspirar mudanças e práticas melhores («better practice») que permitam chegar a conclusões e definir orientações para as políticas da UE.

3.1.2 O CESE está consciente de que, nos últimos anos, já foi realizado um considerável trabalho de codificação de boas práticas no domínio das PME (ver as acções BEST mencionadas mais acima). Os tipos de boas práticas indicados mais adiante dizem exclusivamente respeito à interacção existente ou potencial entre PME e EES. Estes tipos são ilustrados na documentação anexa através de exemplos concretos que revelam igualmente a capacidade de adaptação destes modelos e o seu carácter evolutivo face ao dinamismo económico, no quadro do mercado único e da globalização.

3.1.3 A extrapolação por tipo é útil para induzir propostas de políticas públicas capazes de reforçar o dinamismo das PME e das EES na perspectiva da Estratégia de Lisboa. Trata-se de casos de boas práticas entre as EES que poderiam ser utilizadas pelas PME, ou de interacções entre PME e EES, em que determinadas EES são utilizadas directamente pelas PME e poderiam ser mais utilizadas.

3.1.4 A hipótese de trabalho, que em certos casos já foi parcialmente demonstrada, é que cada uma destas modalidades representa um elevado custo de oportunidade («opportunity cost») <sup>(2)</sup>, ou mesmo ganhos líquidos para o orçamento público a médio prazo.

#### 3.2 Tipos de boas práticas

3.2.1. Criação e manutenção de postos de trabalho através do arranque e da reestruturação de empresas. Algumas experiências levadas a cabo pelas EES em vários países da UE tendem a revelar que os sistemas de financiamentos destinados aos trabalhadores que perderam o emprego para ajudá-los a reabilitar as

suas empresas em crise ou a criar novas empresas, combinados com um acompanhamento suficiente, são de natureza a possibilitar não só a criação de empregos ou a salvaguarda dos empregos e a criação ou manutenção das actividades económicas, mas também permitem que o Estado e/ou os outros organismos de financiamento recuperem, dentro de um prazo relativamente curto, a totalidade do financiamento concedido ou mais <sup>(3)</sup>.

3.2.2 Sistemas e agrupamentos («clusters») de empresas para o desenvolvimento, a inovação e a competitividade. Algumas EES formaram «clusters» regionais que se integraram posteriormente em sistemas ou grupos horizontais ou mistos, nomeadamente no Norte de Itália e no País Basco espanhol, transformando estas empresas (na maior parte dos casos pequenas e médias empresas) num dos principais operadores económicos das respectivas regiões, e criando centros de inovação tecnológica e empresarial de ponta.

3.2.3 Gestão em comum de recursos para realizar economias de escala. Em vários países europeus, uma parte substancial das PME convencionais de certos sectores, incluindo microempresas e trabalhadores independentes, (como os retalhistas em Itália, os cabeleireiros e os talhantes em França e os padeiros na Alemanha) organizam-se em agrupamentos, geralmente sob a forma de cooperativas, com uma gestão comum das vendas, do «marketing» ou dos serviços. Cada PME permanece completamente autónoma, ao mesmo tempo que pode aumentar a sua competitividade, conservar e alargar os seus mercados, evitar as sub-empregadas e os intermediários e realizar economias de escala. Para a colectividade, este sistema é garante da manutenção do emprego e do desenvolvimento local <sup>(4)</sup>.

3.2.4 Acesso ao financiamento e diminuição dos riscos. A garantia mútua permite o acesso ao crédito às PME, incluindo microempresas e trabalhadores independentes, que não dispõem de garantias suficientes. A sociedade de garantia mútua (que frequentemente se apresenta sob a forma de uma sociedade mútua) está vocacionada para ser garante em proveito exclusivo do prestamista. No caso de não reembolso, a sociedade assume a responsabilidade final recorrendo ao fundo de garantia alimentado pelas PME associadas. Foram utilizados fundos comuns das EES em projectos de criação, reconversão e desenvolvimento de empresas como estímulo ao crédito bancário ao introduzir um elemento de confiança junto dos bancos <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> DG Empresas (2002): «Helping business grow – A “good practice guide” for business support organisations», p. 11.

<sup>(2)</sup> O custo de oportunidade (opportunity cost) é o rendimento ou o benefício antecipado que resulta da aplicação de uma determinada decisão, quando os recursos são limitados ou quando estão envolvidos projectos que se excluem mutuamente. Por exemplo, o custo de oportunidade da construção de uma fábrica num terreno é o rendimento antecipado resultante da não construção de um edifício de escritórios nesse terreno. De igual modo, o rendimento antecipado resultante da não construção de uma fábrica no caso de se optar pela construção de um edifício de escritórios, representa o custo de oportunidade de um edifício de escritórios. O custo de oportunidade é um factor importante na tomada de decisões, embora represente custos que não estão registados nas contas da respectiva organização (Oxford Dictionary of Finance and Banking: Oxford, Oxford University Press, 1997, p. 252).

<sup>(3)</sup> Ver igualmente o sistema do «pagamento único» (pago único) em Espanha. Esta medida consiste na possibilidade de obter, através de um pagamento único, dois anos de subsídios de desemprego para os trabalhadores que decidem criar uma cooperativa ou uma sociedade de trabalhadores (sociedad laboral) ou que decidem incorporar-se nestas empresas como sócios/trabalhadores, na condição de terem trabalhado na empresa durante pelo menos 12 meses.

<sup>(4)</sup> Ver nomeadamente o sítio Internet da Fédération Française des Coopératives et Groupements d'Artisans: <http://www.ffcga.coop>, e o sítio Internet da Associazione Nazionale Cooperative fra Dettaglianti: <http://www.ancd.it/>.

<sup>(5)</sup> Nomeadamente o Fundo SOCODEN de entre as cooperativas de produção francesas, ver: <http://www.scop-entreprises.com/joutils.htm>.



3.2.5 *Serviços prestados à colectividade.* As EES mostraram que são um operador importante nos serviços sociais, de saúde, educativos e culturais, nomeadamente no quadro das privatizações, aliando o espírito empresarial à salvaguarda do interesse geral que está na base destes serviços. Deste modo, foi demonstrado que estas empresas fornecem muitas vezes prestações de melhor qualidade por um preço inferior ao que era fornecido pelo Estado. Em certos casos, estes serviços são objecto de parcerias locais entre o sector público e o privado, entre as EES e os governos locais das parcerias para prestar serviços de utilidade pública, como os centros de emprego, os centros de cuidados de saúde, os serviços ao domicílio, etc..

3.2.6 *Cadeias de produção e de comercialização com qualidade e ética.* Determinadas EES especializaram-se na venda de produtos cuja qualidade podem garantir numa base permanente, e segundo um processo de produção cujo carácter ético também tem as mesmas garantias (ausência de exploração, respeito das normas do trabalho, remuneração justa, etc.).

