

3

A economia popular e solidária no Brasil

Genauto Carvalho de França Filho

Introdução

Tratar da realidade da economia solidária brasileira no seu conjunto revela-se uma intenção bastante arriscada. As possibilidades de incorrer numa visão superficial ou de propor um olhar parcial e incompleto sobre o assunto são significativas. Isto porque as dimensões continentais do país e sua complexidade ligada às profundas diferenças regionais tornam difícil um olhar completo e homogêneo sobre esta realidade.

De fato, o campo de uma economia solidária brasileira deve ser considerado primeiro em relação a sua diversidade. Esta compreende suas formas de organização (bastante variadas em relação ao grau de estruturação das experiências), seu nível de institucionalização, os setores de atividade em que atuam, suas origens e contextos territoriais (regionais e locais), suas formas de organização política, etc. Além disso, trata-se de uma realidade cuja dinâmica aparece de tal modo fluída no momento atual que nos leva a se interrogar sobre os meios de conseguirmos acompanhar esse real.

Contudo, para além de uma perspectiva descritiva na abordagem do assunto, este capítulo intenta ainda retomar alguns debates que o envolve num plano mais interpretativo. Isto implicará evocarmos algumas noções carregadas de sentido num tal contexto discursivo, como os termos socioeconomia solidária, e sobretudo, economia popular. Torna-se então importante nesta discussão pontuarmos os vínculos que entretem tais noções em relação à economia solidária, para inclusive coincluirmos se fazem ou não referência a uma mesma realidade. Além deste aspecto, uma tal discussão supõe ainda outras considerações sobre, por exemplo, a natureza das problemáticas atravessando este campo, bem como as diferentes estratégias implementadas pelos atores na sua construção prática.

Mesmo levando em consideração tais aspectos, parece-nos instrutivo o esforço de síntese de uma realidade tão complexa, isto é, tão difícil de ser apreendida no seu conjunto. As razões para tal intento aqui são sobretudo de ordem pedagógica: trata-se de abordarmos o tema da economia solidária brasileira como um campo de atores em busca do seu próprio processo de estruturação. Nesse sentido, encontrar um certo nível de organização no interior do campo e obter ainda (em direção ao exterior) um certo grau de reconhecimento institucional, parece constituir alguns desafios políticos fortes desta economia solidária brasileira no momento presente.

O nosso objetivo se organiza então em torno de três pontos. O primeiro consiste na apresentação de uma visão geral deste campo de práticas. Como se trata de um universo de experiências que vive neste momento seu pleno processo de estruturação, a idéia é de tentar destacar algumas tendências gerais no desenvolvimento do campo, bem como sua especificidade em relação ao contexto francês. É precisamente este aspecto que nos leva a enfatizar a importância da questão da economia popular e sua relação com a idéia de economia solidária. O segundo ponto consiste numa explicitação das diferentes formas de auto-organização socioeconômica que constituem este campo no Brasil. Já o terceiro ponto, procura enfatizar as diferentes formas de auto-organização política. Neste momento, a análise é centrada sobre a estrutura, a dinâmica de funcionamento e os

principais desafios que se impõem aos dois modelos de auto-organização política por excelência neste campo, representado pelas redes e pelos fóruns. A combinação destes diferentes componentes de auto-organização, socioeconômico e político, abre a possibilidade de pensar este campo de práticas como um movimento inédito da sociedade civil, o que permite ir além de uma abordagem centrada apenas sobre a identificação da singularidade de tais práticas enquanto forma de manifestação organizacional. Ou seja, de um olhar sobre a originalidade da economia popular e solidária enquanto modo de operar a economia, a visão aqui sugerida é de acrescentar uma compreensão deste campo como uma espécie de novo movimento social. Finalmente, a título de conclusão, trata-se de mostrar como este movimento se articula às políticas públicas, tanto em termos de ações concretas quanto no que se refere aos desafios atuais e futuros.

Por que chamar de um campo de economia popular e solidária?

Se na França, a *démarche* atual de uma economia solidária supõe, para sua compreensão, a integração de uma referência à história da economia social, conforme atesta o capítulo anterior de Chanial e Laville, bem como outros trabalhos (França Filho, 2002a, 2002b, 2003a; França Filho e Laville, 2004; Laville, 1994, 1999); no Brasil, a idéia de economia solidária guarda um vínculo importante com uma tradição mais antiga de economia popular. Essa é a razão pela qual muitos preferem designar este campo de práticas sob a rubrica de “economia popular e solidária”. Torna-se, então, de fundamental importância neste momento um esclarecimento sobre esta tradição de economia popular.

A economia popular diz respeito a um conjunto de atividades de produção, comercialização ou prestação de serviços efetuadas coletivamente (e sob diferentes modalidades do trabalho associado) pelos grupos populares, principalmente no interior de bairros pobres e marginais das grandes cidades latino-americanas. Tais grupos se estruturam, em geral, de modo bastante informal e encontram nas relações de reciprocidade tecidas no cotidiano de suas formas de vida (ou seja, nos próprios laços comunitários) os fundamentos para tais práticas.

Esta economia popular permite a geração de trabalho para aqueles que estão às margens dos circuitos formais da economia, constituídos principalmente pelas esferas do Estado e do mercado, entretanto os níveis de renda que se obtêm são bastante frágeis, garantindo, na maioria dos casos, apenas a sobrevivência dos grupos implicados em tais projetos. O desafio desta economia popular consiste, então, na possibilidade de ultrapassar este plano de uma chamada “reprodução simples” das condições de vida, na direção de uma chamada “reprodução ampliada”. Isto é, quando as atividades empreendidas impactam sobre as próprias condições de vida mais gerais das pessoas no seu plano socioterritorial maior, como a melhoria da infraestrutura urbana, por exemplo. Este desafio é próprio ao projeto de uma economia popular e solidária e deve ser aqui assinalado em razão precisamente de certas qualidades (ou características) próprias a esta economia popular.

Tais qualidades compreendem um conjunto de aspectos que encontram-se absolutamente indissociáveis uns dos outros. Um primeiro desses aspectos concerne à questão da participação ou engajamento das pessoas nos projetos, o que remete ao grau de mobilização popular inerente a tais projetos. Uma segunda qualidade diz respeito ao modo de organização do trabalho, que se encontra essencialmente baseado na solidariedade. Este registro da solidariedade, que é próprio ao trabalho comunitário, vem acompanhado, na maioria dos casos, de uma série de outros princípios ou valores servindo de guia para a condução das práticas, como a cooperação e a gestão democrática dos projetos.

