



**Dossiê e Documentos: Avaliação de
Políticas de Economia Solidária no Brasil**

19

Políticas públicas de economia solidária no Brasil: características, desafios e vocação

Genauto Carvalho de França Filho

Introdução

Como avaliar as políticas de economia solidária no Brasil? Como compreender sua natureza e singularidades? Existe algo efetivamente inédito em matéria de política pública contido em tais políticas? Quais os limites e desafios que elas apresentam para a democratização das relações entre sociedade civil e Estado?

Estas são algumas questões de fundo que o presente capítulo pretende debater. Para tanto, o propósito aqui é de oferecer um olhar ampliado sobre a realidade de tais políticas na forma de uma caracterização possível do fenômeno de emergência destas políticas. Do ponto de vista da forma, tal caracterização apóia-se em nosso próprio relatório final de pesquisa sobre avaliação de políticas públicas de economia solidária no Brasil – convênio Ipea/Ministério do Trabalho e Emprego através da Secretária Nacional de Economia Solidária (Senaes). O presente capítulo reflete um esforço de síntese deste relatório. Metodologicamente, a construção deste relatório fundou-se em três fontes principais de pesquisa. A principal delas foi a própria pesquisa empírica de base qualitativa, orientada essencialmente através de entrevistas com gestores públicos responsáveis pelas políticas e representantes de entidades da sociedade civil que foram parceiras na construção e implementação da política. Esta investigação qualitativa compreendeu especificamente os municípios de Aracaju, Recife e São Paulo. As informações resultado desta pesquisa foram complementadas através de análise de documentos e textos de trabalho produzidos nas respectivas gestões, além da análise do questionário previamente enviado à rede brasileira de gestores públicos de economia solidária.

Em termos de conteúdo, a caracterização que será aqui desenvolvida estrutura-se a partir de quatro aspectos ou traços principais que atribuímos a tais políticas. O primeiro deles possui sentido e abrangência mais geral, enquanto que os demais apresentam-se muito mais como vocações importantes de tais políticas, refletidos particularmente em dois casos que podemos considerar como emblemáticos dessa realidade pela complexidade e inovação na construção e implementação da política: as experiências de Recife (2000-2004) e São Paulo (2000-2004). A construção da presente caracterização leva em consideração alguns elementos básicos para uma análise e avaliação de qualquer política, como sua concepção, seu nível de estruturação, o modo de participação social dos atores na política, além do seu modo de execução, entre outros. Os quatro traços ou características das políticas de economia solidária a serem sublinhados a seguir definem ao mesmo tempo a própria estrutura do presente capítulo.

Na primeira parte do texto, o propósito é de contextualizar um pouco tais políticas, sublinhando seu caráter recente. Este aponta a dimensão processual ou de construção que vivem tais políticas neste momento, reflexo da ausência de um quadro institucional e de metodologias definitivas que sirvam de suporte e orientem a construção destas práticas na realidade. Estes elementos sinalizam a questão do reconhecimento

institucional como uma das problemáticas centrais da economia solidária no país. Mas, como todo processo em construção, indica uma grande diversidade na concepção e modo de realização prática de tais políticas no cenário nacional (o que começa a ser minimizado mais recentemente através da ação da rede de gestores públicos de fomento à economia solidária). Uma tal diversidade relaciona-se às próprias características do tecido organizativo societário local, bem como o padrão de cultura política prevalente na relação entre Estado e sociedade em cada contexto governamental. Porém, tal diversidade reflete ainda a forma de apropriação do tema da economia solidária em cada lugar, que está relacionado às diferentes concepções de política pública neste campo servindo de suporte às práticas efetivas empreendidas nos territórios.

Os três momentos seguintes do capítulo exploram três outras características que definem, sobretudo a partir dos casos de Recife e São Paulo, o que poderíamos considerar aqui como três vocações de uma política pública efetiva de economia solidária em termos de características fortes. A primeira salientando sua dimensão de articulação como condição para sua efetividade. Uma articulação definida, sobretudo, na sua relação com a sociedade civil, mas que também supõe uma dimensão intragovernamental. A segunda afirmando a vocação indutiva de tais políticas e a terceira, o caráter de uma política de organização da sociedade. Por fim, nas considerações finais é feita uma recapitulação da tese fundamental contida neste texto, além da sua estrutura lógica argumentativa, e são salientadas algumas implicações em termos de originalidade de tais políticas na construção de um novo padrão de relação entre Estado e sociedade no Brasil.

Uma política em construção: o caráter diverso da realidade atual

A noção de “política em construção” afirmada neste momento relaciona-se ao fato de tratar-se de experiências ainda muito recentes no país, cujas metodologias encontram-se, portanto, em processo de experimentação.

Além disso, essa idéia de uma “política em construção” diz respeito também ao fato da temática da economia solidária constituir-se por enquanto num assunto ainda impreciso para muitos, apresentando assim um certo polimorfismo de interpretação. Ou seja, parecem diversas as formas de compreender o tema, e por conseguinte, seu modo de elaborá-lo na prática. Aliás, em alguns momentos, o termo economia solidária ganha ares de modismo, deslizando com simpatia no interior das estruturas de governo, sem entretanto apresentar unanimidade quanto ao modo de defini-lo. Tem crescido o número de gestores sensibilizados com o tema, contudo parecem ainda muito poucos os governantes que conhecem efetivamente o assunto.

Portanto, enquanto política em construção, existe uma heterogeneidade nas formas de apreensão de tais políticas. Esta heterogeneidade compreende, ao mesmo tempo, o nível de estruturação e lugar destinado à política na arquitetura governamental, a concepção e participação social na política, bem como seu modo de implementação em relação ao conjunto do território nacional, conforme abordaremos mais adiante.

De políticas de emprego para políticas de geração de trabalho e renda

As diferenças, portanto, nos modos de pensar e fazer a política de economia solidária no Brasil podem, entretanto, ser sintetizadas em duas grandes concepções gerais de tais políticas. Antes de apresentá-las, no entanto, importa salientar sua herança anterior enquanto política pública voltada para o trabalho, referindo-se ao que existe de comum a idéia *a priori* de uma política pública de economia solidária.

De fato, em relação a tais políticas parece inaugurar-se uma preocupação com a questão da geração do trabalho e renda, para além da noção exclusiva de emprego. Com efeito as políticas de emprego anteriores não imaginavam possibilidades de geração de trabalho e renda fora do paradigma da relação assalariada clássica. Neste sentido, a questão fundamental a ser abordada dizia respeito fundamentalmente ao aspecto da qualificação profissional. Tal política baseava-se fundamentalmente em uma disseminação massiva de cursos de capacitação técnica visando a um aumento das condições de empregabilidade da mão-de-obra. Existe de modo subjacente à tal prática, uma crença nas capacidades do mercado de trabalho formal e do próprio desenvolvimento centrado no crescimento econômico em poder absorver o conjunto crescente de desempregados. Explica-se, desse modo, o desemprego como exclusivamente um problema de baixa qualificação da mão-de-obra.