#### **4. Recomendações que incidem num programa de investigação-acção com vista a definir políticas a longo prazo para a promoção das PME e das EES através da sua interacção mútua**

##### *4.1 Observações na generalidade*

4.1.1 A importância fundamental combinada das PME e das EES na economia europeia e na aplicação da Estratégia de Lisboa, e as possibilidades de interacção positiva existentes entre os dois tipos de operadores através da utilização dos modelos e das estruturas das EES, reclamam um novo esforço combinado ao nível da UE com vista à sua promoção e apoio.

4.1.2 O CESE teve em conta os actuais programas de apoio às PME em particular, mas nota igualmente que são insatisfatórias as estruturas existentes de apoio às EES, bem como para a promoção de iniciativas que favoreçam a interacção entre PME e EES.

4.1.3 O CESE assinala igualmente a falta de estudos conclusivos, exaustivos, transeuropeus e pluridisciplinares que demonstrem e calculem o custo de oportunidade das boas práticas que favorecem o reforço das PME e das EES através da sua interacção mútua.

4.1.4 Esta carência limita seriamente a elaboração de políticas públicas de promoção das PME e das EES através da sua interacção mútua. Com efeito, para que estas políticas sejam definidas, é essencial um acompanhamento permanente e análises sobre a respectiva relação custos-benefícios.

##### *4.2 Recomendações na especialidade*

#### **4.2.1 Estabelecimento de um Observatório Intereuropeu das Empresas da Economia Social e realização de uma investigação plurianual sobre a interacção EES-EES e PME-EES**

4.2.1.1 O CESE propõe o estabelecimento de um Observatório Europeu das Empresas da Economia Social com funções de investigação, não só sobre as próprias EES e sobre a interacção existente e potencial entre PME e EES, mas também sobre o modo como tal interacção poderá ser fundamental para o desenvolvimento económico das PME e das EES e para a promoção da responsabilidade social das empresas e da luta contra a exclusão.

4.2.1.2 Este observatório seria apoiado pela Comissão Europeia e pelos governos dos 25 Estados-Membros da UE e implicaria as organizações de EES, bem como centros de investigação sobre as EES de nível universitário. Este observatório funcionaria em colaboração com o Observatório das PME.

4.2.1.3 O CESE propõe igualmente a realização, através deste observatório, de um estudo pluridisciplinar e intereuropeu ao longo de três anos, com vista a proceder a uma recolha das boas práticas que comportam sistemas de EES que desenvolvem directamente as PME, ou cujo modelo oferece um potencial de desenvolvimento das PME, nomeadamente nos domínios referidos no ponto 3.

4.2.1.4 Este estudo tem em vista demonstrar os custos de oportunidade, concentrando-se nomeadamente no cálculo:

- dos custos-benefícios microeconómicos directos;
- dos custos-benefícios a montante e a jusante da cadeia económica;
- do valor dos bens imateriais;
- dos custos-benefícios sociais, através da auditoria social;
- dos efeitos multiplicadores;
- do diferencial de custos na hipótese de não existir o modelo em questão; por exemplo, o «custo do não-cooperativo» é o custo suplementar para o Estado e a colectividade no caso de desaparecimento súbito das cooperativas.

4.2.1.5 As conclusões das investigações do Observatório Europeu das EES deverão ser divulgadas, através de um importante esforço de comunicação, junto das instituições europeias, dos governos dos Estados-Membros e da população em geral.

4.2.1.6 O CESE velará pelo correcto desenvolvimento da investigação através do Observatório das Empresas da Economia Social e procederá a uma avaliação das suas conclusões findo o período de três anos, estudando o impacto possível destas conclusões nas políticas da Comissão Europeia para as PME e as EES.

#### 4.2.2 Participação total das PME e EES nos programas europeus de apoio às empresas

4.2.2.1 O CESE solicita à Comissão que dê a possibilidade às EES de participarem de modo equitativo no novo programa plurianual de estímulo ao espírito empresarial 2006-2010, e de promoverem as iniciativas com vista a estabelecer uma interacção entre as PME e as EES, nomeadamente a utilização das EES na cooperação entre PME.

4.2.2.2 O CESE solicita igualmente que o nível de participação das PME e das EES nos programas da UE sobre o acesso à investigação, à inovação e aos mercados mundiais faça parte das principais prioridades políticas europeias.

4.2.2.3 O CESE considera que deverá ser mantida a importância dos projectos a favor das PME no quadro dos Fundos Estruturais, e que deveria ser dada mais importância aos projectos a favor das EES e da interacção entre EES e PME, sobretudo quando estes projectos favorecem a criação de novos empregos e o desenvolvimento das regiões rurais. O acesso aos Fundos Estruturais não deve ser limitado em função do domínio de actividade da empresa.

#### 4.2.3 Integração das conclusões da Conferência Interministerial da OCDE, realizada em Istambul, sobre as PME e o seu alargamento às EES

4.2.3.1 O CESE propõe igualmente à Comissão Europeia que tenha em conta as conclusões políticas da Conferência Interministerial da OCDE de Istambul sobre as PME, e que as alargue às EES. Solicita pois uma abordagem mais adaptada às necessidades e às características das PME e das EES, em particular:

- Uma melhoria do acesso ao financiamento das PME e das EES, numa altura em que os critérios de Basileia para os empréstimos bancários estão a ficar mais severos para as empresas de risco ou subcapitalizadas;
- A promoção das parcerias, das redes e dos «clusters» entre PME e EES;
- Uma actualização e uma integração constante dos dados empíricos sobre a situação das PME e das EES;
- A redução dos obstáculos aos mercados globais para as PME e as EES, nomeadamente através de uma redução dos encargos administrativos e jurídicos que lhes são impostos;
- A prevenção e a resolução das crises das empresas e das falências;
- A promoção da educação e do desenvolvimento dos recursos humanos;
- A promoção das tecnologias da informação e da comunicação <sup>(1)</sup>.

#### 4.2.4 Melhoria do diálogo social ao nível regional, nacional e comunitário

4.2.4.1 Em vários países da UE, nomeadamente em alguns dos novos países, as PME não estão suficientemente representadas nas instâncias nacionais de diálogo social. O CESE considera que estas deveriam estar mais representadas, quanto mais não seja por uma questão de eficácia das políticas públicas de promoção e de regulação destas empresas e para que as grandes empresas e as PME possam exprimir os seus pontos de vista em pé de igualdade.

4.2.4.2 Na maioria dos países da UE, bem como ao nível comunitário, as EES não estão de modo algum representadas no diálogo social. O CESE sugere que as organizações representativas das EES, quer ao nível comunitário quer nos vários Estados da UE, se estruturem e se reforcem ainda mais, e que sejam incluídas no diálogo social tanto ao nível comunitário como ao nível dos Estados-Membros. O ponto de vista destas organizações deveria merecer mais consideração no âmbito da elaboração das normas relativas às empresas <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ver: *Cordis Focus* n.º 247, de 14 de Junho de 2004, p. 14.

<sup>(2)</sup> Normas jurídicas, de contabilidade, etc.