Neste sentido, de afirmação da solidariedade no interior mesmo da elaboração das práticas econômicas, a economia popular representa uma espécie de prolongamento das solidariedades ordinárias que são tecidas no interior dos grupos primários. Algumas dessas manifestações são bastante visíveis nos meios populares, conforme revelam as práticas mais conhecidas sob o título de *mutirão*. O *mutirão* é uma forma de auto-organização popular e comunitária (coletiva e solidária) para a concretização de projetos ou para a resolução de problemas públicos concretos vividos pelas pessoas no seu cotidiano. Ele consiste em associar o conjunto dos moradores de uma comunidade na realização dos seus próprios projetos coletivos. Os exemplos concernem à construção de equipamentos públicos ou as próprias habitações, entre outros. Trata-se, aqui, da implantação de atividades que são completamente indissociáveis da vida social do bairro. O final de um dia de trabalho em *mutirão* costuma sempre terminar numa grande festa coletiva popular, marcada em geral pela *feijoada*.

Percebe-se ainda nestas práticas a força da dimensão não monetária. Porém, cabe salientar que esta economia popular não recobre o conjunto das atividades desenvolvidas nos meios populares. Neste sentido, importa sublinhar a diferença dessa economia popular em relação a outros modos de atividades econômicas oriundos dos setores populares, como por exemplo o que representa a economia informal. Esta compreende, sobretudo, iniciativas individuais, sem relação com tradições locais nem com laços comunitários específicos. Tal economia informal representa uma espécie de simulacro das práticas mercantis oficiais, pois trata-se de reproduzir tais atividades mercantis e a lógica que as acompanha, porém, sem adoção do registro legal – o que permitiu o acesso a direitos. De uma certa maneira, a economia popular constitui um dos componentes dessa imensa economia dos setores populares, que, além da economia informal e da própria economia popular, compreende ainda outras modalidades mais variadas de comércio subterrâneo ou ilícito repousando sob o registro de solidariedades despóticas. Neste sentido, um dos exemplos mais emblemáticos é sem dúvida aquele da organização do tráfico de drogas em certas favelas, que se encontram, na maioria dos casos, na periferia de grandes cidades brasileiras. Esta economia do tráfico, baseada em formas de violência extremas, permite, em grande parte dos casos, a garantia de níveis de renda bastante significativos para aqueles ali envolvidos – o que explica em parte todo o seu poder de sedução em relação a certas categorias da população de excluídos, em especial o público jovem.

Assim, buscar as vias de superação de uma lógica de economia popular, apenas, parece constituir precisamente o projeto de uma economia popular e solidária atualmente. O desafio, portanto, desta economia popular e solidária consiste na aquisição de um certo nível de institucionalização de tais práticas, a fim de impactar de modo mais decisivo sobre o meio-ambiente social e político dos locais onde se pratica, ao mesmo tempo em que se preserva suas qualidades de base como a solidariedade, o trabalho comunitário, a cooperação e a gestão democrática dos projetos.

Isto não constitui tarefa fácil, por outro lado. Alguns desafios principais se impõem à consolidação e à perenidade dos projetos de uma economia popular e solidária:

– Em primeiro lugar, é preciso sublinhar a necessidade de superação de uma cultura política tradicional, marcada por relações personalísticas, clientelísticas e assistencialistas, que marca os meios associativos populares. Tal cultura política constitui um grande obstáculo à implantação de formas democráticas de gestão, o que supõe um trabalho de pedagogia política importante da parte dos grupos implicados no apoio a estas novas iniciativas.

– Um outro desafio concerne à necessidade de profissionalização e aumento do nível de qualificação das pessoas envolvidas nestes projetos de economia popular e solidária, o que remete à importância das dinâmicas de formação. Estas, por outro

lado, devem estar atentas à idéia de que a profissionalização não pode comprometer os valores e princípios fundamentais que animam tais projetos.

– Um outro desafio diz respeito à gestão dessas formas de organização que se encontram atravessadas por lógicas paradoxais: entre a eficiência técnica, a legitimidade social e os objetivos solidário e democrático dos projetos. A gestão, aqui, supõe um equilíbrio em tensão destas diferentes lógicas que possa garantir uma certa prioridade aos valores democráticos e solidários dos projetos, evitando os riscos sempre presentes de aprisionamento da dinâmica organizacional numa lógica de mercado.

– Finalmente, é preciso assinalar o desafio do reconhecimento público sobre a especificidade deste campo de práticas, que se acompanha da necessidade de construção de um novo quadro legal – o que supõe uma articulação fina entre o movimento nacional da economia solidária e o avanço das políticas públicas que começam a ser empreendidas neste âmbito, onde a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) constitui interlocutor importante.

O universo de uma economia popular e solidária brasileira: uma diversidade de experiências

A complexidade do campo da economia popular e solidária no Brasil atualmente reflete-se em suas diferentes formas de expressão. Na seqüência, nosso olhar será mais descritivo sobre este universo de práticas, tentando apreender suas diferentes manifestações. Se, por um lado, trata-se fundamentalmente de iniciativas oriundas da própria sociedade, torna-se, por outro lado, relevante assinalar o papel cada vez mais considerável que vêm desempenhando os poderes públicos em certos contextos. Nestes casos, em razão da constituição de políticas públicas concretas com esta finalidade, os atores da economia popular e solidária encontram canais de interlocução mais expressivos junto a diferentes secretarias de governo, principalmente em nível municipal, conforme discutiremos alguns casos nos capítulos seguintes.

Parece instrutivo notar que embora as diferenças sejam significativas entre os dois contextos societários (ligadas, por exemplo, ao tipo de problemática que situa cada sociedade, bem como sua história e a própria dinâmica das experiências – França Filho, 2002a; França Filho e Laville, 2004), é possível, de todo modo, notar no plano da forma algumas semelhanças que aparecem. Isto porque são também formas de comércio justo, de finanças solidárias, de economia sem dinheiro e de empresas sociais (França Filho, 2001, 2002d, 2004; França Filho e Laville, 2004; Laville, 1999), entre outros, que aparecem também no campo brasileiro de uma economia popular e solidária.