Assim, a entrada em cena da idéia de políticas públicas de economia solidária, diante de um contexto apresentando sinais muito claros de um processo que Singer chama de “desassalariamento da economia”, parece refletir um salto (em termos de ênfase discursiva) da noção de políticas de emprego para a idéia de políticas de geração de trabalho e renda. Tal salto carrega consigo alguns riscos de interpretação, como aquele podendo identificar a noção de geração de trabalho e renda, no lugar da idéia de emprego, como uma tendência precarizante do mercado de trabalho. Tais riscos tornam-se realidade em alguns casos, quando de fato na prática política enfatiza-se simplesmente a organização da economia informal sem maiores conseqüências estratégicas ou uma visão de desenvolvimento que a acompanhe. Por outro lado, a noção de geração de trabalho e renda não parece em si sinônimo de precarização das relações de trabalho. Mas, ao contrário, ela aponta algumas possibilidades abertas para novas formas de relações de trabalho também enfatizando a questão da garantia de direitos, num contexto do desenvolvimento do capitalismo em que a norma do contrato de assalariamento perde sua centralidade efetiva e entra em crise. Trata-se aqui de uma discussão sobre novos paradigmas que devem ser pensados em relação ao futuro da chamada sociedade do trabalho, apontando a importância de se pensar novos marcos e sistemas de regulação relativos ao funcionamento da economia real.

Duas concepções de políticas de geração de trabalho e renda

Desse modo, muito embora devamos reconhecer este salto da idéia de políticas de emprego para aquela de políticas de geração de trabalho e renda, pelo menos duas grandes concepções desta última podem ser sumarizadas a título de ilustração sobre a heterogeneidade nos modos de consecução das políticas de economia solidária, que em geral são identificadas como políticas de geração de trabalho e renda. À visão exclusivamente formativa descrita no início, pode-se acrescentar duas outras, que chamaremos aqui de uma *concepção insercional-competitiva* e uma *concepção sustentável-solidária*.

A concepção insercional-competitiva

A primeira concepção insiste ainda na importância da qualificação profissional. Porém, critica aquela visão anterior ao considerar a qualificação não como suficiente em si mesma. Estas devem ser pensadas e elaboradas em função de um acompanhamento das tendências de mercado, devendo assim adaptar-se às demandas reais de qualificação conforme define as características e diferentes conjunturas de organização do mercado de trabalho. Mas, além desta dimensão de qualificação, tal concepção enfatiza ainda a necessidade de organização da economia informal numa perspectiva de inserção socioeconômica. Dissemina-se através dessa concepção os valores de empreendedorismo acoplados a uma visão de negócio devendo orientar os projetos a serem apoiados. Trata-se de uma visão que acredita nas possibilidades

de promoção do desenvolvimento via inserção da massa de desempregados e subempregados, sobretudo o público vivendo precariamente na economia informal, na economia de mercado sob a forma de novos micro e pequenos empreendedores. A visão, neste caso, está centrada numa maior organização e estruturação da economia informal, sobretudo em termos de reforçar sua lógica de eficiência econômica enquanto negócio produtivo. Pensa-se, assim, numa política de geração de trabalho e renda numa perspectiva inclusiva, entendida no sentido da acomodação dessa economia informal nos marcos institucionais regulatórios de uma economia de mercado, prescindindo da incorporação de uma estratégia efetiva de desenvolvimento diferenciado ou inovador em relação à centralidade dessa mesma economia de mercado como mecanismo de desenvolvimento local.

A concepção sustentável-solidária

A segunda concepção reconhece a importância dessa primeira, ao considerar necessário responder a certas demandas do mercado formal, bem como, ter uma ação de organização da economia informal que se encontra dispersa, fragmentada e muito precarizada. Porém, trata-se de uma concepção que insiste antes de tudo sobre a construção de estratégias territoriais de desenvolvimento em torno do fomento de uma outra dinâmica econômica, baseada na construção e fortalecimento de circuitos socioprodutivos locais integrados ao tecido das relações sociais, políticas e culturais de um lugar. Mais do que simplesmente uma política de geração de trabalho e renda para parcelas marginalizadas da sociedade, trata-se, portanto, de uma concepção de política estratégica, na medida em que pensa o desenvolvimento centrado em contextos territoriais específicos. Além disso, tal desenvolvimento não é considerado apenas como simplesmente um fortalecimento de empreendimentos econômicos locais. Trata-se de pensar a construção de iniciativas econômicas articuladas em circuitos socioprodutivos locais e ainda integradas a outras formas de iniciativas locais, visando ao fortalecimento (além do econômico) das dimensões social, política, cultural e ambiental num determinado contexto espacial. Trata-se, neste caso, de pretender inventar novas institucionalidades em certos territórios, a fim de fomentar o desenvolvimento de uma outra dinâmica econômica, baseada na combinação do potencial das formas não capitalistas de produção no bojo de iniciativas populares solidárias articulando-as a outras iniciativas no campo da sociedade civil. A noção de distritos de economia solidária pode revelar-se particularmente fecundo enquanto Norte orientador da implementação de um tal tipo de concepção.

Duas concepções em debate

Essas diferentes concepções de políticas de geração de trabalho e renda refletem a dificuldade mesmo de unanimidade da compreensão do que seja economia solidária. É verdade que ambas buscam demarcar-se da concepção anterior fundada no registro de uma política de emprego, que acredita nas possibilidades do mercado formal poder tudo absorver, respondendo inclusive aos processos de extrema desigualdade social. A primeira concepção já admite os limites de uma política de emprego no contexto atual marcado entre outras características por um processo de “*desassalariamento* da economia”. Diante de um tal cenário afirma-se a idéia de uma política de geração de trabalho e renda (sem perder de vista a dimensão da qualificação profissional), voltado principalmente para os setores informais e às formas não capitalistas de produção. Porém, o horizonte paradigmático de tal concepção permanece aquele de uma economia de mercado, no sentido em que os grupos informais devem investir-se de sua lógica e modo de funcionamento, segundo a idéia de empreendedorismo comumente em voga. Neste sentido, os grupos/iniciativas deverão estar aptos a inserirem-se no circuito convencional da economia, consi-

derado como único caminho possível para produzir e viver socialmente. Isto significa assimilar a lógica mercantil como único meio de troca econômica possível, bem como o interesse utilitário como motivador fundamental para ação empreendedora individual e coletiva. Em termos metodológicos, tal concepção costuma traduzir-se por ações pontuais de apoio a iniciativas específicas envolvendo grupos informais no sentido de tornarem-se aptos enquanto empreendimentos produtivos estáveis em certos contextos de mercado ou o apoio aos chamados arranjos produtivos locais (APL), que significa fortalecer competitivamente *clusters* produtivos territoriais formados por um conjunto de micro e pequenos empreendimentos econômicos sob uma base territorial específica.

Já a segunda concepção assimila o sentido fundamental de uma economia solidária ao sugerir uma dupla inscrição dos empreendimentos a serem construídos: a primeira econômica, no sentido de serem socioprodutivos, gerando trabalho, renda e permitindo circulação de riquezas num contexto territorial específico; e, a segunda, política, no sentido de pensar tais iniciativas como também formas de intervenção num espaço público. Isto é, trata-se de incitar uma dinâmica associativa devendo participar da ação de tais grupos. Nesse caso, a noção de negócio é ressignificada em favor da ênfase sobre as dimensões social, cultural, política e ambiental que participam da iniciativa, para além do econômico. Ao invés, portanto, de uma ênfase em estratégias de inserção competitiva de iniciativas organizadas como modo de promoção do desenvolvimento local, privilegia-se o fortalecimento da própria sustentabilidade territorial com base na constituição de outros circuitos de relações de trocas econômicas em que a solidariedade adquire centralidade.

