

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

GERSON DE LIMA OLIVEIRA

**PERMEABILIDADE E TRÂNSITO INSTITUCIONAL:
a relação entre sociedade civil e Estado a partir das trajetórias de
militantes-gestores nas políticas de economia solidária no Rio Grande do
Sul – os casos de Porto Alegre (1996-2004) e do Governo Estadual (1999-
2002)**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador:

Dr. Marcelo Kunrath Silva

Porto Alegre
Março de 2011

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

GERSON DE LIMA OLIVEIRA

Dissertação de Mestrado apresentada à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito final para obtenção do título de Mestre em Sociologia.

Aprovado em _____ de _____ de 2011.

BANCA EXAMINADORA:

Dr. Marcelo Kunrath Silva
(Orientador)

Dra. Ana Mercedes Sarria Icaza
(Membro)

Dr. Antônio Cruz
(Membro externo)

Dra. Cinara Lerrer Rosenfield
(Membro)

AGRADECIMENTOS

Difícil e ingrata (porém, necessária) tarefa esta de reunir em algumas linhas todos/as aqueles/as que de alguma forma – direta ou indiretamente – contribuíram para que esta dissertação fosse possível.

Primeiramente agradeço à minha família pelo apoio incondicional, especialmente à Bruna pelo convívio cotidiano. Seria necessário escrever um livro à parte para agradecê-los por tudo.

Ao professor e orientador Marcelo, sempre atencioso e prestativo ao qual agradeço todo o suporte e dedicação que fizeram deste trabalho uma tarefa possível.

À UFRGS e ao PPGS - seus professores, funcionárias e colegas - que além da importância do ensino de qualidade oferecido, consistiram em um importante espaço de sociabilidade no qual pude ter acesso não somente a conhecimento, mas a vivências que me brindaram com desafios, experiências e, sobretudo, amizades.

À CAPES pelo subsídio de bolsa integral para a pesquisa, que além de salvar este Bacharel em Ciências Sociais aspirante a Mestre das filas do desemprego, também tornou esta dissertação exequível.

Às professoras Ana Mercedes e Cinara e ao professor Antônio por terem aceitado participar da banca de avaliação desta dissertação, contribuindo para o aprimoramento da mesma com todo seu conhecimento.

Aos entrevistados e entrevistadas que disponibilizaram seu tempo e sua atenção, sem os quais esta dissertação também não seria possível.

Aos colegas do Grupo de Pesquisa *Associativismo, contestação e engajamento*, especialmente aos amigos André, Guilherme e Rui.

Aos/às amigos/as e companheiros/as do Grupo de Estudos em Economia Solidária Andressa, Élen, Ivan e Thales.

Aos/às colegas de turma do Mestrado, especialmente aos camaradas André Luís, Felipe e João.

Aos amigos Ilie e Mário – tradutores de plantão - que me ajudaram na redação do Abstract.

E a todas/os às/os demais amigas/os não citados diretamente aqui, mas que têm todo o meu reconhecimento e sincero agradecimento.

RESUMO

A partir do processo de redemocratização da década de 1980, a configuração política brasileira passa por importantes transformações. Uma delas diz respeito ao padrão das relações entre sociedade civil e Estado. Com a reabertura política, os movimentos sociais voltam à cena, ao passo em que o Estado abre alguns canais de interlocução e participação social. Neste sentido, amplia-se o diálogo entre Estado e sociedade e os movimentos sociais passam a reivindicar de maneira mais intensa suas demandas por políticas públicas. Os dezesseis anos em que o Partido dos Trabalhadores (PT) esteve à frente da prefeitura de Porto Alegre e o período em que comandou o Governo do Estado representaram o pioneirismo na adoção de políticas públicas para a economia solidária (ES) no Brasil, posteriormente adotadas em âmbito federal. A institucionalização das demandas de diversos segmentos sociais organizados a partir da década de 1990 revela o intenso trânsito de atores entre as organizações da sociedade civil e o campo político institucional. Tal evidência é emblemática também no caso das experiências de ES. A partir da constatação de que existem espaços ocupados por atores que estão presentes tanto na esfera das organizações civis, quanto no campo político institucional, discutimos o conceito de *permeabilidade* do Estado brasileiro a atores externos, tendo como foco um padrão específico de permeabilidade: *o trânsito institucional*. O objetivo central desta dissertação é compreender as relações entre sociedade civil e Estado problematizando seus “limites”, na medida em que a presença de atores em ambas as esferas revela a fluidez destas “fronteiras”. Para a execução desta pesquisa, realizamos a análise das trajetórias de onze militantes de ES que ocuparam cargos na gestão pública. Estes entrevistados têm em comum a característica de transitarem entre entidades representativas da ES, partidos políticos, ONGs e instituições estatais. A partir da análise das trajetórias, constatamos que as transformações ocorridas após o processo de redemocratização intensificaram as relações entre Estado e sociedade, tornando mais evidentes os padrões de permeabilidade da esfera estatal a atores externos e, conseqüentemente, menos rígidas as “fronteiras” entre sociedade civil e Estado.

Palavras-chave:

Permeabilidade, trânsito institucional, sociedade civil, economia solidária, análise de trajetórias.

ABSTRACT

Since the redemocratization process in the Eighties, the political configuration in Brazil passes through important changes. One of them has to do with relational patterns between civil society and State. With the political opening, social movements come back to prominence, whereas the State opens communicational and social participation channels. It widens then the dialogue between state and society and the social movements claim more intensely their demands for public policies. The sixteen years that the Workers' Party (Partido dos Trabalhadores - PT) was in charge of the Municipality of Porto Alegre and the period that it ran the State Government represent the leading role in adopting public policies towards solidary economy (SE) in Brazil, which were eventually applied on a nationwide basis. The institutionalization of the claims of several organized social parties since 1990s reveals the intense transit of actors that move between the civil society's organizations and the institutional political field. Such evidence is emblematic on the case of experiences of SE, as well. From the perception that there are positions occupied by actors present both at the civil organizations and the institutional political field, it is analyzed the concept of *permeability* of the Brazilian State to external actors, focusing on a specific pattern of permeability: *the institutional transit*. The central objective of this essay is to understand the relations between civil society and State taking into consideration its "limits", to the extent that the presence of the actors in both spheres reveals the fluidity of these "boundaries". To the realization of this research essay, it was made an analysis of the political trajectory of eleven SE militants that took office at the public administration. These interviewees have in common the characteristic of moving between the SE representative entities, political parties, NGOs and State institutions. Through the analysis of the trajectories, we can establish that the changes occurred after the redemocratization process intensified the relations between State and society, rendering more evident the permeability patterns of the state sphere to extraneous actors and, consequently, less strict the "boundaries" between civil society and state.