De fato, no que diz respeito às experiências que constituem o campo, faz-se necessário distinguir-se pelo menos três modalidades principais: os chamados empreendimentos econômicos solidários (EES), isto é, as iniciativas que operam a economia solidária na ponta; as entidades de apoio e fomento (EAF) aos empreendimentos; e as formas de auto-organização política. O Quadro 1 sugere uma representação cartográfica deste campo, que será descrito na seqüência.

Os empreendimentos econômicos solidários (EES)

No plano da forma, o recorte que havíamos operado na análise de realidade francesa de uma economia solidária (França Filho, 2001, 2002a); baseado numa descrição de quatro domínios relativos a tais práticas como o comércio justo, as finanças solidárias, a economia sem dinheiro e as empresas sociais; pode ser retomado aqui como fonte de inspiração parcial.

Encontramos, no universo brasileiro, um número em franca expansão de iniciativas de finanças solidárias sob a denominação genérica de *bancos populares*. Trata-se, na maior parte dos casos, de cooperativas de crédito que generalizam a prática do microcrédito para as pequenas iniciativas de organizações coletivas populares. Estas iniciativas de finanças solidárias contam, em geral, com apoios institucionais, seja da parte dos poderes públicos, seja proveniente da própria sociedade civil através da ação de algumas ONGs. Entretanto, importa salientar a variedade de práticas e metodologias específicas orientando diferentes iniciativas neste domínio das finanças solidárias, onde podem ser destacados o microcrédito orientado, os fundos rotativos solidários e os bancos comunitários. Estes últimos, fortemente inspirados na experiência pioneira do Banco Palmas no Ceará, conhecem uma importância crescente no momento atual, em função da multiplicação do número de experiências e da constituição da rede brasileira de bancos comunitários.

Quadro 1
Um mapa da economia popular e solidária no Brasil



Um outro exemplo expressivo neste universo de práticas, mais relacionados ao domínio do que poderíamos chamar de uma economia sem dinheiro, são os sistemas de trocas locais, mais conhecidos pela expressão *clube de trocas*. Estes consistem numa associação de pessoas (ao mesmo tempo produtores e consumidores individuais) cuja finalidade é intercambiar bens e serviços sem recurso a uma lógica mercantil e adontando-se, na maioria dos casos, moedas sociais como instrumento de regulação das relações de troca. Porém nem todos os clubes de troca adotam moeda fictícia. Em todo caso, seja de uma forma ou de outra, tais práticas alimentam a proliferação de um circuito de trocas não monetárias cujo fundamento é uma lógica de dádiva, ou seja, o objetivo das trocas é, para além da satisfação utilitária dos bens ou serviços, fortalecer ou criar vínculos sociais entre as pessoas envolvidas. Sob este aspecto, tal tipo de prática constitui uma dimensão intrínseca às próprias formas de vida dos setores populares, fazendo parte da sua tradição. A novidade consiste em ver tais práticas se inscreverem no quadro da ação associativa, isto é, adquirirem um certo grau de institucionalização. Neste sentido, a aparição do fenômeno, como na França, relaciona-se não apenas ao aumento do desemprego, conforme ocorre na maior parte dos casos, mas também se deve à razões pessoais de busca por outras formas de troca econômica, para além do modo mercantil. Isto porque estas experiências não se restringem aos meios populares: em alguns casos, elas são uma iniciativa de redes sociais oriundas das classes médias urbanas. De todo modo, o aumento deste fenômeno, no Brasil, não pode ser comparado à amplitude que ele atinge na Argentina, que, diante da situação de crise econômica aguda, registrou uma multiplicação impressionante dessas iniciativas cuja estimativa atual aponta para um número aproximado de 5 milhões de pessoas implicadas.

Entretanto é sem dúvida com uma nova dinâmica de experiências cooperativistas,¹ batizadas com a rubrica de um *cooperativismo popular*, que se encontra a maior parte dos casos de economia solidária no Brasil. Estes conhecem um crescimento importante a partir do início dos anos 1990. Seja enquanto cooperativas de produção ou de prestação de serviços, seja enquanto cooperativas de consumo,² seu campo de atividade varia, assim como seu grau de estruturação. Algumas cooperativas de produção industrial e de serviços, conforme nos explica Singer (2002, p.23), são dotadas de capital abundante, empregando melhor tecnologia e mostrando-se competitivas nos mercados mundial ou nacional, enquanto outras, dotadas de capital modesto (produzindo pães, tecidos, vassouras, materiais reciclados, etc., e cujas instalações produtivas foram apropriadas por antigos funcionários das firmas através de causas trabalhistas), “(...) empregam tecnologias herdadas de empresas antecessoras, e enfrentam grandes dificuldades para se manter em alguns mercados”. Em relação a

1. De fato, como nos ensina Singer (2002, p. 122), “(...) o cooperativismo chegou ao Brasil no começo do século XX, trazido pelos emigrantes europeus. Tomou principalmente a forma de cooperativas de consumo nas cidades e de cooperativas agrícolas no campo. As cooperativas de consumo eram em geral por empresa e serviam para proteger os trabalhadores dos rigores da carestia. Nas décadas mais recentes, as grandes redes de hipermercados conquistaram os mercados e provocaram o fechamento da maioria das cooperativas de consumo. As cooperativas agrícolas se expandiram e algumas se transformaram em grandes empreendimentos agroindustriais e comerciais. Mas nenhuma destas cooperativas era ou é autogestionária. Sua direção e as pessoas que as operam são assalariadas, tanto nas cooperativas de consumo como naquelas de compra e venda agrícolas. Por isso não se pode considerá-las parte da economia solidária”.