Uma heterogeneidade de ações em nome da economia solidária

Em suma, embora a concepção sustentável-solidária constitua a vocação maior enquanto matriz orientadora de uma política de geração de trabalho em renda em termos de economia solidária, ainda parece relativamente comum a disseminação de ações de natureza insercional-competitiva em nome de um ideário de economia solidária. Isto reflete o polimorfismo de interpretação que o tema ainda suscita na agenda de diferentes governos, salientando o caráter de “política em construção” mencionado anteriormente.

Uma ilustração dessa diversidade interpretativa própria às políticas de economia solidária hoje é a heterogeneidade de ações veiculadas em seu nome. Estas envolvem desde as iniciativas de qualificação profissional de segmentos de trabalhadores informais como forma de incrementar sua inserção estratégica no mercado de trabalho, além de ações convencionais de disseminação do microcrédito ou iniciativas de intermediação de mão-de-obra, passando por programas de incubação de iniciativas populares solidárias, ou ações de fortalecimento à organização de redes associativas e grupos socioprodutivos nos próprios territórios, até as ações de constituição de centros públicos de economia solidária, entre inúmeras outras.

Esta heterogeneidade de ações informa sobre a compreensão e reconhecimento bastante variado que o tema suscita em diferentes governos. Isto pode ser observado, inclusive, através do próprio lugar que a chamada política de economia solidária ocupa em certas estruturas de governo: em alguns casos trata-se de projetos ou ações pontuais dentro de uma secretaria específica, em outros pode-se falar em programas ou na constituição de diretorias específicas no bojo de certas secretarias de governo. Assim, o grau variado de estruturação das políticas de economia solidária no Brasil, pode ser explicado pelo próprio nível de organização de um movimento de economia solidária em diferentes contextos. Nos casos em que se verifica um tecido social mais organizado e fortalecido é comum haver um maior poder de influência no nível da estrutura de governo – levando em certos casos a própria participação direta de

atores oriundos dos movimentos sociais como novos gestores públicos de tais políticas. Em resumo, o nível de concepção e estruturação da política de economia solidária depende diretamente da sensibilidade dos gestores envolvidos, que por sua vez se encontram diretamente influenciados pelo grau de organização dos movimentos sociais em seus respectivos contextos.

Uma política fundada em interações recíprocas

Essa é uma segunda característica fundamental das políticas de economia solidária, particularmente emblemáticas nos casos de São Paulo e Recife. Uma política fundada em interações recíprocas significa dizer que elas não são concebidas em gabinetes ou “de cima para baixo” (do Estado para a sociedade, por exemplo), mas, ao contrário, supõe uma relação dinâmica com a sociedade civil, fundada em articulações e interações diversas. Porém, a noção de interação aqui supõe dois níveis de articulação: a) intragovernamental, e b) com a sociedade civil.

A necessidade de articulações intragovernamentais

Embora tenhamos frisado aqui a noção de necessidade, este primeiro aspecto define-se muito mais como uma vocação de tais políticas do que como sua realidade efetiva no momento atual. Uma vocação pois o tema da economia solidária possui caráter transversal, tendendo a mobilizar diferentes áreas de atuação política em razão da natureza mesma desse objeto. Ou seja, a economia solidária não diz respeito apenas a um problema econômico, ela envolve outras questões como a sociabilidade nos territórios, a participação política das pessoas, o grau de organização associativa, a preservação ambiental, a afirmação de identidades culturais, etc. Isto porque, conceitualmente, em economia solidária, a economia, entendida como as atividades associadas ao trabalho, torna-se um meio para a realização de outros objetivos não econômicos: como objetivos sociais, através da melhoria das condições de sociabilidade entre as pessoas, bem como o fortalecimento dos seus vínculos no território; ou objetivos políticos, através da consideração desses espaços de organização socioprodutivos como também espaços públicos em que os indivíduos discutem seus problemas comuns ligados às condições de vida no bairro, por exemplo, encaminhando soluções até sob forma de iniciativas econômicas visando a resolver problemas públicos concretos. Além disso, trata-se de iniciativas políticas também no sentido em que os empreendimentos são pensados como formas associativas, incitando uma dinâmica portanto de ação pública que se combina àquelas ações mais socioprodutivas. Além de social e político, as iniciativas de economia solidária podem também mobilizar uma dimensão cultural e ambiental forte ao investir em iniciativas que contribuem para o resgate e afirmação de identidades culturais territoriais e preservação do meio ambiente.

É neste sentido que projetos de economia solidária podem e são empreendidos em diferentes secretarias de governo ao envolverem diferentes temáticas, como por exemplo educação ambiental, transporte, lazer e esporte, habitação, segurança alimentar, etc. Ela (economia solidária) possui, portanto, uma vocação de transversalidade enquanto temática, exigindo assim uma complexidade no seu tratamento.

Uma tal vocação não se efetiva sempre na realidade em razão da lógica mesmo de estruturação política e funcionamento dos governos em que na maioria das vezes as secretarias não dialogam entre si, pelas razões as mais diversas, inclusive relacionadas a disputas políticas em torno da legitimidade dos diferentes projetos elaborados. O mero desconhecimento sobre o que faz um vizinho de secretaria ou o ciúme pelo projeto alheio, pode ser fator inibidor das possibilidades de um efetivo tratamento transversal dos assuntos políticos.

Além desses fatores, a própria novidade do tema, ligado ao seu pouco entendimento efetivo, não confere a ele ainda *status* suficiente para poder ter um papel de aglutinação de várias secretarias.

As articulações com a sociedade civil

Se as interações intragovernamentais se apresentam hoje muito mais como uma vocação de tais políticas, as articulações com entidades da sociedade civil, por outro lado, representam uma condição mesmo para efetividade de tais políticas. É como se devêssemos afirmar que tais políticas não se constroem ou podem ser implementadas prescindindo de um tal nível de articulação.

As razões devem-se à própria novidade do tema, relacionado ao fato dele representar uma emanção direta da sociedade civil e dos meios populares. São sobretudo organizações da sociedade civil (as chamadas entidades de apoio e fomento – EAF) que acumularam conhecimento acerca dessa realidade de uma economia popular e solidária, bem como dos meios de fomentá-la, que passam a interagir com o poder público na concepção e implementação de tais políticas. Isto explica por que encontramos nos casos mais emblemáticos de políticas públicas de economia solidária (como foram as experiências de Recife e São Paulo) a presença de gestores públicos, principalmente em situação de coordenação, oriundos do próprio campo da economia popular e solidária, com um percurso de vida e itinerário profissional ligado a uma forte atuação em entidade de apoio e fomento à economia solidária.

O efeito mais visível desta articulação necessária entre sociedade civil e Estado na constituição de tais políticas encontra-se no próprio formato prático que elas costumam assumir enquanto espaços públicos de discussão, reflexão, elaboração e encaminhamento de propostas e idéias. A ênfase na constituição de Centros públicos como estratégia de implementação de tais políticas, como particularmente ilustrado nos casos de Recife e São Paulo, revela talvez aquilo que exista de mais inovador nesse gênero novo de política pública no Brasil, sinalizando novos padrões de definição das relações entre Estado e sociedade.

Embora resida neste aspecto, nitidamente, uma tendência de redemocratização significativa das relações entre Estado e sociedade, elas evidentemente não ocorrem sem dificuldades no espaço da constituição de tais políticas. Muitas são as tensões e fricções caracterizando tal relação o que parece apontar um paradoxo constitutivo da sua natureza mesmo, ou seja, o de supor um padrão de relação que é sempre o mesmo de cooperação e conflito. Um paradoxo, aliás, que parece inerente à condição e possibilidade do exercício democrático.