Key words:

Permeability; institutional transit; civil society; solidary economy; trajectory analysis

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – O campo da economia solidária no Brasil.....	35
Figura 2 – Tipos de inclusão de movimento como <i>continuum</i>	54
Figura 3 – Modelo analítico de pesquisa.....	60
Figura 4 - Síntese das trajetórias e atuação dos militantes-gestores nas esferas civil e estatal.....	93
Gráfico 1 – Expansão da economia solidária no Brasil de 1979 a 2007 por número de empreendimentos.....	33
Gráfico 2 – Inserção e duração das trajetórias individuais no recorte temporal das políticas públicas.....	95
Sociograma 1 – Inserção dos entrevistados na rede de economia solidária: relação com entidades.....	94
Tabela 1 – Fundação dos empreendimentos de economia solidária atualmente existentes no Rio Grande do Sul (quantidade por década).....	16
Tabela 2 – Quadro de entrevistados.....	22
Tabela 3 – Cronologia dos fatos relacionados à economia solidária de acordo com o recorte temporal de pesquisa.....	76
Tabela 4 - Principais espaços de inserção, atuação militante e contato com a economia solidária por base nas trajetórias individuais.....	89

LISTA DE SIGLAS E ABREVIÇÕES

- ADS:** Agência de Desenvolvimento Solidário (CUT)
- ANTEAG:** Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas de Autogestão e Participação Acionária
- ARS:** Análise de Redes Sociais
- BANRISUL:** Banco do Estado do Rio Grande do Sul
- BNDES:** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
- CNES:** Conselho Nacional de Economia Solidária
- CONAES:** Conferência Nacional de Economia Solidária
- CNBB:** Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CUT:** Central Única dos Trabalhadores
- DEPSOL:** Departamento de Economia Popular Solidária (Gov.RS)
- DIEESE:** Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
- EAF:** Entidade de Apoio e Fomento
- ECOPOPSOL:** Programa de Economia Popular Solidária (Gov.RS)
- EES:** Empreendimento Econômico Solidário
- ES:** Economia Solidária
- FBES:** Fórum Brasileiro de Economia Solidária
- FGEPS:** Fórum Gaúcho de Economia Popular Solidária
- FSM:** Fórum Social Mundial
- GTZ:** Sociedade de Cooperação Alemã
- ITCP:** Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares
- MDA:** Ministério do Desenvolvimento Agrário
- MPA:** Movimento dos Pequenos Agricultores
- MTE:** Ministério do Trabalho e Emprego
- MST:** Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
- ONG:** Organização Não Governamental
- OP:** Orçamento Participativo
- OSC:** Organizações da Sociedade Civil
- PAC:** Programa Ações Coletivas (PMPA)
- PACs:** Projetos Alternativos Comunitários (Cáritas)
- PDE:** Plano de Desenvolvimento Econômico (PMPA)
- PETC:** Projeto para Educação, Trabalho e Cidadania (PMPA)

PMPA: Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PO: Pastoral Operária

PT: Partido dos Trabalhadores

SEBRAE: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEDAI: Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Assuntos Internacionais

SENAES: Secretaria Nacional de Economia Solidária

SEP: Supervisão de Economia Popular (PMPA)

SIES: Serviço Nacional de Informações em Economia Solidária

SMIC: Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (PMPA)

UCPEL: Universidade Católica de Pelotas

UFRJ: Universidade Federal do Rio de Janeiro

UFRGS: Universidade Federal do Rio Grande do Sul

UNE: União Nacional dos Estudantes

UNIJUÍ: Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul

UNISINOS: Universidade do Vale dos Sinos

UPF: Universidade de Passo Fundo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
A) PROBLEMA DE PESQUISA E SUA RELEVÂNCIA	11
B) PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	20
B.1. ANÁLISE DE REDES SOCIAIS	24
B.2. ANÁLISE DE TRAJETÓRIAS	27
1. APRESENTANDO A ECONOMIA SOLIDÁRIA	29
1.1. UM POUCO DE HISTÓRIA: ALGUMAS DEFINIÇÕES E BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA	29
1.2. OS PRINCIPAIS TEÓRICOS DA ECONOMIA SOLIDÁRIA: UMA BREVE REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	36
2. A INTERSECÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE: DO CONFLITO À RELAÇÃO	42
2.1. DE MOVIMENTO SOCIAL À REDE DE POLÍTICAS: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA E O DESAFIO DAS DEFINIÇÕES CONCEITUAIS	45
2.2. DA CONTRIBUIÇÃO DAS ESTRUTURAS DE OPORTUNIDADES POLÍTICAS À CRÍTICA DA EXTERNALIDADE ENTRE ESTADO E SOCIEDADE	51
2.3. PERMEABILIDADE E TRÂNSITO INSTITUCIONAL	55
3. O PIONEIRISMO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL: A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	62
3.1. O “MODELO PORTO ALEGRE”	62
3.2. A ECONOMIA SOLIDÁRIA NO GOVERNO ESTADUAL	67
4. ENTRE O MICRO E O MACRO: CRISTALIZAÇÃO DOS PROCESSOS POLÍTICOS A PARTIR DE TRAJETÓRIAS INDIVIDUAIS	79
4.1. OS ENTREVISTADOS E SUAS TRAJETÓRIAS	79
4.2. DAS TRAJETÓRIAS ÀS RELAÇÕES	88
4.3. CONSTRUINDO PONTES ENTRE TEORIA SOCIOLÓGICA, VIVÊNCIA E DISCURSO DOS ENTREVISTADOS	97

<u>CONCLUSÕES</u>	<u>111</u>
<u>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</u>	<u>116</u>
PÁGINAS DE INTERNET _____	121
<u>APÊNDICE</u>	<u>122</u>

INTRODUÇÃO

A) Problema de pesquisa e sua relevância

A presente dissertação é resultado de uma série de questões que dizem respeito à formação da ação coletiva em torno das práticas de economia solidária (ES) no Brasil, especificamente no caso do Rio Grande do Sul. São questões oriundas do debate sobre as possibilidades de consideração da ES como pertencente ao espectro dos movimentos sociais, passando pelo resgate histórico que explica a organização dos atores que compõem o que chamamos de *rede de economia solidária*.