2. Entre as cooperativas de consumidores destacam-se aquelas de crédito, de habitação, de saúde e escolares. Segundo Singer (2002, p. 23), “(...) estas cooperativas de consumidores somente pertencem à economia solidária à medida que abrem suas portas para os profissionais que as operam”.

este último ponto, cabe destacar um certo número de cooperativas participando de um movimento de retomada, pelos trabalhadores, de empresas em estado de falência – particularmente evidente em função da importante crise industrial do início dos anos 1990. Essas novas cooperativas pretendem se distinguir do cooperativismo tradicional através da afirmação de uma dupla característica: a preocupação em inscrever sua dinâmica numa perspectiva de desenvolvimento local e solidário, e sua organização em rede. Neste sentido, o caso da Anteag (*Associação Nacional dos Trabalhadores das Empresas Autogeridas*) e o da *Federação de Cooperativas de Trabalho do Estado de São Paulo* aparecem como sinais importantes do nível de organização de algumas dessas iniciativas, neste momento, que aparecem mais próximas das experiências das chamadas empresas sociais na Europa.

Observa-se assim que, nestes casos de empresas solidárias, destacam-se as cooperativas de produção industrial, que, mesmo enfrentando dificuldades em assegurar o seu desenvolvimento, conseguem atingir um certo nível de estruturação e de organização do trabalho. Porém este não é o caso da maioria das experiências de cooperativismo popular, que são marcadas por um nível de instabilidade bastante expressivo. Este aparece, em geral, ligado às condições precárias de desenvolvimento dessas iniciativas (sobretudo no plano dos recursos materiais mobilizados, assim como no nível de renda auferido), refletindo as próprias condições de vida dos grupos sociais, e implicando, na maioria das vezes, uma prioridade para a sobrevivência da empresa. Este é, particularmente, o caso de muitas cooperativas de trabalho, que não dispõem de outro capital senão a própria força de trabalho dos seus membros associados. “Estas cooperativas procuram vender serviços (de limpeza, de manutenção, de reparação, de jardinagem, de vigilância etc.) a serem prestados nos locais e com o uso de meios fornecidos pelos compradores” (Singer, 2000, p.23). Em todo caso, tais iniciativas devem ser distinguidas das empreiteiras de mão-de-obra, ou falsas cooperativas, oriundas de iniciativas empresariais de caráter predatório. Pois tais cooperativas, também conhecidas como “copergatas”, são montadas por firmas capitalistas visando a explorar (e precarizar) o trabalho dos cooperados, através da redução de custos provenientes do não-pagamento das contribuições e encargos trabalhistas legais.

Além desses exemplos majoritários do cooperativismo popular, outras experiências menos difundidas no plano quantitativo merecem ser aqui sublinhadas, em razão da originalidade de suas práticas. Pensamos, em particular, no caso de certas associações que desenvolvem, ao mesmo tempo, a produção, a prestação de serviços, o sistema de trocas, as finanças solidárias, etc. Tratam-se, em geral, de experiências fortemente vinculadas a um quadro territorial específico de pertencimento (um bairro, uma região, etc.) e que tentam através da sua prática enfrentar suas problemáticas locais. A título de ilustração, dois exemplos originários do Nordeste do País, merecem citação neste momento. O primeiro diz respeito à *Associação dos Pequenos Agricultores do Município de Valente* (Apaeb), no interior do Estado da Bahia. Esta associação empreende diversas atividades de industrialização e comercialização de produtos agrícolas, além de conselho técnico e capacitação de produtores, manejo de tecnologias socialmente apropriadas, concessão de crédito apropriado às condições das famílias camponesas da região, uma escola-família agrícola, etc. Num contexto local marcado pelo clima árido e as secas frequentes, de um lado, e uma cultura política clientelista, de outro, a associação busca promover uma alternativa de desenvolvimento local, visando sobretudo à garantia de vida digna das famílias sob seu território (Apaeb, 2002).

O segundo exemplo é tratado em maiores detalhes no Capítulo 5. Trata-se da *Associação de Moradores do Conjunto Palmeira* (Asmoconp), localizada na periferia da cidade de Fortaleza e mais conhecida sob a denominação de *Banco Palmas*. Após desempenhar um papel decisivo no processo de urbanização do bairro, até então uma favela, a associação cria, em 1998, um banco popular (chamado Palmas) que financia

uma série de atividades solidárias, abarcando grande parte da cadeia socioprodutiva local. As ações envolvem várias linhas de microcrédito destinado ao apoio de grupos produtivos atuando no campo do artesanato (*PalMart*), de confecções (*PalmaFashion*), de material de limpeza (*PalmaLimpe*), de produtos naturais (*PalmaNatus*). Além de outras ações de incentivo ao consumo solidário local através de cartão de crédito (*PalmaCard*), de criação de um clube de trocas com adoção inclusive de uma moeda social no bairro (o *Palma\$*), de coordenação de um sistema de compras coletivas e de venda dos produtos do bairro através da criação de uma loja solidária. Além destas, outras ações acrescentam-se, como a criação de um laboratório de agricultura urbana (LAU), um projeto de criação de galinha caipira, uma escola de formação, um centro de estudos em socioeconomia solidária, etc. Esta experiência pode ser considerada como uma das mais emblemáticas nesse campo da economia solidária no Brasil, dada a originalidade de sua atuação (Melo Neto; Magalhães, 2003; França Filho; Silva Junior, 2003).

Além desses dois exemplos expressivos, é preciso reconhecer também a multiplicação recente de uma série de experiências nos campos da reciclagem do lixo, da produção artística, da educação, etc., em diversos planos, indo desde o caso de algumas creches populares até as iniciativas dos chamados cursinhos pré-vestibulares para estudantes oriundos de escolas públicas em condições precárias e engajados em questões de etnicidade.

As entidades de apoio e fomento (EAF)

O mapeamento do campo da economia popular e solidária no Brasil supõe ainda considerar um certo número de experiências desempenhando um papel muito importante na estruturação do campo através do apoio prestado aos empreendimentos econômicos solidários (EES). Entre estas, destaca-se o papel desempenhado pela *Cáritas*, uma entidade ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que desde os anos 1980 já financiava milhares de pequenos projetos denominados PACs, Projetos Alternativos Comunitários. Conforme nos explica Singer (2002, p.122),

(...) uma boa parte dos PACs destinava-se a gerar trabalho e renda de forma associada para moradores das periferias pobres de nossas metrópoles e da zona rural das diferentes regiões do país. Uma boa parte dos PACs acabou se transformando em unidades de economia solidária, alguns dependentes ainda da ajuda caritativa das comunidades de fiéis, outros conseguindo se consolidar economicamente mediante a venda de sua produção no mercado. Há PACs em assentamentos de reforma agrária liderados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), confluindo com o cooperativismo agrícola criado pelos trabalhadores sem-terra.