Importa salientar também que o grau de consistência em tais interações varia em função do nível de organização do campo da economia popular e solidária em cada contexto de realidade, bem como das próprias características e composição desse tecido organizativo local. Ou seja, o tipo de entidade parceira pode variar significativamente entre uma realidade e outra, com reflexos evidentes sobre a própria consistência da política.

Uma política com forte vocação indutiva

Esta característica indica o caráter estratégico das políticas de economia solidária enquanto modo de desenvolvimento. Isto porque trata-se de uma política não apenas de resposta às pressões e demandas, mas de indução de processos de organização e desenvolvimento.

Importa salientar que, enquanto políticas de geração de trabalho e renda numa perspectiva de combate à pobreza e às desigualdades sociais, tais políticas lidam na maioria dos casos com categorias marginalizadas da sociedade. Tal população cos-

tuma apresentar muito mais características de dispersão, desmobilização e desorganização do que o contrário. Atuando, portanto, em tecidos organizativos locais profundamente fragilizados, tais políticas buscam em primeiro lugar estimular processos de auto-organização coletivo. Elas induzem à organização dos grupos sociais nos territórios como primeiro passo para uma tentativa de construção de processos mais sustentáveis de desenvolvimento. É assim, por exemplo, através das ações de organização dos grupos informais e redes sociais, além das iniciativas de apoio ao associativismo e cooperativismo.

Reside precisamente neste aspecto a visão estratégica de mudança da realidade contida em tais políticas: de passagem de um estado de simples reprodução das condições básicas de vida, para uma possibilidade de reprodução ampliada do modo de vida, o que permite transformações institucionais efetivas nas condições mais gerais de existência das pessoas num território. Esta é também a visão estratégica da passagem de um estado de subsistência das iniciativas empreendidas para um estado de sustentabilidade, refletindo o salto estratégico necessário que induzem tais políticas de uma condição de economia popular apenas, para uma condição de economia popular e solidária. Um salto que pode ser ilustrado ainda através da ênfase no deslocamento das noções de assistência e compensação para aquela de emancipação.

É por esta razão que as políticas públicas efetivas de economia solidária vão atribuir grande ênfase às dimensões não econômicas, como os aspectos de organização política e social dos grupos nos seus territórios. Daí também a ênfase em dinâmicas associativas devendo complementar a visão exclusivamente econômica de negócios. É assim que ações muito valorizadas em tais políticas dizem respeito exatamente ao apoio e fomento à organização dos grupos e constituição de redes, segundo o pressuposto de que primeiro se deve organizar sociopoliticamente esses grupos no seu território, fortalecendo o seu capital social, para que haja condições efetivas de geração de trabalho e renda.

Uma política de “organização da sociedade”

Em suma, a vocação maior de tais políticas parece ser exatamente a idéia de constituir-se como políticas de “organização da sociedade”. Isto porque seus beneficiários diretos não são indivíduos isolados ou assistidos, mas sim coletivos concretos ou entes organizados. Ou seja, a vocação de uma política de economia solidária não é de promover saídas individuais, segundo uma lógica de empreendedorismo assentada em valores de competição e sucesso pessoal.

Mas, ao contrário, as iniciativas apoiadas são pensadas em termos da possibilidade de constituição de circuitos socioprodutivos mais amplos que se articulam no espaço de um território específico, donde grande importância é atribuída à organização dos grupos e fortalecimento das redes sociais e políticas, com o fomento do associativismo local. Trata-se de buscar operar novas institucionalidades ou marcos regulatórios territoriais, ressignificando o sentido das práticas econômicas que vão se operar em relação estreita com a própria vida social, política, cultural e ambiental nos seus respectivos territórios. O econômico passa a fazer sentido apenas em relação a outras esferas da vida local, assim como, enquanto modo de articulação associativa entre produtores e consumidores locais a fim de evitar processos de exclusão.

Enquanto políticas de organização da sociedade, seus efeitos e resultados apresentam natureza particular e remetem ao médio e longo prazo. A noção de resultado aqui deve ser revista no sentido da construção de critérios e parâmetros de avaliação que reflitam os avanços substanciais e qualitativos que ocorrem nestes processos: no nível, por exemplo, da organização política, das relações sociais, das atitudes individuais, etc.

Considerações finais

Neste capítulo procuramos mostrar inicialmente que existem diferenças entre as noções de política de geração de trabalho e renda e políticas de emprego. Em seguida, sugerimos que as políticas de economia solidária representam uma forma específica de operar ações de geração de trabalho e renda, pois estão assentadas em uma concepção estratégica de desenvolvimento territorial. Porém, tal concepção e modo de implementar as políticas de economia solidária não encontra unanimidade em razão da diversidade de contextos nos quais tais políticas são empreendidas, implicando diferentes visões sobre a concepção da política, seu nível de estruturação, bem como sua forma de implementação. E ainda, mudanças significativas no próprio tecido organizativo local que compõe a dinâmica da economia popular e solidária também afetam a própria configuração da política. Assim, diferenças substanciais existem nos diferentes casos de implementação de tais políticas no Brasil, tendo sido as experiências de São Paulo e Recife particularmente emblemáticas, segundo nosso entendimento.

Emblemáticas precisamente em relação às três características que extraímos da análise desses dois casos. Ou seja, são políticas supondo uma relação de parceria com a sociedade civil como condição para sua efetividade; elas apresentam ainda uma forte vocação indutiva; e, apontam um horizonte como escopo da política que é exatamente aquele de organização da própria sociedade, relacionado a determinados contextos territoriais numa perspectiva de construção de novas institucionalidades ou marcos regulatórios.

Diante de uma caracterização que guarda ares de tanta ousadia na análise do fenômeno, nada mais coerente do que propor neste momento uma hipótese também ousada acerca da inovação que o fenômeno suscita. Neste sentido, sugerimos que tais políticas inauguram uma concepção renovada em termos de geração de trabalho e renda, bem como apontam novas tendências na configuração das relações entre Estado e sociedade no caminho da sua maior democratização.

Entretanto, uma tal hipótese apresenta desafios muito grandes para sua efetividade. E o maior deles diz respeito à outra face desta análise, isto é, o nível de fragilidade institucional sob o qual repousa tais políticas. Este tem a ver com a ausência de um marco institucional que fortaleça este campo de práticas, o que torna as iniciativas políticas desse gênero muito vulneráveis em relação às conjunturas políticas. Deve-se somar a isto o próprio reconhecimento institucional ainda limitado do tema e sua incompreensão importante em muitos contextos, ficando o êxito institucional relativo em alguns casos muito dependente das características e sensibilidade do gestor público responsável pela política.

O paradoxo de um objeto que se revela ao mesmo tempo tão frágil e inovador aponta os horizontes muito incertos dessa problemática. Resta a esperança de que estejam plantadas aí as sementes de uma nova cultura democrática nas relações entre sociedade civil e Estado.