Animado por estas questões, este resgate histórico revelou uma característica marcante das experiências de economia solidária no Brasil a partir da década de 1990, especialmente no Estado do Rio Grande do Sul: sua estreita relação com o Estado. Esta evidência empírica suscitou o aprofundamento da investigação, que culminou na percepção de que esta característica da economia solidária está imersa em um debate mais abrangente e que constitui um dos principais temas da sociologia contemporânea: a reformulação de referenciais teóricos e empíricos aplicados nos estudos sobre a relação entre sociedade civil e Estado.

Autores como Evans (1985) e Goldstone (2004) sustentam que a consolidação das instituições democráticas representativas no Ocidente estimula a aproximação e a formação de laços entre movimentos sociais e a esfera política institucional, na medida em que as possibilidades de negociação e atuação conjunta nestes contextos constituem uma alternativa aos conflitos que, em conjunturas autoritárias, freqüentemente pautam a relação entre sociedade e Estado.

O desenvolvimento deste processo no caso brasileiro, por sua vez, revela um dado interessante: a intensidade com que a relação entre as esferas estatal e societária têm se manifestado a partir do processo de redemocratização iniciado na década de 1980. Mais do que uma aproximação, o estreitamento das relações entre sociedade civil e Estado no Brasil tem sido

marcado por um intenso trânsito de atores entre uma esfera e outra, atores estes anteriormente situados à margem dos processos políticos.

A necessidade de investigação dos processos históricos que explicam este fenômeno levou, por sua vez, à percepção de outra evidência empírica: aquilo que Eduardo Marques (1999; 2000) chama de *padrões de permeabilidade* do Estado brasileiro, ou seja, o grau de abertura da esfera política institucional à possibilidade de inserção de atores externos.

A notoriedade do caso da economia solidária, neste sentido, manifesta-se de forma clara. Com a implementação de políticas públicas, primeiramente no município de Porto Alegre (1996-2004), posteriormente no Governo do Estado (1999-2002) – recortes temporais de análise desta dissertação – e finalmente pelo Governo Federal (2003-2011), a inserção de atores diretamente ligados às organizações civis da ES na esfera estatal se manifesta de maneira expressa. A atuação dos mesmos atores tanto na esfera estatal quanto nas organizações da sociedade civil, nos leva a relativizar as “fronteiras” estabelecidas entre sociedade e Estado a partir da evidência de que a permeabilidade do Estado brasileiro - manifestada pelo intenso trânsito de atores - de alguma forma “dilui” os limites entre uma esfera e outra.

Neste sentido, nosso problema de pesquisa consiste em problematizar as supostas “fronteiras” existentes entre sociedade civil e Estado. Realizamos esta tarefa através da investigação dos padrões de *permeabilidade* do Estado brasileiro a partir do *trânsito institucional* de atores ligados à rede de economia solidária, que ocupam posições tanto nas organizações civis da rede de ES, quanto posições na gestão pública. A presença dos mesmos atores nas esferas civil e estatal nos leva a questionar a literatura comumente empregada na análise das ações coletivas e movimentos sociais, que aborda as relações entre sociedade civil e Estado como pautadas essencialmente pelo conflito latente e por uma demarcação de limites muito veementes.

Como mencionado acima, a partir do processo de redemocratização o padrão das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil passa por algumas importantes transformações. Este período é marcado pelo aumento de diversas formas associativas, pela emergência de novos movimentos sociais e pela reorganização dos partidos políticos. Pelo Estado, passam a ser adotadas algumas medidas democratizantes mediante o estabelecimento de

procedimentos formais de participação que abrem o acesso a novas forças políticas.

Tais mudanças expressam o estabelecimento de novos laços entre as duas esferas, já que: “o confronto e a oposição que no período de resistência contra a ditadura marcavam esta relação passam a ser caracterizadas pela negociação e por uma aproximação que aposta na possibilidade de atuação conjunta” (DAGNINO, 2002, p.13).

Um aspecto marcante - que caracteriza historicamente as relações entre sociedade e Estado no Brasil - e que se intensifica a partir do final da década de 80 é a fluidez de suas fronteiras. O trânsito de atores entre os movimentos sociais e a esfera institucional se torna mais intenso, ou seja, é comum encontrarmos a presença dos mesmos atores e grupos ocupando posições ora nos movimentos sociais, ora na esfera institucional.

Uma referência importante sobre o trânsito institucional que marca a dinâmica das relações entre sociedade e Estado no Brasil nas últimas décadas é o trabalho de Tullia Falletti (2010). Nele é retratado como agentes que compunham o movimento organizado pelas reformas no sistema de saúde brasileiro se inserem na burocracia estatal a partir do processo de abertura política iniciado ainda durante o regime militar. Segundo Falletti, é a partir da estratégia de “infiltração” do Estado que o movimento obtém importantes conquistas, como a universalização do sistema de saúde pública, por exemplo.

Sabemos que o Estado controla boa parte dos recursos materiais capazes de prover a sustentação da sociedade e – em última instância - o monopólio dos mecanismos capazes de atribuir legitimação e reconhecimento jurídico às diversas práticas sociais, políticas e econômicas. Desta forma, relações de maior negociação e proximidade entre movimentos sociais e Estado têm sido uma importante estratégia adotada por setores sociais tradicionalmente excluídos para acessar recursos historicamente fora de seu alcance. Esta tem sido uma característica marcante das experiências de economia solidária – objeto de análise desta pesquisa -, mas também de outros movimentos sociais como o ambientalista, o sanitarista, de trabalhadores rurais, urbanos e de luta pela moradia, por exemplo.¹

¹ Sobre alguns destes casos especificamente, ver os trabalhos Tatagiba (2002), Müller (2007), Barcelos (2009) e Falletti (2010). A obra de Peter Evans (1993) também é importante para a

Tais evidências apontam para mudanças significativas no âmbito das relações entre sociedade e Estado a partir do processo de redemocratização, pelo menos para parcela dos setores populares². Relações que antes eram marcadas pela exclusão ou pelo confronto, passam a ser pautadas pelo diálogo e pela negociação, na qual os movimentos sociais passam a disputar canais de participação e a ocupar espaços institucionais através de seus representantes.