#### 4.2.5 Estudo sobre as modalidades de promoção da participação dos trabalhadores nas decisões e no capital da empresa.

4.2.5.1 As EES desenvolveram um *saber-fazer* especial no domínio da participação dos trabalhadores no sistema de tomada de decisões e no capital das suas próprias empresas. Em particular, uma parte das cooperativas desenvolveu o «trabalho associado cooperativo» <sup>(1)</sup>, através do qual a totalidade ou a maioria dos associados da cooperativa são trabalhadores e vice-versa, e cada um tem uma palavra a dizer na tomada de decisões, independentemente do montante da respectiva participação financeira na empresa. Aliás, estas participações são nominais e não transferíveis. Esta forma de associação é um dos principais factores que explicam o êxito de vários exemplos de boas práticas. Este sistema apela para a responsabilidade directa dos trabalhadores no futuro da respectiva empresa e permite que estes participem plenamente na sua estratégia de desenvolvimento. Numa altura em que se reconhece cada vez mais, no quadro da «economia do conhecimento» preconizada pelos objectivos de Lisboa, que o recurso fundamental da empresa é o seu «capital humano», esta forma de associação revela progressivamente o seu carácter moderno e inovador.

4.2.5.2 O CESE propõe à Comissão que, no Observatório mencionado mais acima e nos seminários temáticos que

costuma organizar, esta forma específica de associação seja examinada sob as seguintes perspectivas:

- Custo de oportunidade, para definir em que medida e com que adaptações possíveis poderá ser útil e aplicável às PME convencionais;
- Quadro jurídico e regulamentar.

#### 5. Conclusões

5.1 As PME são o alicerce da economia e do emprego na Europa, sendo a este título o principal operador envolvido na realização dos objectivos de Lisboa. As EES desempenham um papel cada vez maior na coesão social e no desenvolvimento local. A capacidade de interacção entre PME e EES, nomeadamente através de uma maior utilização das EES pelas PME, no interesse destes dois tipos de empresas, tem sido insuficientemente explorada.

5.2 Por conseguinte, o CESE propõe à Comissão Europeia que examine de novo a interacção existente e potencial entre PME e EES, e que contribua para demonstrar que esta interacção é benéfica para o desenvolvimento destes dois tipos de empresas no quadro das profundas mutações impostas pelo dinamismo económico, designadamente nas políticas de desenvolvimento regional, de coesão social e de inovação.

Bruxelas, 27 de Outubro de 2004.

A Presidente

do Comité Económico e Social Europeu

Anne-Marie SIGMUND

---

<sup>(1)</sup> «Cooperative worker ownership» em inglês. As principais normas deste sistema particular de trabalho foram estabelecidas na *World Declaration of Cooperative Worker Ownership* (Fevereiro de 2004) da Organização Internacional das Cooperativas de Produção Industrial, Artesanal e de Serviços da Aliança Cooperativa Internacional (CICOPA), o que foi fruto de um ano e meio de consultas entre os seus membros no mundo inteiro. Estas normas específicas das cooperativas de trabalho associado (*worker cooperatives* em inglês) são complementares das normas cooperativas gerais referidas na «Déclaration sur l'Identité Coopérative» (*Statement on the Cooperative Identity*) da Aliança Cooperativa Internacional, bem como na Recomendação 193/2002 da Organização Internacional do Trabalho (*Recommandation sur la Promotion des Coopératives*).

## GERAL

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu  
sobre a Diversidade de formas de empresas (parecer de iniciativa)  
[JO C 318 de 23.12.2009, p. 22-28]**

**Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a Diversidade de formas de empresas  
(parecer de iniciativa)**

(2009/C 318/05)

Em 10 de Julho de 2008, o Comité Económico e Social Europeu decidiu, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, elaborar um parecer de iniciativa sobre:

*«Diversidade de formas de empresas.»*

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos, a Secção Especializada do Mercado Único, Produção e Consumo que emitiu parecer em 9 de Setembro de 2009, sendo relator Miguel Ángel CABRA DE LUNA e co-relatora Marie ZVOLSKÁ.

Na 456. reunião plenária de 30 de Setembro e 1 de Outubro de 2009 (sessão de 1 de Outubro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 113 votos a favor, com 4 abstenções, o seguinte parecer:

**1. Conclusões e recomendações**

1.1 Este parecer tem por objectivo descrever as diferentes formas de empresas existentes na União Europeia (UE). Proteger e preservar esta diversidade é muito importante para a concretização do mercado único, bem como para a manutenção do modelo social europeu e o cumprimento dos objectivos estabelecidos na Estratégia de Lisboa em matéria de emprego, competitividade e coesão social.

1.2 O presente parecer concentra-se na necessidade de o quadro jurídico que regula a actividade empresarial e a política de concorrência promover a diversidade e o pluralismo de formas de empresas, que é um dos principais activos da União Europeia, de uma forma coerente para que se atinjam condições de concorrência equitativas entre todas as diferentes formas de empresas tendo em consideração as suas características.

1.3 O pluralismo e a diversidade das diferentes formas de empresas são reconhecidas tanto no Tratado como factualmente, através dos diferentes estatutos jurídicos já aprovados ou em fase de análise.

1.4 Esta diversidade contribui para a riqueza da União Europeia e é central para a Europa, cuja divisa é «Unidos na diversidade». Todas as formas de empreender são expressão de uma

parte da história europeia, sendo cada uma delas portadora da nossa memória e cultura colectivas, bem como das «nossas culturas». Esta diversidade merece ser preservada.

1.5 Esta diversidade constitui igualmente uma base indispensável ao êxito dos objectivos estabelecidos na Estratégia de Lisboa em matéria de crescimento, emprego, desenvolvimento sustentável e coesão social que se baseiam na manutenção e no desenvolvimento da competitividade das empresas.

1.6 O objectivo do direito da concorrência não deverá ser assegurar uniformidade mas prever um quadro jurídico equitativo susceptível de aplicação às várias formas de empresas, permitindo-lhes desenvolverem-se, sem contudo abdicarem dos seus próprios objectivos e modalidades de funcionamento.

1.7 O SEC solicita à Comissão que dê início aos trabalhos de aprovação dos respectivos estatutos europeus das associações e das sociedades mútuas. Congratula-se com o início dos trabalhos sobre um estatuto europeu das fundações e espera que, em breve, estejam concluídos com a aprovação do Estatuto da Fundação Europeia. Apoia igualmente a simplificação do Regulamento sobre a Sociedade Cooperativa Europeia (SCE) dado que a sua complexidade atrasa o seu desenvolvimento.

1.8 Os serviços e as redes que prestem apoio e informações, aconselhamento jurídico, assistência em matéria de *marketing* e outros serviços devem abranger as diversas formas de empresas.

1.9 O SEC exorta a Comissão a respeitar a identidade das cooperativas em questões contabilísticas, de modo que o capital social dos sócios seja considerado como fundo próprio das cooperativas e não como uma dívida desde que o sócio não se torne credor ao deixar a cooperativa.