Conclusão

Jean-Louis Laville

Genauto Carvalho de França Filho

Estas notas finais são concebidas como um resumo de constatações transversais emanando do conjunto das contribuições. Conforme indicado no primeiro capítulo, a solidariedade teve um papel motor na construção dos sistemas de proteção social, especialmente nas sociedades européias. Contudo, sua influência foi limitada pela concepção redutora da economia, que se impôs tanto no Norte como no Sul. De fato, nesses dois contextos existiram tentativas de criação de atividades econômicas a partir da solidariedade, mas elas foram progressivamente abandonadas, dado o impulso que conheceu o capitalismo. As formas de expressão da sociedade civil, em vez de optarem por um conteúdo econômico, tiveram mais como função reivindicar um certo número de direitos sociais a fim de enquadrar a economia de mercado. Esses direitos foram completados pela implementação de uma economia não mercantil. Em relação a este aspecto, a intervenção redistributiva do Estado social se exerceu mais completamente nas sociedades européias e, se ela permaneceu limitada nas sociedades latino-americanas, o desenvolvimento baseado numa dinâmica mercantil emendada por proteções sociais mínimas repousou num mesmo modelo.

Esse compromisso socioeconômico conhece uma primeira onda de contestação com os movimentos dos anos 1960 e 1970, que descobrem os estragos do progresso, os efeitos perversos do trabalho alienado e de um consumo de massa. Ele é em seguida profundamente abalado por uma segunda onda, aquela de uma mundialização governada por políticas neoliberais, sinônimos de desregulamentação e de mercantilização crescente das atividades sociais. É em relação a essas duas ondas sucessivas que uma dinâmica solidária no seio da economia reencontra vigor. No Brasil, a economia popular e solidária procura ultrapassar modos de sobrevivência para caminhar na direção de atividades promotoras de um desenvolvimento sustentável; segundo, por exemplo, a idéia de uma economia do trabalho, que, contrariamente à economia do capital, para retomar os termos de J. L. Coraggio (2004), é orientada para a satisfação das necessidades fundamentais da população. Na França, a aspiração a uma outra lógica econômica é reafirmada como prolongamento das formas de economia social.

O que bem evidenciam os estudos de casos reunidos neste volume é uma caracterização da economia solidária que não repousa apenas numa hibridação de recursos. A partir do momento em que a finalidade é a democratização da economia, convém definir a economia solidária pela dupla dimensão das iniciativas, ao mesmo tempo econômica e política (Dacheux; Laville, 2003; Eme; Laville, 2000). A dimensão política não é reduzida à propriedade coletiva, ou seja, a garantia de uma igualdade jurídica entre as partes é estendida à possibilidade de livre expressão (discursiva) de cada um, o que torna possível falarmos em termos de “espaços públicos e proximidade” (Eme; Laville, 1996), que parecem inventar-se através destas experiências. No Brasil, as observações efetuadas revelam percursos e trajetórias de evoluções pessoais importantes favorecidas pela livre expressão de pessoas que não tiveram anteriormente acesso a uma qualificação e a condições de trabalho decentes. A passagem de uma atitude passiva para uma postura de maior iniciativa, revelada em

muitos casos, sugere a aparição de um perfil de trabalhador engajado diferente daquele dos militantes operários das grandes concentrações industriais, remetendo a outros percursos e histórias de vida.

O ganho de confiança pessoal através da ação coletiva aumenta quando os participantes podem constatar efeitos concretos de sua implicação na mudança de suas condições de vida quotidiana.

As pesquisas ilustraram amplamente como cooperativas criadas num grande *elã* de fusão viram sua mobilização se evaporar em razão da distância entre a amplitude da mudança anunciada nos discursos e a realidade vivida pelos trabalhadores. Esse enfraquecimento da adesão interna é particularmente perceptível em experiências onde a modificação da propriedade da empresa não se acompanhou de formas de participação direta, facilitando a intervenção sobre as condições e a organização do trabalho. Com o tempo, o estatuto cooperativo serve apenas como justificação de uma tecnocracia gerencial que se apresenta como democrata e se isola das outras categorias profissionais das quais ela critica os comportamentos insuficientemente cooperativos, estas últimas sentindo, por sua vez, uma decepção crescente com relação a seu engajamento inicial. As mesmas constatações de “degenerescência burocrática” (Mandel, 1975; Oppenheimer, 1914; Webb-Webb, 1914) foram, aliás, efetuadas em associações e organizações mutualistas (Meister, 1974; Dreyfus, 2001).

Vários exemplos desenvolvidos nesta obra sugerem um itinerário diferente. A Asmoconp (Banco Palmas) é uma delas (conforme abordado no Capítulo 5): trata-se, antes de tudo, de uma associação de moradores formada através de uma história de luta política pela melhoria do quadro de vida em seu território. O fato de ter fomentado mudanças significativas no próprio bairro parece ter contribuído fortemente na implicação dos moradores nos projetos que a associação promove. Em resumo, apesar das dificuldades inerentes a uma favela, a intensidade da participação se reforçou periodicamente, pois seus efeitos são muito concretos.

Existe em tais iniciativas um entrelaçamento entre dimensões política e econômica. Os espaços públicos de proximidade apresentam probabilidades cada vez maiores de se manterem na medida em que conseguem engendrar evoluções positivas nas condições socioeconômicas de vida dos sujeitos envolvidos. Reciprocamente, estas transformações são ainda mais inclinadas ao êxito na medida em que suas práticas sejam capazes de gerar espaços públicos de proximidade capazes de promover uma abordagem diferente da atividade econômica – onde esta representa mais do que um meio para se alcançar fins solidários.

A noção de espaço público é aqui considerada numa acepção original, em que se destaca seu duplo sentido: ao contrário de uma dissociação entre espaços público e econômico, sua constituição é relacionada ao desenvolvimento da atividade econômica e aos atores que se encontram nela envolvidos. O registro habitualmente qualificado de infrapolítico (isto é, relacionado à dinâmica de socialização dos indivíduos em seu quotidiano no interior da sociedade civil – e que em geral não se considera como fazendo parte de um registro de lógica política) é reavaliado, mostrando que aí pode acontecer uma publicização da ação coletiva. Neste sentido, a abordagem da democracia econômica é igualmente renovada: ao invés de ser abordada numa perspectiva de democracia industrial (Martin, 1994), ela o é pelo viés dos processos de *voice* (Hirschman, 1976), isto é, pela ênfase na livre expressão discursiva dos atores. Em economia solidária, a capacidade de preservar um espaço público de proximidade, isto é, um espaço dedicado à própria expressão dos participantes que decidem agir para resolver seus problemas comuns, é, portanto, importante para o devir da dinâmica coletiva; entretanto, ela não parece suficiente para a superação completa da situação de marginalidade em que se encontram as iniciativas.

Discriminações negativas persistentes

Isto porque existem discriminações negativas das quais padecem tais iniciativas. Estas discriminações provêm dos efeitos sedimentados na história de uma concepção dominante da economia que invalida tais iniciativas segundo modalidades empiricamente situáveis, tanto nas regras institucionais que regem as atividades econômicas quanto nas representações sociais das quais elas são objeto. A inadequação dos quadros legais e as incompreensões que elas suscitam são, a esse respeito, eloqüentes.