O trânsito institucional que marca tais relações nos leva a problematizar as fronteiras que se estabelecem entre sociedade e Estado no Brasil, no sentido de que a simples transposição de modelos teórico-analíticos – geralmente referentes a outras realidades sociais –, parece não dar conta da peculiaridade que estas relações encarnam no contexto brasileiro³.

Por outro lado, boa parte da literatura sociológica brasileira (CORTES, 2002; DAGNINO, 2002; TATAGIBA, 2002) tem se dedicado a explicar as mudanças da conjuntura política pós-redemocratização através do esforço analítico de apreendê-las a partir das próprias especificidades do caso brasileiro. Todavia, a maioria destas pesquisas ainda têm se concentrado na análise da relação entre Estado e sociedade civil a partir de estudos sobre os espaços institucionais de participação, secundarizando a análise deste outro mecanismo que é o trânsito institucional que, em muitos casos, pode ser mais importante e/ou eficaz para as organizações sociais do que a própria participação institucional.

O caso da economia solidária é emblemático enquanto exemplo concreto deste padrão de relações. A ES corresponde a iniciativas econômicas praticadas por trabalhadores que as desenvolvem como alternativa aos

compreensão destes casos quando atenta para a sinergia entre organizações da sociedade civil e os governos na resolução de problemas e na constituição de políticas.

² A novidade das mudanças políticas advindas do processo de redemocratização pode ser atribuída à possibilidade de determinados setores populares poderem acessar recursos via campo institucional, mecanismo historicamente utilizado pelas elites econômicas que desta maneira consolidaram-se como tal. É o que aponta obras clássicas da sociologia brasileira como os trabalhos de Raymundo Faoro (2000) e Florestan Fernandes (1975), atentando para uma dinâmica histórica das relações políticas no Brasil e da própria operação do Estado brasileiro.

³ Problemas neste sentido eram recorrentes na literatura sociológica brasileira da década de 1980, que em meio à euforia da abertura política, tendia a explicar as novas relações entre Estado e sociedade através de aportes teóricos demasiadamente engajados. O trabalho de Lavallo (2003) é emblemático quando alerta para a debilidade analítica de algumas pesquisas nas ciências sociais brasileiras quando seus autores filiam-se a determinadas correntes teóricas, em detrimento do esforço analítico de apreensão da complexidade e da especificidade da formação e trajetória de constituição dos padrões sociais e políticos brasileiros.

imperativos mais imediatos do desemprego e/ou como alternativa política e econômica ao modelo padrão de relações de trabalho e produção capitalistas.

Frente à escassez de recursos decorrente do alto grau de concentração do mercado capitalista, do Estado e às dificuldades de consolidar-se enquanto *outra esfera* de relações econômicas, resta à economia solidária competir e conquistar espaços dentro do próprio mercado capitalista e/ou buscar legitimidade, reconhecimento e apoio junto às instituições estatais. Portanto, a ES compartilha com outros movimentos sociais o caráter reivindicativo de demandas frente ao poder público e a busca do reconhecimento destas demandas como legítimas. No ínterim desta relação manifestam-se tensões expressadas pela reivindicação, pela conquista de espaços, pela legitimação e institucionalização do qual é caro o debate sobre a formação, ação e sobre a autonomia dos movimentos sociais⁴.

No caso do Brasil e nos limites deste trabalho, especificamente no caso do Estado do Rio Grande do Sul, percebe-se que a formação e consolidação de experiências e práticas em economia solidária passam - em grande medida - pela sua relação com o Estado⁵. Seja pela influência que agentes simpatizantes à economia solidária exercem sobre atores no campo político-institucional, de modo que sejam adotadas e desenvolvidas políticas de fomento a práticas econômicas deste tipo, seja por iniciativa dos grupos diretamente ligados à ES que ocupam o Estado através da permeabilidade de suas estruturas.

De acordo com Icaza (2006), em matéria de políticas públicas para a economia solidária o Estado do Rio Grande do Sul é pioneiro no Brasil. As primeiras experiências neste sentido são obra da Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), que inicia um trabalho de apoio a grupos em meados da

⁴ Para aprofundamento das questões que envolvem o debate referente à autonomia e a institucionalização dos movimentos sociais, os trabalhos de Sader (1988), Doimo (1995) e Scherer-Warren (1987; 1999) são referências importantes. A incorporação da teoria dos Novos Movimentos Sociais (NMS) e de teorias da sociedade civil baseadas na obra de Gramsci por autores brasileiros revelam, por exemplo, uma grande preocupação destes com questões referentes à autonomia dos movimentos sociais frente ao Estado.

⁵ É preciso esclarecer que o desenvolvimento de experiências econômicas baseadas na ES e a própria proliferação de empreendimentos deste tipo não é produto tão somente do fomento estatal. Iniciativas de ES, como veremos mais adiante, existiam já anteriormente à adoção de políticas públicas para o setor. O que tratamos especificamente nesta pesquisa é justamente o papel (e a contribuição) do Estado não somente na proliferação da ES, mas também na constituição de um ator coletivo reconhecido enquanto tal.

década de 90. Entre 1999 e 2002, tendo por base a experiência de Porto Alegre, a ES passou pela primeira vez no país a integrar a agenda de um governo estadual. Em 2003, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), passam a ser adotadas políticas públicas para a ES em âmbito federal.