1.10 As estatísticas económicas sobre cooperativas, sociedades mútuas, associações, fundações e outras empresas análogas são muito limitadas e heterogêneas, tornando difícil a sua análise e a avaliação do seu contributo para os grandes objectivos macroeconómicos.

1.10.1 Por essa razão, o CESE solicita à Comissão e aos Estados-Membros que promovam a criação de ficheiros estatísticos sobre as empresas atrás referidas. Em particular, a preparação de contas satélite segundo os critérios harmonizados do Sistema Europeu de Contas (SEC-1995) descritos no *Manual for drawing up the satellite accounts of Companies in the Social Economy: Cooperatives and Mutual Societies* <sup>(1)</sup> e no Relatório do CESE sobre a Economia Social na União Europeia <sup>(2)</sup>.

1.11 O SEC insta a Comissão a encorajar os Estados-Membros a estudarem a possibilidade de atribuírem medidas compensatórias às empresas que dêem provas da sua utilidade social ou do seu contributo para o desenvolvimento regional <sup>(3)</sup>.

1.12 O SEC solicita à Comissão Europeia que, juntamente com um observatório da diversidade de formas de empresas, um elemento fundamental para a competitividade da União Europeia, desenvolva os instrumentos orgânicos necessários já existentes, cujo papel será velar por que as empresas não sejam discriminadas em nenhuma política que lhes diga respeito e assegurar a coordenação entre os diversos serviços da Comissão quanto a essas matérias.

<sup>(1)</sup> *Manual for drawing up the satellite accounts of Companies in the Social Economy: Cooperatives and Mutual Societies* (Manual para a elaboração das contas satélite das empresas da economia social: cooperativas e mutualidades, CIRIEC, em nome da Comissão Europeia, 2006).

<sup>(2)</sup> CIRIEC, «The Social Economy in the European Union» (A economia social na União Europeia) CESE, Bruxelas, 2008. [www.cese.europa.eu](http://www.cese.europa.eu), ISBN 928-92-830-08-59-0.

<sup>(3)</sup> JO C 234 de 22.9.2005.

1.13 Por último, nos casos que demonstrem a sua representatividade, o CESE insta as organizações que melhor representem a diversidade de formas de empresas sejam associadas ao diálogo social.

## 2. Diversidade de formas de empresas e o mercado interno na União Europeia

2.1 As diferentes formas de empresas existentes na União Europeia provêm da nossa evolução histórica variada e complexa. Cada uma delas responde a um contexto histórico particular e a uma situação social e económica, que difere na Europa de país para país. Além disso, as empresas têm de evoluir e adaptam-se continuamente às alterações da sociedade e às tendências do mercado, chegando mesmo a alterar as suas formas jurídicas. Por conseguinte, o pluralismo e a diversidade de formas de empresas constituem um valioso património da União Europeia imprescindível para atingir os objectivos estabelecidos na Estratégia de Lisboa em matéria de crescimento, emprego, desenvolvimento sustentável e coesão social que se baseiam na manutenção e no desenvolvimento da competitividade das empresas. Os objectivos de protecção e preservação desta diversidade são da maior importância para assegurar o desenvolvimento de mercados concorrenciais, a eficiência económica e a competitividade dos agentes económicos, mantendo a coesão social.

2.2 Isto é reconhecido pelas instituições europeias através do disposto nos artigos 48.º, 81.º e 82.º do Tratado e no Tratado de Lisboa <sup>(4)</sup>, cujo artigo 3.º, n.º 3, estabelece como um dos objectivos da União Europeia uma economia social de mercado assente no equilíbrio entre as regras do mercado e a protecção social dos indivíduos enquanto trabalhadores e cidadãos.

2.3 A diversidade de formas de empresas pode ser definida em função de diferentes critérios como a dimensão, a sua estrutura jurídica, as suas formas de acesso ao financiamento, os seus objectivos, os diversos direitos políticos e económicos atribuídos ao capital (distribuição de lucros e de dividendos, direitos de voto) ou a própria composição deste último, público ou privado, a designação dos gerentes, a sua importância para a economia (europeia, nacional e local), o emprego, o risco de falência, etc. Todos estes critérios criam uma matriz de diversidade, apresentada, de forma simplificada, na tabela seguinte:

<sup>(4)</sup> Versão consolidada do Tratado da União Europeia resultante das alterações introduzidas pelo Tratado de Lisboa (JO C 115 de 9.5.2008).



### DIVERSIDADE DE FORMAS DE EMPRESAS NA UNIÃO EUROPEIA

DIMENSÃO TIPOLOGIA	Multinacionais	Grandes empresas	Pequenas e médias empresas
Pública (propriedade do sector público)	X	X	
Cotadas em bolsa	X	X	X
Não cotadas em bolsa		X	X
Empresas familiares		X	X
Sociedades em nome colectivo, civis ou em regime de comandita	X	X	X
Cooperativas		X (*)	X (*)
Sociedades mútuas		X (*)	X (*)
Fundações		X (*)	X (*)
Associações		X (*)	X (*)
Outras empresas sem fins lucrativos existentes nos Estados-Membros		X (*)	X (*)

(\*) Em alguns Estados-Membros, no Parlamento Europeu, na Comissão Europeia e no CESE essas empresas são designadas por empresas da economia social (EEE). Trata-se de uma categoria sociológica e não de um conceito jurídico.

Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias <sup>(5)</sup>, as fundações, associações e outras organizações sem fins lucrativos podem ser consideradas «operadores económicos» desde que realizem «actividades económicas» na acepção dos artigos 43.º e 49.º do Tratado CE e estão, portanto, incluídas nesta classificação.

2.4 Embora o objectivo comum de qualquer forma de empresa seja a *criação de valor e a maximização dos resultados*, os parâmetros ou conceitos de mensuração do valor e dos resultados podem diferir consoante o tipo de empresa e os objectivos prosseguidos por aqueles que detêm o seu controlo ou beneficiam da sua actividade. Em alguns casos, a maximização dos resultados consiste em assegurar o maior retorno sobre o capital investido pelos sócios. Noutros, a criação de valor e a optimização dos resultados significa a maximização da qualidade dos serviços prestados aos sócios ou ao público em geral (por exemplo, numa cooperativa de ensino em que os sócios proprietários são as famílias, ou numa sociedade mutualista de previdência, ou nas obrigações dos serviços públicos).

2.4.1 Também pode acontecer que algumas grandes empresas não tenham sócios accionistas e destinem os seus lucros ao reinvestimento ou ao cumprimento de objectivos sociais de interesse geral, como é o caso das caixas económicas de alguns países europeus <sup>(6)</sup>.

2.4.2 Acresce que em algumas microempresas e pequenas e médias empresas de âmbito local a criação de valor não se expressa apenas em benefícios económicos, mas também em objectivos sociais como condições de trabalho, de autogestão, etc.