O próprio MST vem se constituindo em um outro ator relevante neste âmbito, ao promover o assentamento de milhares de famílias em terras desapropriadas de latifúndios improdutivos.

O movimento decidiu que promoveria a agricultura sob a forma de cooperativas autogestionárias, dando lugar a outra modalidade de economia solidária no Brasil. Para realizar isso, “criou em 1989 e 1990 o Sistema Cooperativista dos Assentados (SCA). Passados dez anos de sua organização, o SCA conta com 86 cooperativas distribuídas em diversos estados brasileiros, divididas em três formas principais em primeiro nível: Cooperativas de Produção Agropecuária, Cooperativas de Prestação de Serviços e Cooperativas de Crédito” (Singer apud Ferreira, 2002, p. 123).

Também as chamadas *Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares* (ITCPs), que são entidades universitárias destinadas à incubação de cooperativas e grupos de produção associada, constituem mais um componente importante da economia solidária no Brasil.

As ITCPs são multidisciplinares, integradas por professores, alunos de graduação e pós-graduação e funcionários, pertencentes às mais diferentes áreas do saber. Elas atendem grupos comunitários que desejam trabalhar e produzir em conjunto, dando-lhes formação em cooperativismo e economia solidária e apoio técnico, logístico e jurídico para que possam viabilizar seus empreendimentos autogestionários.

Desde 1999, as ITCPs constituíram uma rede, que se reúne periodicamente para trocar experiências, aprimorar a metodologia de incubação e se posicionar dentro do movimento nacional de economia solidária. No mesmo ano, a rede se filiou a *Fundação Unitrabalho* (separando-se mais tarde), que reúne mais de 80 universidades e presta serviços, nas mais diferentes áreas, ao movimento operário. A Unitrabalho desenvolve desde 1997 um programa de estudos e pesquisas sobre economia solidária. Um crescente número de núcleos da Unitrabalho em universidade acompanha e assiste às cooperativas, numa atividade que, sob muitos aspectos, se assemelha às das ITCPs (Singer, 2002, p.123).

Cabe ainda destacar o papel da Central Única dos Trabalhadores (CUT) – a maior central sindical brasileira –, através particularmente da sua *Agência de Desenvolvimento Solidário* (ADS), que foi criada em 1999 em parceria com a Unitrabalho e o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese).

A ADS vem difundindo conhecimentos sobre a economia solidária entre lideranças sindicais e militantes de entidades de fomento da economia solidária, por meio de cursos pós-graduados em várias universidades, em parceria com a Unitrabalho. Uma de suas atividades prioritárias é a criação de cooperativas de crédito com o objetivo de estabelecer uma rede nacional de crédito solidário (...) (Singer, 2002, p.124).

Neste âmbito das entidades de apoio e fomento, importa ainda registrar a ação de um número muito expressivo de ONGs agindo mais no plano local e menos conhecidas nacionalmente. Muitas dessas formas de organização têm empreendido, mais recentemente, relações de parceria com os poderes públicos, sobretudo no plano das prefeituras. Evidentemente que a composição e a característica do poder público local favorecerá, mais ou menos, essa interação. Em alguns casos, tem surgido um reconhecimento acerca das possibilidades de tais iniciativas contribuírem servindo de base para um processo de desenvolvimento local sustentável.

Disputar com o capital *versus* instituir uma outra economia: duas abordagens da economia popular e solidária na sua construção prática

Após esta descrição do campo, explicitando a diversidade de atores que o constitui, parece-nos agora pertinente de nos interrogarmos sobre a maneira como o projeto de uma economia popular e solidária faz sentido na prática para a maioria dos atores que o institui. Neste sentido, percebe-se o quanto a heterogeneidade das experiências reflete-se também no nível da representação desta prática. Assim, duas estratégias de construção da economia solidária pelos atores em campo podem ser mapeadas, o que levanta um debate importante no interior do movimento sobre o modo de concepção de tais práticas e a natureza do seu projeto político. De um lado, a idéia de “disputar com o capital”, do outro, uma visão de criação de redes autônomas para a construção conjunta da oferta e da demanda.

A primeira opção é aquela de grande parte das cooperativas populares e empresas autogestionárias, apoiada pela rede de ITCPs, que buscam a expansão através da aquisição de novos mercados. O argumento, neste caso, é de considerar que a saída da precariedade passa pela capacidade em se impor nos mercados onde atuam, atraindo o público consumidor. Os partidários desta escolha apostam no aperfeiçoamento dos critérios de qualidade dos seus produtos, bem como na possibilidade de aumentar o valor agregado de bens e serviços que possibilitaria as unidades de economia

solidária de ascender à condição de “verdadeiras” empresas. A concepção política, neste caso, consiste em crer que a mudança da realidade passa por uma ação no lócus mesmo de constituição do poder, ou seja, é necessário concorrer com o capital nos próprios mercados onde ele atua.

Na segunda opção, as redes de atores são constituídas, sobretudo, através de formas associativas de organização. Neste caso, aposta-se na possibilidade de construção conjunta da oferta e da demanda na escala de um território específico, como um bairro, por exemplo. A prioridade, aqui, é de saída do estado de precariedade via auto-organização e consolidação progressiva dos grupos, através da construção de cadeias socioprodutivas locais, em que as ofertas são elaboradas em razão de necessidades reais existentes e expressas localmente. Este *volet* estratégico supõe uma visão mais sistêmica acerca do funcionamento econômico, bem como diagnósticos rigorosos em termos de mapeamento da produção e do consumo local. Volta-se primeiro para as demandas da população, e a idéia do trabalho em rede torna-se central. Trata-se, assim, de uma forma de desenvolvimento local supondo, ao mesmo tempo, o reforço da sua base econômica (em termos de satisfação de necessidades), social (entorno de atividades geradoras de processos de socialização) e política (através da participação e engajamento das pessoas em projetos que dizem respeito à transformação das suas próprias condições de vida coletiva).