Nossa investigação indica que além da proliferação das práticas de economia solidária, a consolidação de um ator coletivo identificado enquanto tal está fortemente vinculada ao papel desempenhado por grupos diretamente ligados a ela, que se inserem na esfera estatal ao compor as administrações do PT na Prefeitura de Porto Alegre, no Governo do Estado e mais recentemente no Governo Federal. A tabela abaixo, extraída dos arquivos do Serviço Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES)⁶, mostra quantos dos empreendimentos econômicos deste tipo atualmente existentes no Rio Grande do Sul foram criados ao longo das últimas décadas:

Tabela 1. Fundação dos empreendimentos de ES atualmente existentes no Rio Grande do Sul - quantidade por década

1971 a 1980	1981 a 1990	1991 a 2000	2001 a 2007	TOTAL
28	193	788	1024	2076

Fonte: SIES

Os dados acima não servem para ilustrar uma evolução quantitativa linear dos empreendimentos de ES ao longo do tempo. Todavia, estes são os únicos dados disponibilizados pelo SIES que permitem algum tipo de aproximação com a expansão das experiências de economia solidária nas últimas décadas. Isto acontece porque o primeiro levantamento de dados sobre a ES em escala nacional ainda é muito recente (a publicação da primeira versão do Atlas da Economia Solidária é de 2005) o que permitiu contato

⁶ O Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES) é um banco de dados que dispõe de uma série de informações quantitativas sobre a situação da economia solidária no Brasil. Fruto da articulação entre o Ministério do Trabalho e Emprego (através da SENAES), o FBES, instituições universitárias, ONGs e EAFs, o SIES dispõe de uma ampla base de informações sobre a ES em todo o país, com disponibilidade de dados para cada região e cada Estado da Federação. Boa parte destas informações encontram-se no Atlas da Economia Solidária publicado em 2005, em 2007 e que está em fase de atualização com previsão de nova publicação para 2011. O SIES e o Atlas da Economia Solidária podem ser acessados através do seguinte endereço eletrônico: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies.asp>

somente com os empreendimentos ainda existentes, não havendo até então informações sobre os empreendimentos que já não existem mais.

Ainda que a partir de uma evolução numérica não se possa - por si só - atribuir relação pura e simples entre o crescimento quantitativo de empreendimentos e o papel indutor do Estado, podemos perceber que dos empreendimentos atualmente existentes no Rio Grande do Sul, boa parte deles surgiram, sobretudo, nas décadas de 90 e 2000, períodos em que são implementadas políticas públicas para a economia solidária. De acordo com dados do Departamento de Economia Popular Solidária do Governo Olívio Dutra, foram destinados aproximadamente R\$ 12 milhões em linhas de crédito para a economia solidária de 1999 a 2001, facilitando a viabilidade econômica de uma parcela importante dos empreendimentos de ES no Estado (DEPSOL 2002, p. 18).

Em termos gerais, o que aponta nossa pesquisa empírica é que a consolidação de um campo de práticas em economia solidária - primeiramente no Rio Grande do Sul e posteriormente em escala nacional - está fortemente ligada à relação que suas organizações estabelecem com o Estado, marcadas pelo trânsito de indivíduos e grupos que ora ocupam posições na rede de ES, ora ocupam posições na esfera estatal.

O objetivo central desta dissertação é compreender, a partir da análise de trajetórias individuais⁷, como se constroem e se dinamizam as relações entre sociedade e Estado a partir da identificação dos padrões de permeabilidade do campo institucional a atores externos (da economia solidária, neste caso). Neste sentido, o conceito de permeabilidade cumpre aqui um papel central para se compreender os mecanismos e padrões que pautam as relações entre sociedade e Estado no Brasil. A elaboração deste conceito ganha visibilidade e importância a partir do trabalho do sociólogo brasileiro Eduardo Marques, que o define de maneira introdutória da seguinte forma:

“Entende-se por permeabilidade uma forma similar à descrita pelas categorias de anéis burocráticos, *lobby*, e privatização do Estado. Embora a idéia geral dos conceitos seja assemelhada, sua

⁷ Os procedimentos metodológicos aplicados nesta pesquisa serão explanados de forma mais detalhada na seção seguinte.

especificação deixa clara inúmeras diferenças. A permeabilidade é produzida a partir de uma teia de relações e cumplicidades, construída ao longo da vida dos indivíduos, incorporando diferentes tipos de elo. Ao contrário do que seria de se prever pela utilização direta de uma perspectiva baseada no *lobby*, por exemplo, o dinheiro é apenas um dos tipos de vínculos lançados entre indivíduos e grupos. Relações pessoais e de amizade construídas ao longo de anos, algumas familiares, outras oriundas da formação profissional e outras ainda por vínculos de trabalho e militância política prévia constituem essa rede.” (MARQUES, 2000, p.53).

De acordo com a definição acima, cabe destacar que o tipo de inserção institucional explorado nesta pesquisa, a saber, a maneira como se abrem as oportunidades para que militantes da economia solidária possam acessar o campo institucional via processo eleitoral, relações político-partidárias e relações Estado-organizações civis, corresponde a somente um dos vários tipos e padrões de permeabilidade possíveis.

Utilizando a noção de permeabilidade em uma pesquisa empírica, Müller, Schneider e Silva (2007), sustentam que este conceito permite romper com a visão do Estado como mera expressão de interesses a atores externos e com a visão de uma burocracia estatal que toma decisões e atua de forma autônoma e externa à sociedade. A partir da perspectiva de análise oferecida pela noção de permeabilidade, “Estado e sociedade deixam de ser consideradas esferas estanques e separadas; ao contrário, suas fronteiras são flexibilizadas, ocorrendo interpenetração de uma esfera sobre outra, em graus variáveis, numa relação de interdependência” (p. 2).

A partir da análise de documentos, do levantamento da bibliografia acadêmica e da análise de trajetórias individuais, constatamos que a consolidação de um campo de práticas em economia solidária no Rio Grande do Sul está fortemente relacionada à ação de grupos organizados em entidades associativas e partidos políticos - que defendem a ES como bandeira política e alternativa econômica – que em algum momento assumem o governo. Desta maneira, abrem-se espaços para que membros das entidades de apoio e fomento (EAF) tenham acesso a recursos e relações com o poder público, consolidando seu papel de mediação na estruturação destas experiências, seja através da obtenção de recursos financeiros ou do fornecimento de suporte humano.

Neste sentido, a permeabilidade do Estado brasileiro possibilitaria que estes indivíduos - militantes da ES em seus partidos políticos e, ao mesmo tempo, trabalhadores da economia solidária, membros de ONGs, dirigentes de entidades representativas de cooperativas solidárias, centrais sindicais, etc. -, acessem as instituições políticas, realizando eles mesmos a mediação entre governo e sociedade quando sua coalizão política é eleita.