<sup>(5)</sup> Ver, por exemplo, os Processos n.º C-180/98 a C-184/98 (Pavel Pavlov), e o Processo n.º C-352/85 (Bond van Adverteerders).

<sup>(6)</sup> Nos últimos 50 anos, a imprensa económica tem vindo a realçar a diversidade de funções-objectivo de acordo com o tipo de empresa – cf. B.Ward (1958), E.D. Domar (1967), J. Vanek (1970), J. Meade (1972) e J.L. Monzón (1989), autores citados no Manual para a elaboração das contas-satélite das empresas da economia social (ver nota de pé de página 1).

2.5 Segue-se uma descrição mais detalhada das diversas modalidades de empresas segundo o critério da sua dimensão e da sua tipologia em função da propriedade.

2.6 As multinacionais e as grandes empresas que normalmente estão cotadas em bolsa devido à sua dimensão consolidam-se no âmbito da produtividade e da competitividade dos sistemas económicos, e, quando obtêm resultados positivos, podem manter também níveis elevados de emprego <sup>(7)</sup>.

2.7 Cada vez mais as vantagens concorrenciais das empresas baseiam-se em estratégias de concorrência em que a investigação, o desenvolvimento e a inovação tecnológica (I+D+i) ocupam um lugar central. As multinacionais e as grandes empresas lideram a I+D+i realizada pelo sector económico privado da UE, pese embora ainda não existam suficientes multinacionais ou grandes empresas nos sectores mais importantes da economia global. Além disso, embora as multinacionais e as grandes empresas sejam importantes para a economia e o emprego, importa ter presente que cada uma delas é, frequentemente, o núcleo central de grandes redes de produção mundial constituídas por PME estreitamente relacionadas (grandes empresas numa rede) ou por empresas independentes (redes de produção modular). É precisamente nos países europeus que têm a maior percentagem de multinacionais e de grandes empresas que se verificam os primeiros sinais do abrandamento da quebra da produção e do emprego provocada pela actual crise económica.

2.8 Uma vez que essas empresas externalizaram nas últimas décadas muitas fases dos seus processos de produção e das

<sup>(7)</sup> Em alguns casos, as grandes empresas podem não ter accionistas ou distribuir lucros seja de que forma for, como acontece nas caixas económicas de alguns países europeus. Também há grandes companhias, cooperativas que emitem acções, que não estão cotadas em bolsas de valores, ou sociedades mútuas que operam com os seus capitais próprios e reservas e não com capital proveniente dos sócios.

infra-estruturas de serviços para as PME, os níveis de produção e de emprego destas últimas dependem, entre outros factores, da procura das multinacionais e das grandes empresas que, portanto, constituem um meio para o posicionamento da Europa no mercado global. Embora 30 % das 40 maiores empresas industriais no mundo estejam situadas na UE <sup>(8)</sup>, o seu valor de mercado é de apenas 24 % da totalidade e em alguns sectores tecnológicos de ponta, como os baseados nas tecnologias da informação e da comunicação, a quota da UE está reduzida a uma única grande empresa.

2.9 As PME, as redes de PME, as microempresas e os trabalhadores por conta própria foram responsáveis por alterações tecnológicas substanciais nas últimas décadas e constituem a base da economia europeia: 99 % das empresas da UE são PME e facultam 66 % do emprego <sup>(9)</sup>. Embora não estejam normalmente cotadas em bolsa, podem utilizar esses meios para aumentar o seu capital ou reunir capital de risco (*venture capital*).

2.9.1 Em geral, deveria haver apoio às PME, um objectivo que não pode ser alcançado exclusivamente através do *Small Business Act*. As PME constituem frequentemente uma forma de manutenção do emprego, dado que os grupos de interesse que as criaram e controlam são cidadãos vinculados ao território em que operam e demonstraram elevadas capacidades de criação e de manutenção do emprego. As PME «*são incubadoras naturais da cultura empresarial*» <sup>(10)</sup> e escolas permanentes de formação de gestores e chefes de empresa.

2.10 De acordo com o critério da propriedade, as empresas de interesse geral podem ser públicas, de capital misto ou, inclusivamente, revestir a forma jurídica de empresa privada. Em termos geográficos, podem ser tanto de carácter multinacional, nacional ou local, embora a maioria delas opere ao nível local ou regional. As suas actividades centram-se na prestação de serviços de interesse geral, como por exemplo os transportes públicos, a energia, a água, a gestão de resíduos, as comunicações, os serviços sociais, os cuidados de saúde, a educação, etc. No entanto, não se exclui a possibilidade de estas empresas participarem também em actividades comerciais, sempre que haja lugar ao cumprimento do disposto na Directiva 80/723/CEE relativa à transparência <sup>(11)</sup>. Como prevalece o interesse geral, os seus lucros revertem a favor de actividades regionais e locais, contribuindo, em grande medida, para a coesão social, económica e regional. As empresas prestadoras de serviços de interesse geral, enquanto prestadoras de serviços essenciais, são fundamentais para impulsionar a economia em geral, investindo em sectores-chave com efeito de alavanca para o resto da economia (electricidade, telecomunicações e infra-estruturas, transportes, etc.).

2.11 Os proprietários das empresas cotadas em bolsa (*listed enterprises*) são os seus accionistas registados. Os accionistas compram e vendem as suas acções nos mercados bolséis públicos.

2.12 As empresas não cotadas podem ser grandes ou pequenas e os seus títulos de propriedade (acções, títulos ou outras formas de participação social), por definição, não são cotados em bolsa. Contudo, em muitos casos, as empresas não cotadas ambicionam ter uma cotação na bolsa, especialmente se estiverem envolvidos investidores privados ou capital de risco. Mesmo as PME privadas podem ser cotadas na bolsa com vista a aumentos de capital para a expansão dos seus negócios.

2.13 As empresas familiares constituem um poderoso instrumento de difusão da cultura do empreendedorismo, continuando a ser a porta de entrada por excelência no mundo dos negócios para milhões de cidadãos, não só nas PME, que são de facto a maioria, como também nas grandes empresas familiares, que, em países tão importantes como a Alemanha, o Reino Unido, a Itália e a França, representam entre 12 e 30 % do total das grandes empresas <sup>(12)</sup>. As empresas familiares, sejam elas grandes ou pequenas, são definidas pelo facto de o controlo permanente da empresa ser exercido pelo grupo familiar, mesmo que seja uma sociedade anónima. Nestes casos pode não haver interesse em obter cotação na bolsa.

2.14 As sociedades em nome colectivo, civis ou em regime de comandita (*partnerships*) são empresas típicas do mundo anglo-saxão, mas que também existem em outros países da UE, normalmente constituídas por profissionais. Estas empresas de «parceria» entre indivíduos são uma ferramenta eficiente que permite aos profissionais qualificados (advogados, contabilistas e outros) participarem no mundo profissional da prestação de serviços. Este tipo de empresa é propriedade dos sócios, cujo principal vínculo, para além do capital de entrada, é constituído pelo próprio trabalho. Quando os sócios se exoneram da sociedade a que pertencem, as suas participações sociais são transferidas para a sociedade.