Na primeira opção o foco encontra-se, sobretudo, na produção, e a prioridade é fixada sobre a composição do grupo e do projeto, onde deve destacar-se a importância do *savoir-faire* do grupo promotor. Na segunda opção é o consumo que deve vir em primeiro lugar. Neste caso, a ênfase é posta sobre as necessidades ou demandas que modalizam a construção das ofertas. A primeira estratégia apresenta sempre o risco de ser absorvida pela economia de mercado e sua lógica. A este respeito, a história da chamada economia social da Europa oferece lições preciosas a serem levadas em consideração. A segunda opção, por sua vez, apresenta sempre o risco de isolamento em economias territoriais, limitando-se à simples reprodução das condições básicas de sobrevivência.

Do nosso lado, parece-nos estéril a tentativa de opor as duas estratégias do ponto de vista de uma escolha da parte dos atores em campo. O mais importante é de reconhecer os limites e possibilidades de cada uma. São precisamente as características do contexto e a natureza dos projetos que devem orientar as escolhas estratégicas. Na maioria dos casos, aliás, parece-nos possível (e desejável) uma combinação das duas opções. De todo modo, importa sublinhar a vocação da economia solidária, que é de instituir um outro modo de fazer economia, o que implica uma ruptura com a dicotomia entre produção e consumo, assim como a afirmação da lógica de rede.

Esta diversidade de atores, tanto no plano das suas origens quanto das suas abordagens práticas, encontra-se hoje reunida a fim de debater seus problemas comuns nos espaços de auto-organização política que eles próprios impulsionaram através das *redes* e *fóruns* em diferentes escalas. Seria isso o sinal da emergência de um movimento social e político de um tipo novo? A este respeito, a articulação com os poderes públicos que se verifica hoje parece decisiva para o futuro do campo. Antes de detalharmos, em alguns capítulos que seguem, as inovações verificadas neste plano, parece oportuno precisarmos os contornos desta inovação.

As formas inéditas de auto-organização política: em direção à instituição de novos tipos de espaço público?

Mais do que iniciativas inovadoras e singulares em termos de abordagem socioeconômica, o campo de uma economia popular e solidária no Brasil se impõe também, cada vez mais, enquanto um movimento de atores em busca de reconhecimento institucional. Este movimento reivindica direitos, interroga as políticas públi-

cas e propõe outras. O objetivo é de propor uma mudança institucional na direção do reconhecimento de um outro modo de instituir a prática econômica.

A expressão concreta desse movimento são seus modos de auto-organização política. Estes assumem duas formas principais: as *redes* e os *fóruns*. Porém, sendo os *fóruns* também formas de *redes*, trata-se, portanto, de dois modos de expressão de difícil distinção e que apresentam ainda a tendência a se articularem, o que remete a um debate político sobre o lugar de cada modo de auto-organização e suas relações tanto entre si quanto em relação aos poderes públicos.

As Redes

Em primeiro lugar, as *redes* são formas de auto-organização mais evidentes e mais antigas. Elas consistem num associacionismo mais amplo, compreendendo um certo número de experiências concretas, assim como de organizações de fomento e apoio que compartilham valores e regras comuns. As *redes* se estendem em diferentes escalas, entre o local, o regional, o nacional e o internacional. Elas são as formas por excelência de organização dos movimentos associativos hoje. Tal característica comporta inovações importantes em relação à tradição de organização dos movimentos sociais e políticos, com implicações consideráveis no plano da tomada de poder nestas instituições, o que representa uma mudança grande em relação às estruturas anteriores muito hierárquicas. Neste sentido, parece se instituir novas modalidades de estabelecimento do ato político.

No caso brasileiro, um exemplo expressivo é sem dúvida o da *Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária*, criada na ocasião do primeiro *Fórum Social Mundial* em Porto Alegre em 2001. Para além de um *rede* virtual de troca de informações e de conhecimento na internet, ela é também uma rede concreta de trocas de experiências em vários níveis: a formação, o conhecimento mútuo, o intercâmbio comercial, o intercâmbio de metodologias de apoio à criação de iniciativas, o espaço de debate e discussão política sobre o posicionamento da rede-movimento em relação aos poderes públicos, etc. Seu modo de funcionamento é muito baseado nos intercâmbios via internet, porém um lugar fundamental é reservado aos encontros, que são os momentos de reunião dos atores. Estes encontros podem ter lugar em diferentes níveis no plano territorial, assim como sua periodicidade varia bastante. O mais importante sendo o encontro nacional da rede.

As redes guardam um traço político forte ao constituírem-se a partir exclusivamente das próprias experiências oriundas da sociedade. Elas situam-se, assim, de modo muito independente em relação aos poderes públicos. Entretanto, levando-se em consideração o lugar cada vez mais importante assumido pelo tema no interior de certas estruturas de governo, que decidem pela criação de políticas públicas para economia solidária, uma relação de interdependência tende a estabelecer-se com os poderes públicos em termos da instauração de novos espaços de intercâmbio e troca de experiências comuns. É assim que fora criada recentemente a *Rede de gestores públicos de fomento à economia solidária*, cuja dinâmica vem testemunhar a complexidade deste campo.

Os Fóruns

Os *fóruns*, por sua vez, são também espaços de reunião de atores, entretanto num sentido um pouco mais ampliado, pois supondo também a participação de representantes de instituições públicas de Estado. Ao mesmo tempo em que reivindicam sua autonomia enquanto espaço de atores da sociedade civil, os *fóruns* abrem-se para uma relação de interdependência em relação aos poderes públicos.

Da mesma forma que as *redes*, os *fóruns* representam espaços de aglutinação de atores para discussão dos seus problemas comuns. O objetivo é de tornar mais legítimo o campo da economia solidária ao tentar fortalecer seu desenvolvimento. Para

tanto, a relação com os poderes públicos torna-se importante. É assim que os *fóruns* se impõem como interlocutores privilegiados do movimento de economia solidária junto ao Estado e, especialmente, à Secretaria Nacional para Economia Solidária (Senaes). Para além de ações pontuais relativas à organização de um movimento de atores com origens bastante diversificadas, a tarefa principal que se atribuem aos *fóruns* parece ser aquela de poder intrevir com mais força na construção de políticas públicas através do encaminhamento de proposições. Neste nível, os *fóruns* encontram um espaço razoável para poder desempenhar um papel decisivo na mudança institucional indispensável para a consolidação deste campo, que diz respeito justamente à instituição de um quadro de regulação jurídico-político (marco legal) permitindo legitimar e fortalecer a especificidade das práticas de economia solidária.