Na França, nenhum estatuto jurídico de organização disponível permite comodamente a participação das múltiplas partes envolvidas. O estatuto de associação, por exemplo, confere um lugar preponderante aos voluntários e admite os usuários como membros, sem prever a integração dos trabalhadores em sua direção, enquanto as cooperativas privilegiam uma categoria de membros (trabalhadores, consumidores, etc.): é precisamente isto que se esforça em remediar o estatuto recentemente criado da chamada *société coopérative de intérêt collectif* – SCIC (Gardin, 2004, p. 212-219). No Brasil, a situação é ainda pior. A atual lei sobre as cooperativas favorece grandes estruturas cooperativas, como as do *agro-business*, cujo funcionamento é praticamente o mesmo de outras empresas privadas. O marco legal não é apropriado nem para integrar o fenômeno do “cooperativismo popular” (Dubeux Gervais, 2004), que diz respeito às cooperativas de pequeno porte, onde se entrecruzam laços comunitários e procedimentos econômicos, nem para impedir o fenômeno das “falsas” cooperativas, que representam disfarçadamente empresas, praticando um empreendedorismo absolutamente inescrupuloso ao precarizar o trabalho utilizando o estatuto cooperativista como meio de redução dos encargos trabalhistas. A ausência de um quadro jurídico obstaculiza também as iniciativas que têm a forma associativa, esta última apresentando problemas no que se refere à comercialização de bens e serviços. Na França, como no Brasil, a viabilidade econômica destas iniciativas é também dificultada pela não-consideração da sua utilidade social, a despeito dos debates e pesquisas que começam sobre este assunto (Gadrey, 2005). Os critérios, permitindo às autoridades públicas reconhecer as contribuições para a coletividade, fornecidas por atividades que impõem, em primeiro lugar, finalidades de natureza sociais e ambientais, não são garantidos na França, e muito menos no Brasil, onde tal debate nem ao menos está colocado.

Estas diversas inaptações do quadro institucional, na maioria das vezes mal compreendidas, levam a interpretações freqüentes segundo as quais os obstáculos encontrados para sair da precariedade são devidos a uma falta de profissionalização gerencial. Onde comumente resultam pressões pela normalização, através da adoção de métodos gerenciais importados das empresas privadas lucrativas sem nenhuma interrogação sobre a pertinência de seu conteúdo. No Brasil, um importante esforço de pesquisa começa a ser desenvolvido a este respeito em torno da noção de gestão social (França Filho, 2005). A idéia, neste sentido, é de primeiro esclarecer a especificidade de algumas dinâmicas organizativas oriundas do campo da sociedade civil, em termos da sua racionalidade e lógica própria, em relação ao mundo empresarial e à lógica de mercado. Para, em seguida, trabalhar-se sobre um conhecimento relativo à construção de ferramentas de gestão adaptadas à realidade de tais práticas, o que nos conduz a uma refundação do debate sobre tecnologias sociais no momento atual (França Filho, 2005). Na França, os efeitos perversos dessa importação de métodos gerenciais oriundos do setor privado para o campo associativo foi já apresentado em *Sociologie de l'association* (Laville e Sainsaulieu, 1997). Neste trabalho, a questão fundamental colocada também diz respeito a um rigor gerencial preocupado com a consideração das lógicas institucionais¹ próprias às experiências de economia solidária.

1. Sobre a importância das lógicas institucionais, Laville (2005).

Assim, a acusação de amadorismo recorrente é apenas uma manifestação da constante deslegitimação por parte dos decididores públicos acerca do tema. Na França, a retrospectiva conduzida em várias cidades e regiões evidencia o quanto é árduo opor-se a ela. Um dos sinais dessa desvalorização reside no tempo necessário para sair de uma confusão entre a economia social e solidária, por um lado, e a inserção pelo econômico, por outro, mantida pelas separações que fazem do desenvolvimento econômico e do emprego-inserção áreas de responsabilidade confiadas a representantes políticos diferentes. A distinção é tão lenta a se impor que certos defensores da economia social, perturbados com a irupção da economia solidária, quiseram, além disso, destinar esta última ao tratamento da exclusão, atestando, segundo eles, sua falta de credibilidade econômica.

A dificuldade para os responsáveis públicos em compreender a multidimensionalidade da economia solidária está também presente no Brasil, onde a imbricação entre as dimensões política e econômica, já mencionada, é redobrada por importantes aspectos sociais e culturais entrando em conta na imensa economia popular, que proporciona recursos a uma parte importante da população. A economia solidária representa um esforço coletivo para que a economia popular, ao mesmo tempo em que se apóie no trabalho cooperativo e nos laços comunitários, seja cada vez mais estruturada por impulsos de solidariedade democrática e conquiste seu lugar ao sol, sendo capaz de produzir reais transformações no âmbito institucional, sobretudo em relação a contextos territoriais específicos como certos bairros desfavorecidos. O conteúdo mais comunitário das práticas socioeconômicas, oriundo das solidariedades tradicionais ordinárias tecidas no cotidiano, se mistura a um conteúdo mais político onde atores discutem seus problemas comuns e buscam resolvê-los trabalhando diretamente na solução do problema, ao mesmo tempo em que reivindicam seu reconhecimento institucional, a partir de uma relação de igualdade. Entretanto, a existência de um *continuum* entre esses dois pólos da ação direta e da reivindicação institucional (supondo, no caso brasileiro, uma concepção estratégica de desenvolvimento caracterizada pela passagem de uma dimensão de subsistência àquela de sustentabilidade das iniciativas numa determinada base territorial) permanece amplamente incompreendida. Como na França, onde iniciativas foram depreciadas sob o pretexto de que elas eram experiências comunitárias, ao passo que elas davam prova de uma inegável vontade de inscrição no espaço público,² no Brasil, a imagem da economia popular é reduzida à de uma economia informal, uma economia de pobres encerrada na gestão da penúria. O amálgama praticado entre trabalho dissimulado, mercado paralelo, contrabando, tráfico e produção doméstica impede de distinguir as características da economia popular já evidenciadas por vários pesquisadores (Coraggio, 2004; Nyssens; Razetto, 1993; França Filho, 2002b; Sarria Icaza; Tiriba, 2005; Gaiger, 2004; Kraychette, 2000), e a assimila a uma espécie de subeconomia, cujo estatuto subordinado está ligado ao primado da economia mercantil oficial. Segundo esta visão, a única economia plenamente reconhecida é assim a economia de mercado, e a economia popular é considerada apenas um paliativo, como na França a economia de inserção é tratada como um momento de passagem (ou seja, uma espécie de reservatório de ocupações temporárias, servindo de trampolim aos “verdadeiros” empregos a serem supostamente obtidos em seguida numa economia de mercado – o que não ocorre pela capacidade limitada do mercado na geração de empregos). Neste modo de pensar, o objetivo permanece

2. Ver o exemplo da “Juventude Ativa da Bastide”, associação criada por jovens de um bairro da cidade de Limoges, cf. (Laville; Marchat, 1995).

sendo a integração numa economia mercantil, que é sacralizada no momento mesmo em que ela se revela incapaz de fornecer postos de trabalho para todos. Curioso paradoxo dos tempos atuais, para não dizer... Que grande contradição do nosso sistema econômico dominante!