A consolidação da economia solidária enquanto ator coletivo e a conquista de políticas públicas para o setor estão, portanto, fortemente relacionadas à trajetória de agentes que percorrem e galgam posições nas suas entidades organizativas, assim como nas instâncias governamentais, evidenciando o trânsito institucional que caracteriza um dos padrões de permeabilidade característico das relações entre Estado e sociedade no Brasil pós-redemocratização.

O debate teórico que norteia a pesquisa empírica realizada nesta dissertação⁸ corresponde ao desenvolvimento de um paradigma analítico dedicado ao estudo das relações entre Estado e sociedade originado na década de 1970 com a Teoria da Mobilização Política (MP) (TILLY, 1978; ZALD, 1980; McADAM, 1982; TARROW, 1983). Os autores da MP se dedicam, essencialmente, ao estudo do impacto dos contextos político-institucionais na ação coletiva contestatória. Daí o direcionamento do foco de análise para a relação entre movimentos sociais e instituições políticas.

A partir do debate iniciado pela MP, uma série de pesquisas foram desenvolvidas nas últimas décadas tendo como foco analítico os desdobramentos da influência política institucional nas organizações sociais e ações coletivas. Ainda que a MP seja responsável por importantes contribuições teórico-empíricas na compreensão das dinâmicas que pautam as relações entre sociedade e Estado, sua abordagem é geralmente carregada de uma demarcação muito veemente das “fronteiras” entre as duas esferas.

A crítica à excessiva externalidade analítica atribuída à relação entre sociedade e Estado – não só pela MP, mas por outras correntes teóricas como a dos Novos Movimentos Sociais (NMS), por exemplo – abre espaço para outra vertente de trabalhos mais recentes que primam por uma abordagem que

⁸ Discutiremos de forma mais aprofundada o debate teórico que embasa esta pesquisa no capítulo 2, quando nos dedicaremos à discussão da relação entre sociedade civil e Estado.

relativiza os limites entre Estado e sociedade (BANASZAK, 2005; FALLETI, 2010; SILVA, 2010). Estes, por sua vez, enfatizam as possibilidades de interpenetração entre as esferas estatal e societária. A problematização suscitada por estas pesquisas sustenta que a possibilidade de intersecção entre agentes civis e estatais acaba por nublir as fronteiras entre Estado e sociedade civil. Portanto, a atribuição de limites estanques entre as duas esferas estaria acompanhada de certa artificialidade teórica mais funcional à construção de modelos teóricos que à apreensão da complexidade que tais relações podem encarnar.

Como mencionado acima, o caso da economia solidária é emblemático neste sentido. A análise das trajetórias de indivíduos que transitam entre suas entidades organizativas e a esfera político-estatal permite, de alguma maneira, apreender os mecanismos que explicam a permeabilidade da esfera estatal no caso brasileiro. A seguir, apresentamos de forma mais detalhada os procedimentos metodológicos empregados nesta pesquisa e a maneira como são aplicados. Nos capítulos seguintes retomaremos a discussão teórica que situa nosso debate, articulando-a com os resultados obtidos na pesquisa empírica.

B) Procedimentos metodológicos

A metodologia e as técnicas de pesquisa empregadas nesta dissertação de mestrado consistem na realização de entrevistas em profundidade, na análise de trajetórias articulada ao embasamento teórico da Análise de Redes Sociais (ARS), na pesquisa bibliográfica e na pesquisa documental. Articulando tais métodos e técnicas de pesquisa, procuramos compreender como se estabelecem as relações entre sociedade e Estado através da análise de trajetórias individuais.

Direcionar os estudos para a análise de trajetórias constitui um recurso metodológico interessante para se captar a lógica de agentes que transitam entre a sociedade civil e o Estado, assim como apreender as redes que se formam e a heterogeneidade de interesses e posições estabelecidas entre grupos que compõem uma mesma rede política. Silva atenta para a

importância da análise de trajetórias, pois “através da reconstituição das trajetórias dos indivíduos, das mudanças de posição no espaço social é possível acessar processos mais amplos nos quais as trajetórias estão inseridas” (SILVA, 2007, p.491).

Neste sentido, reconstituímos analiticamente as trajetórias de indivíduos que, ao longo do tempo, ocuparam posições em entidades representativas de empreendimentos de economia solidária, ONGs e entidades que prestam assessoria a cooperativas, centrais sindicais, partidos políticos, e que, em algum momento de suas trajetórias ocuparam postos político-institucionais. Com o objetivo de contemplar a multiplicidade de trajetórias possíveis, analisamos o percurso de 11 indivíduos que atuaram como gestores públicos e tiveram participação importante na elaboração e execução de políticas públicas para a ES. Estas trajetórias são reconstituídas através de informações coletadas em entrevistas (gravadas) nas quais o entrevistado relata sua trajetória relacionada à economia solidária.

Ao todo foram realizadas 15 entrevistas com indivíduos diretamente ligados à consolidação da ES no Rio Grande do Sul e pertencentes a diversos níveis de inserção nesta rede, seja através da atuação em empreendimentos econômicos solidários (EES), em ONGs, em estudos acadêmicos (pesquisadores), em entidades de apoio e fomento (EAF), entidades representativas de empreendimentos, centrais sindicais e partidos políticos.