2.15 Finalmente, e para completar esta análise da pluralidade das formas empresariais na UE, de referir que há na UE uma vasta gama de empresas privadas que partilham características semelhantes de organização e de funcionamento, exercendo actividades com fins sociais prioritariamente com o objectivo de responder às necessidades das pessoas e não de retornar capital aos investidores <sup>(13)</sup>. Estas empresas são principalmente identificadas com as cooperativas, as sociedades mútuas, associações e fundações <sup>(14)</sup>. Os documentos da Comissão, do Parlamento e do CESE reúnem este conjunto de empresas sob a denominação comum de *empresas da economia social (EES)* <sup>(15)</sup>. Embora este termo não seja empregue em todos os países da

<sup>(8)</sup> [www.forbes.com](http://www.forbes.com) *The Global 2000*, 04.2.2008.

<sup>(9)</sup> JO C 120 de 20.5.2005, p. 10 (ponto 2.1); JO C 112 de 30.4.2004, p. 105 (ponto 1.7); *Small Business Act in* JO C 182 de 4.8.2009, p. 30.

<sup>(10)</sup> COM(2008) 394 final: «Think Small First» – Um «Small Business Act» para a Europa.

<sup>(11)</sup> Directiva 93/84/CEE da Comissão, de 30 de Setembro de 1993, que altera a Directiva 80/723/CEE relativa à transparência das relações financeiras entre os Estados-membros e as empresas públicas (JO L 254 de 12.10.1993, pp. 16-18).

<sup>(12)</sup> A Colli, P. Fernández e M. Rose, (2003): *National Determinants of Family Firm Development? Family Firms in Britain, Spain and Italy in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, *Enterprise & Society*, 4, pp. 28-64.

<sup>(13)</sup> Ver referência na nota de pé de página 2.

<sup>(14)</sup> Relatório do Parlamento Europeu sobre a economia social (2008/2250 (INI)).

<sup>(15)</sup> A Comissão refere o sector da «economia social» em vários documentos, como por exemplo na Comunicação relativa à promoção das cooperativas na Europa (COM(2004)18 final) (ponto 4.3).



UE, havendo países que utilizam as denominações «terceiro sector» <sup>(16)</sup>, «terceiro sistema», «economia solidária» ou outras, todos estes termos descrevem empresas que «partilham as mesmas características em toda a Europa» <sup>(17)</sup>.

### 3. A dimensão social

3.1 Embora as multinacionais, as grandes empresas e as PME não tenham um objectivo explícito de bem-estar social, o facto de operarem nos mercados contribui decisivamente para a competitividade e o emprego e tem uma dimensão social globalizadora. Esta dimensão geral social e territorial é muito evidente no caso das PME e das microempresas locais com uma forte ligação ao território em que operam.

3.2 As cooperativas, as sociedades mútuas, as associações e as fundações são igualmente intervenientes muito importantes na UE, com uma actividade económica considerável em três dos cinco sectores institucionais em que o Sistema Europeu de Contas (SEC-1995) agrupa todos os centros de decisão económica em cada economia nacional <sup>(18)</sup>. A economia social representa 10 % da totalidade das empresas da União Europeia, ou seja, dois milhões de empresas <sup>(19)</sup> e 7 % <sup>(20)</sup> da população activa. As cooperativas têm 143 milhões de sócios, as sociedades mútuas 120 milhões e as associações integram 50 % dos cidadãos da UE <sup>(21)</sup>.

3.2.1 Grandes ou pequenas, estas empresas actuam em territórios e/ou áreas sociais com problemas e desafios que constituem uma ameaça ao mercado interno e à coesão social, internalizando custos sociais e gerando externalidades positivas.

3.2.2 Devido ao facto de estarem enraizadas nas comunidades locais e perseguirem prioritariamente o objectivo de satisfazer as necessidades das pessoas, estas empresas não se deslocam, combatendo de forma eficaz a desertificação das zonas rurais e contribuindo para o desenvolvimento das regiões e dos municípios desfavorecidos <sup>(22)</sup>.

<sup>(16)</sup> Por exemplo, no Reino Unido existe um Gabinete do Terceiro Sector (GTS) que abrange «os grupos voluntários e comunitários, as empresas sociais, instituições de caridade, cooperativas e mútuas» ou, noutros termos, o mesmo conjunto de empresas denominado «empresas da economia social» neste documento. O Gabinete do Terceiro Sector (GTS) é um organismo público integrado no *Cabinet Office* do Governo britânico ([www.cabinetoffice.gov.uk](http://www.cabinetoffice.gov.uk)).

<sup>(17)</sup> Relatório (2008/2250) (INI).

<sup>(18)</sup> O SEC 95 classifica as unidades institucionais que têm um comportamento económico análogo (SEC 95,2.18) em 5 grandes sectores institucionais (SEC 95, Tabela 2.2.): a) sociedades não financeiras (S.11); b) instituições financeiras (S.12); c) administrações públicas (S.13); d) famílias (S.14) e e) instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias (S.15). O SEC 95 também classifica as diferentes unidades produtivas em ramos de actividade, incluindo em cada um deles as que exercem uma actividade económica idêntica ou similar (SEC 95,2.108), estabelecendo 5 diferentes níveis de desagregação em 60, 31, 17, 6 e 3 ramos de actividade. (SEC-1995, Anexo IV).

<sup>(19)</sup> Relatório (2008/2250) (INI).

<sup>(20)</sup> As EES empregam a tempo inteiro 11 milhões de europeus e abrangem todas as actividades económicas, dos sectores muito concorrenciais como finanças ou agricultura aos sectores inovadores tais como o da prestação de serviços a indivíduos ou das energias renováveis.

<sup>(21)</sup> CESE 2008, *A Economia social na União Europeia* – ver nota de rodapé 2.

<sup>(22)</sup> COM(2004) 18 final; ponto 4.3 (Promoção das cooperativas na Europa).

3.3 As empresas prestadoras de serviços de interesse geral são um grande fundamento da dimensão social europeia. Cabe-lhes um papel específico como parte integrante do modelo europeu de sociedade, pois através das suas actividades de prestação de serviços cumprem e promovem os princípios de elevada qualidade, segurança e preços acessíveis, igualdade de tratamento, acesso universal e direitos dos utilizadores. Nesse sentido, também têm um efeito directo e indirecto no emprego, pois a existência de boas infra-estruturas atrai o investimento privado. As empresas de interesse geral são uma parte essencial da economia, que representa entre 25 e 40 % da mão-de-obra e perfaz 30 % do PIB.