Parece instrutivo notar como a aparição dos *fóruns* precedeu o surgimento da Senaes, influenciando inclusive sua própria criação. De fato, a instituição primeiro do *Fórum Brasileiro de Economia Solidária* (FBES) representa uma herança dos movimentos que se encontram na origem mesmo da formação deste campo como “a ação independente de movimentos da igreja, de sindicatos e de universidades que datam do início dos anos 1990”, conforme assinala Singer (2003, p.35).³ Tornando-se um movimento social importante na seqüência, com o apoio crescente das primeiras instituições que se implicaram, mas também da imprensa e da mídia em geral, a aparição do *Fórum Brasileiro de Economia Solidária* em novembro de 2002 a partir de um grupo envolvido com o *Fórum Social Mundial* representa um dos sinais de manifestação do nível de organização deste movimento. Inclusive, será este movimento que determina a criação da Senaes, conforme explica Singer (2003, p.35):

Este reagrupamento escreve ao Lula depois da sua eleição e antes da sua nomeação solicitando-lhe a criação de uma Secretaria de Estado para economia solidária no interior do Ministério do Trabalho e sugerindo-lhe meu nome. Lula aceitou e os encontros foram construídos até a sua criação efetiva em 2003.

Observa-se aí como a sociedade civil pode desempenhar um papel importante na definição dos desafios políticos maiores atravessando os destinos do próprio movimento, conforme representa a criação da Senaes.

No plano da estrutura é necessário sublinhar os dois níveis de escalas diferentes de desenvolvimento dos *fóruns*. De fato, na seqüência da constituição do *Fórum Brasileiro de Economia Solidária* e seu primeiro encontro em 2002, foi decidida a instauração dos *Fóruns estaduais de economia solidária*, que abarcaram inicialmente 18 Estados da Federação. Em certos Estados onde já havia a presença de redes expressivas de economia solidária, a exemplo do Ceará, a criação de um *Fórum estadual* não se fez necessária. Neste caso, no lugar de um suposto “Fórum cearense de economia solidária”, a articulação dos atores, assim como a interlocução do movimento junto às instâncias públicas é feita pela “Rede cearense de socioeconomia solidária”.

No que se refere à dinâmica de funcionamento, os *fóruns* se organizam a partir de reuniões plenárias regulares e através de uma secretaria executiva, que é a instância de

3. É oportuno lembrar a origem e formação deste campo como sendo fundamentalmente de iniciativa da sociedade civil, sem nenhum apoio das autoridades públicas no seu início. Encontram-se aí alguns movimentos de emancipação, conforme revelou a multiplicação de ONGs, os movimentos ecológicos, de respeito aos direitos humanos e de defesa dos direitos de minorias, reapropriando-se de suas tradições culturais. Conforme nos lembra Singer (2003, p.35): “A economia solidária se reconhece neste conjunto, como desenvolvimento de organizações econômicas cuja lógica é oposta ao modo de produção dominante”. Então, a ação independente dos movimentos da igreja, de sindicatos e de universidades irá substituir os movimentos de emancipação sublinhados acima, redefinindo-se o modo de abordar a economia na prática.

coordenação do *fórum*, ocupando-se com a implantação das atividades. Estas compreendem a própria animação da rede e a resposta a demandas muito variadas que são encaminhadas pelas comissões de trabalho. As reuniões plenárias constituem, portanto, os momentos maiores de discussão para o estabelecimento das decisões fundamentais do movimento, que devem respeitar as regras democráticas construídas pelo grupo.

Em suma, os *fóruns*, como as *redes*, apresentam um caráter ao mesmo tempo militante e de assistência técnica. Os *fóruns* são também espaços de reunião dos atores, porém num sentido mais abrangente em relação às *redes*, pela presença e participação de representantes dos poderes públicos governamentais. Ao mesmo tempo em que reivindicam sua autonomia enquanto espaço de atores da sociedade civil, os *fóruns* constituem-se como espaços de intermediação em relação ao Estado. Tais espaços reagrupam, desse modo, o conjunto das diversas partes que participam de um movimento de economia solidária (entre pesquisadores, entidades de apoio e fomento, gestores públicos e os próprios atores) cujo engajamento nos *fóruns* ocorre de maneira fundamentalmente voluntária.

Espaços públicos segundo dois registros

Num plano mais sociopolítico de análise, que se completa a natureza mais socioeconômica de tais práticas, estas experiências de auto-organização apontam algumas inovações importantes, sobretudo em termos de instituição de espaços públicos de um tipo novo. Neste sentido, é preciso pensar em espaços públicos segundo um duplo registro que parecem revelar o campo de uma economia popular e solidária no Brasil neste momento.

a) Espaços públicos de proximidade

Em primeiro lugar, parece-nos possível evocar a expressão espaço público de proximidade (para retomar a expressão de Laville, 1994) como referência ao que parece inventar-se em certas experiências neste campo. Trata-se, neste tipo de situação, de novas formas de democracia local, ao nível de um bairro na maioria das vezes. Este é o caso de certas iniciativas de economia popular e solidária em que moradores, através da via associativa ou cooperativa, decidem agir ativamente na resolução de seus problemas comuns, que em geral relacionam-se com a melhoria das suas próprias condições de vida. Aqui, a criação de atividades econômicas supõe uma iniciativa sociopolítica. Ou seja, a criação de atividades representa um meio para acessar uma outra condição de vida, com mais cidadania. Isto implica considerar que a elaboração de atividades socioeconômicas se coloca numa relação muito estreita com uma perspectiva política, em termos por exemplo de uma conscientização dos atores em relação aos problemas públicos concretos em seu contexto territorial.