Procuramos com estas entrevistas captar as distintas visões sobre o processo de consolidação da ES no Estado desde os principais espaços de constituição deste campo. Para tanto, entrevistamos (1) membro de empreendimento, (1) membro de entidade religiosa, (2) pesquisadores do tema vinculados à academia e os demais (11) indivíduos cuja análise de suas trajetórias é objeto empírico desta dissertação. Estes onze indivíduos, que têm em comum o fato de terem sido gestores públicos, combinam inserções múltiplas na rede de ES através da inserção em diversos espaços, a saber ONGs, sindicatos, entidades religiosas, academia, partido político e movimentos sociais. Na tabela seguinte apresentamos a relação de entrevistados, para os quais atribuímos nomes fictícios:

Tabela 2. Quadro de entrevistados (E)

	Nome	Características
E1	Álvaro	Considerado o principal formulador das primeiras políticas de economia solidária da PMPA. Teve breve participação no Governo do Estado e teve ligação com a ES também através da atuação em ONGs. Atualmente trabalha em um empreendimento de ES e leciona na rede pública municipal.
E2	Igor	Trabalhou junto com Álvaro na formulação das primeiras políticas de ES em Porto Alegre. Teve rápida passagem pelo Governo do Estado e atuou na rede de ES também através de ONGs. Atualmente trabalha no MDA.
E3	Cézar	Foi chefe de gabinete da SEDAI durante o Governo Olívio Dutra e atualmente está ligado a uma ONG que executa projetos de ES.
E4	Pedro	Cursou mestrado em Sociologia tendo como tema de pesquisa a economia solidária. Atualmente faz doutorado na mesma área, mantendo a ES como objeto de estudo. Teve participação nas políticas públicas do Governo do Estado e na prefeitura de uma cidade da região metropolitana de Porto Alegre.
E5	Lucas	Presidiu uma associação de artesãos em Pelotas, onde foi convidado para coordenar as políticas de ES daquele município. Coordenou projetos da SENAES no Rio Grande do Sul e atualmente trabalha na constituição de um empreendimento ES.
E6	Miguel	Atuou como gestor público nas políticas da PMPA e teve breve participação no Governo Estadual. Atualmente coordena uma ONG ligada à ES.
E7	Júlio	Trabalhou em um EES e teve participação nas políticas públicas da PMPA e do Governo Estadual como educador. Atualmente atua como gestor público de ES em um município da região metropolitana de Porto Alegre.
E8	Juliano	Sindicalista com atuação nas políticas públicas de ES da PMPA.
E9	Cláudio	Atuou por um breve período no Governo Estadual, dedicando a maior parte de sua trajetória na ES através do trabalho em ONGs.
E10	Fabiano	Trabalhou como educador popular nas políticas públicas de ES da PMPA e teve breve passagem pela SEDAI durante o Governo do Estado.
E11	João	Sindicalista com experiência de trabalho na gestão pública do Governo Estadual. Atualmente compõe os quadros da SENAES.
E12	Nádia	Trabalhadora de uma cooperativa de ES.
E13	Marina	Integrante da Cáritas Diocesana.
E14	Gil	Sociólogo com afinidade de pesquisa em ES.
E15	Gabriel	Sociólogo especialista em economia solidária.

Para fins operacionais, realizamos a análise dos padrões de permeabilidade do campo institucional a partir das experiências de ES em dois níveis: primeiramente analisamos a trajetória de militantes que estiveram envolvidos na experiência da prefeitura de Porto Alegre entre 1996 e 2004, período em que o PT esteve à frente do governo municipal e foi responsável pela implementação das primeiras políticas públicas para a economia solidária no Brasil.

Posteriormente, analisamos as experiências desenvolvidas durante o período em que o PT esteve à frente do governo do Estado entre 1999 e 2002, momento em que a economia solidária passou a ser um dos principais temas da agenda política do governo estadual. Por último, analisamos brevemente os reflexos das políticas implementadas pelo governo Lula a partir de 2003, sobretudo a partir da criação da SENAES, identificando o trânsito de atores entre uma instância e outra – lembrando que o nosso foco analítico se concentra nas experiências da PMPA e do Governo Estadual.

O tipo de entrevista que utilizamos é semi-estruturada e em profundidade, com questões pautadas em um roteiro, através do qual direcionamos a entrevista para a obtenção das informações necessárias. De acordo com Boni e Quaresma (2005), entrevistas semi-estruturadas combinam perguntas abertas e fechadas, onde o entrevistado tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto.

Este tipo de entrevista tem origem em uma matriz e um roteiro de questões-chave que dão cobertura ao interesse de pesquisa, assim “ela parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, fruto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante” (TRIVIÑOS, 1990, p.146). Uma vantagem desse modelo é permitir criar uma estrutura para comparação de respostas e articulação de resultados, auxiliando na sistematização das informações fornecidas por diferentes informantes.

Ainda de acordo com Boni e Quaresma (2005), “a entrevista em profundidade é um recurso metodológico que busca, com base em teorias e pressupostos definidos pelo investigador, recolher respostas a partir da experiência subjetiva de uma fonte, selecionada por deter informações que se

deseja conhecer” (p.73). Desta maneira, os dados não são apenas colhidos, mas também resultado de interpretação e reconstrução pelo pesquisador, em diálogo crítico com a realidade. Nesse percurso, “as perguntas permitem explorar um assunto ou aprofundá-lo, descrever processos e fluxos, compreender o passado, analisar, discutir e fazer prospectivas.” (BONI; QUARESMA, 2005, p.73).

As entrevistas, portanto, constituem uma das formas mais básicas de pesquisa empírica das quais se valem as ciências sociais. Outra vantagem das entrevistas consiste no fato de, a partir de um informante-chave, obter informações e contato com outros informantes, possibilitando mapear as possíveis relações estabelecidas entre eles. De maneira a complementar as informações essencialmente descritivas e subjetivas obtidas com a realização de entrevistas, a metodologia da Análise de Redes Sociais permite estabelecer conexões lógicas entre as relações constatadas, assim como a representação gráfica das mesmas. Sobre a utilidade da ARS nesta pesquisa, tratamos na seção que segue.

B.1. Análise de Redes Sociais

De maneira a reconstituir as trajetórias analisadas, elaboramos representações gráficas que mostram os percursos individuais ao longo do tempo. Além de possibilitar a visualização das trajetórias, os chamados sociogramas possibilitam representar visualmente as relações existentes entre os indivíduos entrevistados entre si, suas relações com atores da esfera estatal e os possíveis trânsitos entre organizações da sociedade civil – da ES neste caso – e instituições governamentais.

A importância da Análise de Redes Sociais (ARS) está na possibilidade de se desenvolver uma abordagem que desloca o foco de investigação de casos isolados para as relações que os indivíduos e grupos constroem entre si. De acordo com esta metodologia de pesquisa, são as relações que - ao menos em parte - explicam a posição dos indivíduos e a sua condição na sociedade. Não são apenas os atributos inerentes que garantem a posição de grupos ou classes sociais, por exemplo. É a conformação das relações onde estes

atributos podem ou não ter valores mais ou menos aceitáveis que determinam tal condição.