3.4 As empresas sociais (cooperativas sociais e outras empresas semelhantes, com diversas formas jurídicas) exercem actividades no âmbito da prestação de serviços em áreas como a saúde, o ambiente, os serviços sociais e a educação e, não raro, integram nos seus processos de produção importantes recursos sob a forma de trabalho altruísta, actuando como instrumentos eficazes das políticas públicas de bem-estar social. Além disso, muitas empresas sociais são «Empresas Sociais de Integração pelo Trabalho» (Wise, na sigla em inglês), cujos objectivos consistem na criação de emprego e na integração de pessoas desfavorecidas no mercado de trabalho.

3.5 Uma empresa social não é sempre uma categoria jurídica, mas inclui empresas que produzem benefícios sociais e económicos nos mais diversos sectores. Por conseguinte, não são fáceis de classificar. A questão essencial consiste em saber como apoiar esses empresários criando condições que lhes permitam desenvolver a sua capacidade de inovação, uma capacidade particularmente valiosa em tempos de crise <sup>(23)</sup>. A Comissão Europeia deveria seriamente considerar a possibilidade de elaboração de uma política para as empresas sociais <sup>(24)</sup>.

3.6 Nos casos em que a sua representatividade for importante, as organizações que melhor representam as diversas formas de empresas deveriam ser associadas ao diálogo social.

3.6.1 Alguns dos sectores atrás mencionados já participaram no diálogo sectorial, como, por exemplo, a Associação das Mutualistas e das Cooperativas de Seguros na Europa (AMICE) no sector dos seguros e alguns membros de *Cooperatives Europe* <sup>(25)</sup>, nomeadamente a Associação de Bancos Cooperativos Europeia (EACB) e a Associação de Bancos Cooperativos Europeia (EACB) e Grupo Europeu das Caixas Económicas no sector bancário <sup>(26)</sup>.

<sup>(23)</sup> Como indicado por Robert Trimble na revista *The Bridge*, p.17. ([www.ipt.org.uk](http://www.ipt.org.uk)): «It's time for social enterprise to realise its potential» (É altura de as empresas sociais desenvolverem todo o seu potencial).

<sup>(24)</sup> Parecer do CESE sobre «O Empreendedorismo e a Estratégia de Lisboa», JO C 44 de 16.2.2008, p. 84.

<sup>(25)</sup> Assinale-se que algumas organizações como a *Cooperatives Europe* empreendem estudos sobre a sua representatividade para participarem nas consultas sobre diálogo social.

<sup>(26)</sup> Pareceres do CESE in JO C 182 de 4.8.2009, p. 71 e JO C 228 de 22.9.2009, p. 149-154.

#### 4. Quadro jurídico e regulamentar da diversidade de formas de empresas

##### 4.1 Introdução: A diversidade de formas de empresas e o mercado interno

4.1.1 A configuração e o desenvolvimento do mercado interno não podem subordinar os fins aos meios, havendo que estabelecer um quadro jurídico e regulador ajustado às características dos diferentes agentes económicos que operam no mercado, de forma a que se criem condições equitativas de concorrência entre as diferentes formas de empresa tendo em consideração as características de cada uma. Actualmente, este quadro é geralmente projectado para as grandes empresas cotadas em bolsa e a sua aplicação a todos os tipos de empresas cria obstáculos para as mais pequenas. Este quadro deveria apoiar efectivamente os operadores na adopção de comportamentos eficientes, o que, por sua vez, contribuirá para criar um sistema mais justo. Este quadro tem a sua expressão nas áreas do direito das sociedades, do direito contabilístico, do direito da concorrência, do direito fiscal, da harmonização estatística e da política empresarial.

##### 4.2 Direito societário

4.2.1 As sociedades anónimas europeias e as cooperativas têm os seus próprios estatutos jurídicos, mas outros tipos de empresas enfrentam várias barreiras no mercado interno devido à falta de estatutos jurídicos europeus. As PME europeias precisam de uma legislação europeia flexível que lhes facilite o desenvolvimento das suas actividades transfronteiriças. Do mesmo modo, as cooperativas requerem a simplificação do Regulamento sobre a Sociedade Cooperativa Europeia (SCE) dado que a sua complexidade atrasa o seu desenvolvimento.

4.2.2 A ausência de cobertura legislativa impede as fundações que operam a nível europeu de exercerem as suas actividades em igualdade de condições com outras formas jurídicas de empresas. Assim, o CESE congratula-se com os resultados do estudo de viabilidade para um Estatuto da Fundação Europeia e convida a Comissão a concluir a avaliação de impacto no início de 2010 através da apresentação de uma proposta de regulamento que permitirá às fundações de âmbito europeu operarem em condições equitativas no mercado interno <sup>(27)</sup>.

4.2.3 Pelas mesmas razões, o CESE solicita igualmente à Comissão que dê início aos trabalhos de aprovação dos estatutos europeus das associações e sociedades mútuas.

##### 4.3 Direito contabilístico

4.3.1 As normas de contabilidade devem ser adaptadas às diferentes formas de empresas. Os obstáculos que a introdução das normas internacionais de contabilidade (*International Accounting System* – IAS) está a causar nas empresas cotadas são outro exemplo das limitações ligadas ao direito contabilístico. A harmonização contabilística europeia não pode ser feita às custas da eliminação das características essenciais de algumas das diferentes formas de empresas existentes na União Europeia.

<sup>(27)</sup> O estudo de viabilidade da Comissão sobre um Estatuto da Fundação Europeia estima que os custos destas barreiras às actividades transfronteiriças das fundações europeias oscilam entre 90 e 100 milhões de euros por ano.

4.3.2 No caso concreto das cooperativas, há uma nítida dificuldade em articular um conceito de *fundo próprio* de aplicação geral e indiscriminada, que poderia ter consequências negativas e pôr em risco a diversidade empresarial. O CESE exorta a Comissão a respeitar a identidade das cooperativas em matéria contabilística, de modo que o capital social dos sócios seja considerado como fundo próprio das cooperativas e não como uma *dívida*, desde que o sócio não fique credor ao sair da cooperativa <sup>(28)</sup>.

4.3.3 O Comité concorda com a recomendação do Grupo de Larosière <sup>(29)</sup>, que defende que as normas contabilísticas não devem desequilibrar os modelos de negócios, promover o comportamento pro-cíclico ou desencorajar o investimento a longo prazo e a estabilidade das empresas.

##### 4.4 Direito da concorrência

4.4.1 Cada forma jurídica de empresa deve poder conduzir as suas actividades mantendo o seu próprio *modus operandi*. Consequentemente, o direito da concorrência não se pode basear num modelo único e uniforme de empreendedorismo e deve evitar comportamentos discriminatórios, valorizando as boas práticas a nível nacional. Não é uma questão de estabelecer privilégios, mas de promover um direito da concorrência equitativo. O CESE, na linha dos anteriores pareceres <sup>(30)</sup>, defende, por conseguinte, que as disposições em matéria de concorrência e fiscal devem regular compensatoriamente os custos diferenciais das empresas que não estão vinculados a processos de produção ineficientes mas à internalização dos custos sociais.