Estes espaços associativos ou cooperativistas apresentam vocação, assim, a tornarem-se também espaços onde os sujeitos constroem um discurso sobre seus problemas comuns, aprendendo a usar a palavra. Existe aí um vínculo interessante que pode ser criado entre a dimensão mais comunitária de tais práticas socioeconômicas (cujas atividades mais parecem representar uma extensão das práticas de solidariedade ordinária que são tecidas no cotidiano da vida na comunidade) e a dimensão mais política ou pública em que os atores (através de suas atividades) debatem seus problemas comuns e trabalham diretamente na sua resolução. Tais experiências, a exemplo do caso da Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras no Ceará (abordado no Capítulo 5), revelam como a sociedade pode inventar novas formas de ação pública.

b) Espaços públicos de segundo nível

Se no primeiro registro a dimensão de espaço público diz respeito à singularidade de certas experiências, neste segundo registro trata-se muito mais de espaços públicos de aglutinação de várias iniciativas, como nos casos das *redes* e sobretudo

dos *fóruns*. Neste registro não se pode mais falar em termos de “espaço público de proximidade”, isto é, baseado na criação de atividades e com forte conteúdo de espontaneidade, mas, ao contrário, em termos de espaço público intermediário. Mais do que instâncias emergentes, como no primeiro registro, este tem vocação para constituir-se como espaços de regulação de um campo de práticas que se afirma também, cada vez mais, como movimento social de um tipo completamente novo, ao que parece. Tais espaços representam assim instâncias privilegiadas de interlocução de um movimento de atores com o Estado. Eles se constituem precisamente como intermediários entre as iniciativas na base do movimento e as autoridades públicas. Eles vêm desse modo atestar o nível de institucionalização do campo da economia solidária no momento atual.

Neste sentido, a dimensão de recurso à palavra ocupa um lugar central nestas instâncias que são também espaços de representação das iniciativas junto aos poderes públicos. As *cartas de princípios* dos *fóruns* assinalam a dimensão de participação democrática devendo orientar sua dinâmica de funcionamento. Enquanto espaço de aglutinação de experiências com origens muito diversas, os *fóruns* são também espaços de conflitos políticos muito intensos, em que divergências exprimem-se com força principalmente em torno da definição das estratégias assumidas pelo movimento.

Em suma, neste segundo registro observa-se o surgimento de espaços públicos mais institucionalizados, em razão de um duplo caráter adicional: eles são pré-definidos na dinâmica dos atores e estendem-se numa escala muito mais ampliada no seio da própria sociedade. Trata-se, portanto, de espaços públicos de regulação de um campo de práticas que se impõe a um segundo nível, ou seja, numa condição de intermediário entre as iniciativas na base da sociedade e o Estado.

Conclusão

Hoje, o objetivo dos *fóruns* é de tornar mais legítimo o campo da economia solidária, tentando reforçar seu desenvolvimento. Para tanto, as relações com os poderes públicos tornam-se muito importantes. Após ter intervindo neste sentido, o *fórum nacional*, sob o qual reagrupam-se os *fóruns estaduais*, impõe-se hoje como interlocutores privilegiados do Estado e da própria Senaes. O método empregado pela Senaes parece refletir isto, ao considerar como seu objetivo estratégico o fato de apoiar-se sobre os próprios atores em campo e suas instituições na condução de suas ações.

Assim, para além de ações pontuais relativas à organização de um movimento de atores com origens muito diversas, a tarefa principal que se impõe aos *fóruns* parece ser aquela de ampliação do poder de intervenção no plano da construção de políticas públicas através da formulação de proposições. Neste sentido, os *fóruns* podem desempenhar um papel decisivo na mudança institucional e elaboração de um novo quadro de regulação jurídico-político que possa integrar a especificidade das práticas de economia solidária.

Como se trata de um movimento muito recente, tanto para instituições como os *fóruns* quanto para a própria Senaes, certas ações empreendidas atualmente representam condições preliminares à construção posterior de políticas públicas. Neste sentido, uma das mais importantes consiste na pesquisa de mapeamento do conjunto de iniciativas, de diferentes tipos, que constituem o campo no país. Trata-se aqui de algo fundamental para avaliação mais rigorosa acerca das próprias possibilidades e limites deste campo de práticas. Esta tarefa, a Senaes desenvolve em parceria com os *fóruns regionais* através de abordagem de pesquisa quantitativa e qualitativa, visando à constituição de um banco de dados sobre as práticas existentes.

Uma outra ação desenvolvida pela secretaria em relação estreita com os *fóruns regionais* diz respeito à implantação dos programas nacionais de qualificação profissionais (PNQ). Este surge de uma demanda da secretaria junto aos *fóruns regionais*.

Estes tornam-se responsáveis pela elaboração e implantação de tais programas e projetos. Trata-se, aqui, de uma inovação política de peso ao considerarmos o fato de tais formações profissionais no passado estarem exclusivamente sobre a responsabilidade de instituições patronais, bem como centradas sob algumas profissões tradicionais.

Para além de ações pontuais é fundamental lembrarmos as diversas parcerias que estão sendo efetivadas atualmente no nível dos Estados e municípios com os *fóruns regionais*. O lugar cada vez mais importante que o tema da economia solidária adquire no interior das estruturas de governo, sobretudo no nível de municípios, pode ser indicada através da criação recente da *rede de gestores públicos de fomento à economia solidária*. Conforme foi mencionado na introdução, não se trata, neste caso, de uma rede que emana da sociedade civil, mas ela diz respeito a um reagrupamento de representantes de instituições públicas governamentais, o que testemunha a complexidade deste campo.

Em suma, o campo de uma economia popular e solidária no Brasil revela-se complexo ao articular iniciativas inovadoras em diferentes níveis, entre empreendimentos econômicos solidários (EES), entidades de apoio e fomento (EAF) e formas de auto-organização política (*redes e fóruns*). Enquanto campo de práticas, tais iniciativas articulam nitidamente em suas ações uma dimensão socioeconômica com uma dimensão sociopolítica. Esta última ganha evidência com a instituição de espaços públicos em sua dupla acepção aqui assinalada – de espaços públicos de proximidade e de espaços públicos de segundo nível –, que vêm conferir ao campo um caráter de movimento social bastante inovador ao apontar uma redefinição das relações entre sociedade civil e Estado.

Observa-se, portanto, através desta curta síntese, como a economia popular e solidária que se constituiu à margem das autoridades públicas governamentais, encontra-se hoje em relação estreita com estas últimas. Tais parcerias, entretanto, apresentam-se imunes aos conflitos. De todo modo, ainda parece muito prematuro algum tipo de conclusão definitiva sobre a evolução de tal dinâmica. Os capítulos seguintes vêm, assim, aprofundar a observação de uma realidade tão dinâmica.