A esta visão redutora da economia se adiciona um olhar restritivo sobre o empreendedorismo. O discurso sobre a criação de atividades conduz freqüentemente a uma supervalorização da empresa individual mercantil, que, tanto em países do Sul quanto do Norte, costuma ser acompanhada de um certo proselitismo do microcrédito, visto como a panacéia de todos os males do capitalismo contemporâneo. É assim que De Soto (1987) mais parece elaborar a apologia de uma espécie de “capitalismo de pés descalços”. Trata-se, aqui, de um discurso que omite absolutamente a realidade de iniciativas antes de tudo coletivas que marcam a economia popular e solidária. Coerente, então, com esse olhar sobre o empreendedorismo, numerosos projetos de desenvolvimento local conduzidos por diferentes governos em diferentes níveis no Brasil, encontram-se exclusivamente centrados nos chamados “arranjos produtivos locais” (APLs), ou seja, em conjuntos de pequenas iniciativas privadas mercantis organizadas numa base territorial e setorial para melhorar seu desempenho e produtividade. Tais iniciativas merecem um destaque importante pela preocupação em repensar o desenvolvimento local a partir da valorização da micro e pequena empresa, além das contribuições em termos de dinamismo, trazida aos territórios pelos efeitos conjugados da cooperação interempresarial que gera, além da inovação tecnológica, requalificação profissional, etc. Contudo, tais iniciativas esbarram nos limites próprios de um paradigma da competitividade, tornando os territórios reféns da dinâmica capitalista mais geral e lógicas específicas da economia de mercado, cujo horizonte, em termos de sustentabilidade consubstanciada na capacidade em gerar postos de trabalho, revela-se sempre muito incerto. Em suma, uma tal exclusividade de visão proposta como alternativa para promoção do desenvolvimento local, deixa de reconhecer o imenso potencial contido em outras iniciativas, a exemplo da economia solidária presente nos mesmos territórios.

Contra as discriminações, espaços públicos de um segundo nível

A amplitude dos problemas que acabam de ser revelados mostra que a legitimidade resta, em parte, a ser conquistada para a economia solidária. E os espaços públicos de proximidade encontram, desse ponto de vista, limites, pois eles são ancorados em experiências singulares. Por isso assiste-se mais recentemente à formação de espaços públicos de um segundo nível (Eme, 1994; Dacheux, 2003; Roulleau-Berger, 2003). Trata-se aí de espaços se estendendo numa escala mais ampla, dedicados à reunião de múltiplas iniciativas, de origens muito diversas, com um objetivo de deliberação e de representação.

Se os atores perceberam como necessário um tal nível de organização para serem ouvidos pelos poderes públicos, tanto nas redes brasileiras quanto nas estruturas regionais e nacionais na França, os responsáveis públicos, pelo fato de serem minoritários no aparelho político-administrativo, sentiram a necessidade paralela de constituir os espaços de trocas e de elaboração, que são, respectivamente, a Rede dos Territórios para a Economia Solidária, na França, e a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, no Brasil. Além de constituírem-se como instâncias autônomas, como no primeiro nível, esses espaços públicos de segundo nível são também intermediários, no sentido de que eles se esforçam, tendo em vista contribuir para a regulação de um campo de práticas através do estímulo às interações entre as iniciativas e os poderes públicos. A dimensão de autonomia na livre expressão do discurso articula-se à perspectiva de uma negociação encarada como indis-

pensável para modificar, gradualmente, os quadros institucionais e as representações sociais que influenciam o desenvolvimento da economia solidária. Os fóruns brasileiros, doravante presentes em praticamente todos os Estados da Federação, combinam assim uma participação democrática, inscrita em sua carta de princípios e devendo orientar sua dinâmica de funcionamento, com a confrontação com os responsáveis públicos. Por outro lado, enquanto espaços de reunião de atores para discussão e deliberação de ações, eles são lugares onde o conflito político encontra-se fortemente presente, manifestando-se sobretudo nas divergências a propósito das escolhas estratégicas e rumos do movimento.

No Brasil, os espaços públicos intermediários representam uma emanção direta dos próprios atores da economia solidária. Além disso, eles apresentam um grau de estruturação no nível regional mais desenvolvido do que na França. O trunfo brasileiro reside numa ampla auto-organização da sociedade civil, que tem como contrapartida uma fraqueza histórica das políticas públicas. A situação é inversa na França, onde a tradição de forte intervenção pública, que tem, entretanto, como reverso, a separação entre o econômico e social, coexiste com uma fraca mobilização dos atores. Muitos atores da economia solidária temem a agregação e os riscos de manipulação que, na visão deles próprios, estaria associado a este tipo de dinâmica, conforme assinalado por M. Hersent no Capítulo 4. Em razão da dispersão devida a este déficit de organização espontânea – em Nantes e Grenoble, por exemplo –, a implicação dos atores é claramente impulsionada pelos poderes públicos. O procedimento seguido consiste, primeiramente, em tornar visível o peso da economia social e solidária no conjunto da economia local, através de um diagnóstico participativo, para, em seguida, encadear-se com jornadas de estudo e de comunicação, permitindo o encontro entre representantes da economia social e iniciativas emergentes da economia solidária, não sem sucesso, pois 1.650 participantes foram recenseados em Grenoble, e 980, em Nantes. Através desses diferentes vieses, trata-se de combater as lógicas de encerramento, filtragem e assimetria típicas das práticas políticas governamentais. A entrada em cena pública está destinada a se opor aos mecanismos de defesa implementados pelas redes notabiliárias tradicionais, para abrir as políticas econômicas dos governos locais a uma economia social e solidária que não seja abordada sob o único ângulo da inserção. A busca de um reconhecimento no campo econômico é uma estratégia à qual, segundo Yvergnaux (ver Capítulo 8), inscreve-se a cidade de Rennes, como outras na França, em razão da falta de poder dispor de um espaço institucional no qual o desenvolvimento social e o econômico sejam verdadeiramente concebidos juntos.

A evolução das dotações orçamentárias obtidas para as iniciativas de economia social e solidária constitui um indicador confiável do progresso alcançado, bem como do caminho que resta a percorrer para se chegar a uma igualdade de tratamento com outros componentes da economia. A esse respeito, as experiências francesas e brasileiras apresentam uma certa tendência convergente, uma vez que se pode inferir que o crescimento das margens de manobras econômicas apenas parece possível se “as experiências ultrapassarem seu isolamento econômico e se tornarem igualmente iniciativas sociopolíticas”, conforme sublinham A. Schwengber, Praxedes e Parra tratando do programa “Oportunidade Solidária” de São Paulo (Capítulo 7). A mesma constatação observa-se na análise do caso de Recife, onde A. Medeiros e A. Dubeux Gervais mostram (no Capítulo 9) como o apoio à economia popular e solidária faz sentido, não em ações pontuais, mas numa política em favor do fortalecimento do associativismo local, como através da organização de centros públicos de economia solidária que são vistos como “espaços públicos de construção de uma política pública”. O objetivo maior não é contratar serviços, mas fortalecer o tecido sócio-econômico-político da sociedade.

A pressão política do movimento de economia solidária para superar uma visão redutora da economia, que privilegia a dinâmica do mercado e a sociedade de capitais, encontra obstáculos consideráveis. A. M. Sarria Icaza (no Capítulo 10) sublinha o risco de constituição de “feudos” a partir das correntes políticas, particularmente sensível no caso do Rio Grande do Sul, onde uma fração do Partido dos Trabalhadores promoveu uma política impregnada de uma visão industrialista em que se privilegiou um segmento da economia popular solidária em detrimento de outros. A economia solidária, pela sua fragilidade, é às vezes conduzida a se proteger através de um apoio partidário que acentua sua sensibilidade nos momentos eleitorais. Os responsáveis pela política pública de São Paulo tentaram escapar dessa lógica submetendo à Câmara de Vereadores um projeto de lei, cujo propósito era de instituir a política pública de economia solidária como uma ação pública de governo, independente de partido político (tal iniciativa não foi exitosa, pois com a sucessão do mandato municipal em 2004, o novo governo Serra acabou por “enterrar” este projeto).

De todo modo, muito embora as ameaças de desvio, as iniciativas só podem pesar na concepção das políticas públicas intervindo no seio de espaços públicos em diferentes níveis, redefinindo as relações entre sociedade civil e poder político, numa abordagem ampliada da ação pública.