4.4.2 Alguns instrumentos das políticas de concorrência não são neutros em relação às diversas formas de empresas, como o CESE já tinha indicado: «(...) o sector da economia social necessita de soluções à sua medida em termos de fiscalidade, contratos públicos e regras de concorrência» <sup>(31)</sup>. Por exemplo, o apoio público ao investimento privado em I+D+i para aumentar a competitividade

<sup>(28)</sup> Como afirma a imprensa económica recente: CIRIEC-Espanha, Revista de Economía Pública, Social e Cooperativa N.º 58, Agosto de 2007 ([www.ciriec.es](http://www.ciriec.es)), «Clasificación del capital social de la sociedad cooperativa: una visión crítica» [Classificação do capital social das cooperativas: uma visão crítica] B. Fernández-Feijóo e M. J. Cabaleiro.

<sup>(29)</sup> Relatório do Grupo de Alto Nível sobre Supervisão Financeira na UE, Fevereiro de 2009, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/docs/de\\_larosiere\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf); Recomendação 4, página 21).

<sup>(30)</sup> JO C 234 de 22.09.2005 e COM(2004) 18 final.

<sup>(31)</sup> JO C 117 de 26.4.2000, p. 52 (ponto 8.3.1). Ver também JO C 117 de 26.4.2000, p. 57. A Comissão Europeia faz uma distinção entre «auxílios estatais» e «medidas de carácter geral», situando entre estas últimas «os incentivos fiscais a favor dos investimentos de carácter ambiental ou nos sectores da investigação e desenvolvimento ou da formação favorecem apenas as empresas que realizam tais investimentos, mas também não constituem necessariamente auxílios estatais» (Comunicação da Comissão sobre a aplicação das regras relativas aos auxílios estatais às medidas que respeitam à fiscalidade directa das empresas (JO C 384 de 10.12.1998, p. 3, ponto 14). Em toda a União Europeia, as grandes empresas são as que mais desenvolvem actividades de I&D; por exemplo, em Espanha, 27,6 % do total das grandes empresas executam actividades de I&D, ao passo que as empresas com menos de 250 trabalhadores são responsáveis por apenas 5,7 % das actividades de I&D, segundo dados de 2007, [www.ine.es](http://www.ine.es).

do sistema de produção favorece principalmente as grandes empresas, que são as que se dedicam mais a estas actividades. Também pelo facto de terem maior liberdade de escolha na localização das suas instalações de produção, as grandes empresas podem tirar mais partido do investimento público em infra-estruturas de apoio ao sector produtivo. Por vezes, isto gera desvantagens concorrenciais para as pequenas empresas que têm poucas possibilidades reais de escolher entre diferentes alternativas de localização empresarial.

4.4.3 As normas da concorrência devem igualmente contemplar a singularidade das *empresas sociais* que produzem e distribuem bens e serviços de não-mercado a pessoas excluídas ou em risco de exclusão social, englobando nos seus processos de produção importantes recursos de natureza altruísta.

#### 4.5 Direito fiscal

4.5.1 Frequentemente, em alguns Estados-Membros, algumas empresas estão sujeitas a situações de desigualdade concorrencial por razões alheias aos processos de produção propriamente ditos, e que derivam de disfuncionamentos do mercado <sup>(32)</sup>, noutros termos, situações em que o próprio mercado é ineficaz e distribui os recursos de uma forma que não é a melhor. O CESE apoia o projecto de directiva sobre taxas reduzidas de IVA aplicáveis aos serviços prestados ao nível local, que dizem essencialmente respeito às PME, e reitera que subscreve o princípio formulado pela Comissão, segundo o qual os benefícios fiscais concedidos a um tipo de sociedade devem ser proporcionais a quaisquer condicionalismos legais ou ao valor acrescentado social inerente ao dito modelo <sup>(33)</sup>. Consequentemente, o CESE insta a Comissão a convidar os Estados-Membros a estudarem a possibilidade de concessão de medidas compensatórias a favor das empresas que comprovem a sua utilidade pública ou a sua contribuição para o desenvolvimento regional <sup>(34)</sup>. Especialmente, importa encontrar soluções para o problema existente em alguns países que é o da impossibilidade de as organizações não lucrativas recuperarem o IVA suportado na aquisição de bens e serviços necessários à execução das suas actividades ligadas ao interesse geral. Os regimes fiscais aplicados às ONG com actividades económicas não relacionadas com o interesse geral devem também ser mencionados.

4.5.2 Actualmente, as PME têm poucas oportunidades reais de investimento em I+D+i, que é um elemento importante para tornar a produção eficiente e manter a competitividade das empresas. O que dá origem a uma desvantagem concorrencial que deve ser equilibrada através de benefícios fiscais que recompensem as PME que invistam nestes domínios. As recomendações incluem uma vasta gama de medidas compensatórias, entre as quais se pode mencionar, dependendo de cada Estado, abatimentos fiscais para investimentos múltiplos em I&D, reembolsos na ausência de lucros e reduções dos encargos sociais. Tendo em conta o papel estratégico que as PME desempenham na economia da União Europeia, o CESE recomenda que cada Estado-Membro recorra a uma boa combinação de medidas compensatórias para facilitar a sobrevivência e o crescimento das PME na sua economia. O impacto mais importante destes programas reside na forma como podem apoiar o desenvolvimento das PME especializadas em I&D durante os primeiros anos da sua existência.

#### 4.6 Harmonização das estatísticas

4.6.1 Os dados agregados para os diferentes tipos de empresa são elaborados nos Estados-Membros e na UE de acordo com os critérios aprovados pelo Sistema Europeu de Contas Nacionais e Regionais (SEC-95). Contudo, as estatísticas económicas sobre cooperativas, sociedades mútuas, associações, fundações e outras empresas afins, para além de serem muito limitadas, são estabelecidas de acordo com critérios heterogéneos, tornando difícil analisar e avaliar a sua contribuição para os grandes objectivos macroeconómicos. Consequentemente, a Comissão encomendou um Manual <sup>(35)</sup> que permitirá estabelecer registos estatísticos nacionais destas empresas baseados em critérios homogéneos em termos contabilísticos nacionais. O CESE insta a que sejam utilizados estes novos instrumentos de análise na elaboração de estatísticas harmonizadas sobre as empresas atrás referidas em todos os países da União Europeia, e a que se apliquem políticas mais eficazes a este respeito.

É também aconselhável estabelecer a metodologia que permita incentivar a instituição, à escala europeia, de um observatório das microempresas.

Bruxelas, 1 de Outubro de 2009.

O Presidente  
do Comité Económico e Social Europeu  
Mario SEPI

<sup>(32)</sup> Comunicação da Comissão – COM(2008) 394 final.

<sup>(33)</sup> COM(2004) 18 final.

<sup>(34)</sup> JO C 234 de 22.09.2005 e parecer do CESE sobre a Comunicação da Comissão relativa à promoção das cooperativas na Europa, COM(2004) 18 final, ponto 4.2.3.

<sup>(35)</sup> Ver referência na nota de pé de página 1.