A caminho de novas problemáticas

Os processos de mudança que foram estudados neste volume não poderiam ser apreendidos apenas a partir da conceituação da economia social. Em outras palavras, seu exame ajuda a precisar vias de pesquisas suscetíveis de ultrapassar os limites desta última, evocados por Chanial e Laville no Capítulo 2.

Importa substituir uma interpretação das iniciativas em termos de empresas coletivas por uma análise que permita perceber a confrontação mútua das dimensões política e econômica da ação coletiva. A noção de espaço público de proximidade, conferindo uma originalidade às dinâmicas econômicas, pode servir para interrogar a realidade de tais práticas do ponto de vista do seu fundamento democrático, questionando a assimilação entre igualdade formal na propriedade coletiva e funcionamento democrático. Por outro lado, a dimensão política das iniciativas não se reduz aos espaços públicos de proximidade. O alcance da mudança institucional efetiva depende de uma articulação desses espaços públicos de proximidade com espaços públicos intermediários. As experiências de economia solidária só podem sair de seu confinamento com a introdução de políticas públicas opondo-se às discriminações negativas às quais elas são confrontadas. Por outro lado, os responsáveis públicos só podem confortar sua ação legitimando-a através da pressão exercida por forças organizadas no seio da sociedade civil. Na confluência dessas duas exigências, os espaços públicos intermediários contribuem para reconfigurar o quadro institucional e desconstruir as representações dominantes sobre a economia. É assim que as Sessões do Trabalho e Emprego da região Nord-Pas-de-Calais, na França, ou a Senaes, no Brasil, conseguiram iniciar novas políticas somente apoiando-se na participação aberta aos cidadãos, no primeiro caso, e na dinâmica do Fórum Brasileiro, no segundo caso. Quanto ao orçamento participativo de Porto Alegre, convém notar que, entre seus revezamentos nos bairros, numerosos foram os militantes da economia popular e solidária que também solicitaram que as questões tratadas integrassem uma política neste campo. Intervenção política e ação econômica estão imbricadas e a versão da mudança social que se lê nestes exemplos é bem diferente daquela defendida precedentemente pela economia social, que apostava na difusão das experiências a partir do seu sucesso econômico no mercado.

A observação dos espaços públicos intermediários conduz, por outro lado, a situar o lugar que podem ter estes “fóruns híbridos” numa “democratização da democra-

cia” (Callon; Lascoumes; Barthe, 2001). Quando as desigualdades na livre expressão discursiva dos cidadãos são particularmente importantes, como é a evidência em matéria de economia, estes fóruns só podem ser vetores de mudança, em termos de um novo arranjo institucional, se eles forem uma complementação de espaços públicos autônomos sem os quais as “palavras menos legítimas” não podem se tornar audíveis. A questão política, ao mesmo tempo em que é integrada, não se reduz às formas de organização dos mercados, enquadrando-o também. O enquadramento dos mercados só é efetivo e realmente discutido se ele for concebido através de uma visão da economia como constituída por uma pluralidade de princípios econômicos. Os fóruns híbridos não podem, sozinhos, reorganizar os mercados, porque os problemas que eles engendram não se limitam às externalidades, mas incluem os efeitos de uma concepção “atomista” do social inerente à assimilação entre troca econômica e troca contratual, como mostra “a crítica comunitária do liberalismo” (Walzer, 1990). J. Gadrey tem razão ao insistir sobre o fato de que os mercados concretos são diferentes da figura abstrata do mercado auto-regulado. Porém, esta afirmação não invalida o argumento de B. Perret, segundo o qual esta diversidade na realidade não impede que a figura do mercado exista “enquanto representação cultural performativa desta mesma realidade” (Le Velly, 2004, p. 89). A internalização das externalidades não é o único mecanismo de regulação da economia, como pesquisas comparativas o mostraram (Laville; Nyssens, 2001). Se as formas híbridas se contentassem em regular a questão das externalidades, disso resultaria uma funcionalização da democracia em relação à economia. Neste sentido, tais espaços só são capazes de alimentar o debate democrático se várias lógicas econômicas podem aí ser defendidas. Donde a importância de uma perspectiva de economia plural (França Filho e Laville, 2004; Laville, 2005).

Em suma, o estudo das interdependências entre esfera econômica e política supõe atravessar as fronteiras estabelecidas pelas especializações disciplinares. No que tange à disciplina sociológica, o campo específico da sociologia econômica é frequentemente reduzido a uma espécie de sociologia dos mercados, apesar de pesquisadores (Borghgi; Magatti, 2002) se interessarem pelos efeitos das formas assumidas pelas economias contemporâneas sobre o espaço público. Quanto à sociologia política do engajamento público, ela tende a se desviar de tudo o que é da alçada da economia. Assim, análises tratando da altermundialização (Agrikoliansky; Sommer, 2005) subestimam ao mesmo tempo o papel que nela desempenha, há vários anos, a economia solidária e a influência que tiveram encontros internacionais sobre a própria estruturação deste campo em nível nacional. Neste sentido, a Inter-redes de economia solidária francesa não teria sido formada sem o encontro de Lima, em 1997 (mais conhecido como I Simpósio Internacional pela Globalização da Solidariedade), e os respectivos intercâmbios com seus interlocutores latino-americanos que nele aconteceram. Em seguida, o Village da Economia Social e Solidária no Fórum Social Europeu de Paris–Saint-Denis constituiu uma etapa importante para o que havia se tornado o Movimento de Economia Solidária. Do lado de cá, o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, antes de se multiplicar através dos fóruns estaduais, encontra sua origem nos debates sobre a economia solidária no seio do Fórum Social Mundial e foi pela sua demanda que o governo Lula aceitou criar uma Secretaria Nacional no interior do Ministério do Trabalho. A consideração destes aspectos nos leva a analisar os processos de institucionalização de maneira mais fina, ou seja, na complexidade de suas diferentes escalas. A institucionalização não pode ser abordada como o desfecho de passos coletivos prévios no interior da sociedade civil, a história evocada no capítulo sobre a economia social e solidária na França basta para lembrar que o reconhecimento de quadros jurídicos distintos no século XIX significou seleção e fragmentação das iniciativas anteriores. Nem por isso a institucionali-

zação pode ser reduzida à reprodução do instituído: encará-la somente como uma instrumentalização das experiências é criar um impasse sobre o encaminhamento sinuoso da mudança democrática. A institucionalização é, antes, o resultado de interações marcadas pelas desigualdades de poderes entre atores sociais “cuja legislação reflete, em um ou outro momento, o peso respectivo num processo de negociação” (Bouchard, 1995, p. 214). As configurações examinadas, do local ao internacional, participam da delimitação do campo das possibilidades democráticas, porque elas formulam “a questão da articulação, da mediação, da junção do político não institucional, dos espaços públicos de proximidade com os espaços políticos de delegação, da sociedade civil ao Estado” (Maheu, 1991), suscetíveis de confortar uma visão plural da economia.

A invenção política, que não é “monopólio dos movimentos sociais”, é “situada no coração do agir”, que “consiste precisamente em problematizar o existente para promover o novo” (Dodier, 2003, p. 340). A ação pública em matéria de economia solidária participa dessa invenção pelo questionamento do predomínio dos poderes econômicos que paradoxalmente se exprimiu no momento do retorno da utopia de uma “sociedade de mercado” (Polanyi, 1983).