Desta maneira, os preceitos teóricos da ARS oferecem ferramentas importantes para se apreender a forma como se constituem as relações que permitem compreender as fronteiras construídas entre sociedade civil e Estado, assim como o grau de permeabilidade da esfera institucional no caso investigado.

Ao desenvolver o conceito de permeabilidade aplicado em sua pesquisa empírica, Eduardo Marques (2000) o discute em estreita relação com a abordagem da ARS, enfatizando a importância de tal recurso metodológico, o qual constitui “a matéria-prima das ciências sociais”, pois possibilita apreender “o conjunto das relações, vínculos e trocas entre entidades e não somente suas características” (MARQUES, 2000, p.34). Neste sentido, o autor destaca a importância da ARS da seguinte forma:

“A força da Análise de Redes Sociais está na possibilidade de construir estudos muito precisos nos aspectos descritivos sem impor uma estrutura *a priori* à realidade e aos atores, criando um tipo muito particular de ‘individualismo relacional.’ Estas análises permitem a realização de investigações sofisticadas e diretas de nível intermediário dos padrões de relação entre indivíduos e grupos, de forma a chegar aos tão decantados micro-fundamentos sem perda de visão da estrutura social” (MARQUES, 2000, p.36).

O conceito de rede pode ter diversos significados de acordo com a forma como é utilizado. De acordo com Marques (2000, p.32), são quatro as formas mais importantes de se referir a este conceito. Em primeiro lugar há o sentido metafórico cuja referência ao termo rede serve para dar sentido ou fazer alusão às características físicas de uma rede. O objetivo é passar a idéia de que uma determinada organização de elementos, sejam eles humanos ou não, é realizada tal qual a trama dos nós de uma rede.

O segundo sentido do conceito de rede é substantivo ou descritivo e tem por finalidade referir-se às representações visuais de uma organização em rede, consiste basicamente em gráficos que mostram a posição dos nós e a forma como estão tramados.

O terceiro uso do conceito de rede é normativo e refere-se à proposta política de uma organização horizontal. Esta maneira de utilizar o conceito de

rede é muito freqüente na economia solidária e procura dar a idéia do estabelecimento de relações mais simétricas onde os diversos elementos da rede se unem e se fortalecem mutuamente, constituindo um todo em busca de auto-suficiência⁹.

Por sua vez, a quarta maneira consiste no uso formal do termo, sendo a forma empregada pela ARS. Aqui, toda e qualquer situação que envolva indivíduos relacionados entre si é considerada uma rede, seja ela caracterizada por relações mais simétricas ou mais hierárquicas. O objetivo é contrapor-se a uma abordagem “substancialista” dos elementos de um grupo ou sistema, ou seja, de uma abordagem que pressupõe que os indivíduos, grupos ou “coisas” existam previamente às relações sociais e que sejam dotados de essência. Geralmente, o uso formal da ARS é acompanhado de recursos estatísticos sofisticados que podem indicar tanto a centralidade dos elementos de uma rede, quanto a expressão numérica de intensidade das relações entre os mesmos.

Nesta pesquisa adotamos o uso mais descritivo da ARS, a fim de ilustrar e situar as trajetórias individuais ao longo do tempo, assim como a rede de relações dos nossos informantes. Levando em conta estes elementos, a ARS acaba por constituir um recurso metodológico de suma importância para o estudo das relações entre sociedade civil e Estado.

O caso da ES acaba constituindo um terreno fértil na medida em que é composto por uma gama diversa de agentes, entidades e organizações que apresentam distintos tipos de relação de acordo com a configuração política vigente. Estas relações modificam-se ao longo do tempo e estão fortemente relacionadas ao movimento dos atores ao longo de suas trajetórias. Trataremos mais especificamente das trajetórias individuais no capítulo 4. Por enquanto, apresentaremos uma breve discussão sobre o sentido e a importância que a análise de trajetórias cumpre nesta pesquisa enquanto recurso metodológico.

⁹ Dentre os autores que aplicam esta abordagem mais engajada da noção de rede às pesquisas sobre economia solidária, destacamos como exemplo Euclides Mance e sua obra mais conhecida “A Revolução das Redes” (1999).

B.2. Análise de trajetórias

Estudos recentes adotam a análise de trajetórias como recurso metodológico e apresentam uma interessante proposta de pesquisa que consiste no estabelecimento de relação direta entre ações individuais, condições contextuais e arranjos institucionais que aliam processos de engajamento com história de vida (MISCHE, 1997; FILLIEULE, 2001; CORADINI, 2007; FERREIRA, 2008).

Tratando especificamente dos padrões de engajamento e militância no caso brasileiro, Ann Mische apresenta a idéia de *laços múltiplos* para explicar a multiplicidade de redes possíveis nas quais os indivíduos podem se inserir e desta maneira, explicar trajetórias militantes marcadas pela variedade de posições ocupadas ao longo do tempo, em diversos espaços de sociabilidade. O conceito de militância múltipla é definido pela autora como um o padrão que caracteriza os militantes brasileiros, os quais combinam diferentes inserções institucionais (grupos religiosos, entidades sociais, movimentos, partidos, governos, fóruns institucionais, etc.) nublando e, no limite, diluindo as fronteiras entre as mesmas (MISCHE, 1997).

A definição conceitual de militância múltipla proposta por Mische torna-se bastante útil para a compreensão das diversas formas de inserção organizacional e institucional presentes na economia solidária. A análise de trajetórias resulta, portanto, em um importante recurso metodológico que possibilita apreender – a partir da análise de trajetórias individuais – não somente por onde transitam os atores ao longo do tempo, mas que mecanismos propiciam e possibilitam a atuação em determinado espaço social, assim como o trânsito por espaços distintos.

A movimentação de indivíduos e grupos pelas redes de sociabilidade que permeiam distintos espaços oferece ferramentas para que se possa compreender de que maneira as fronteiras entre organizações sociais e o campo institucional apresentam-se nubladas - nos termos de Mische - na medida em que os mesmos indivíduos podem ocupar posições ora em sindicatos, entidades representativas de empreendimentos, fóruns participativos, partidos políticos e na esfera estatal, tal como é evidente no caso da economia solidária.

Em termos operacionais, desenvolvemos a pesquisa da seguinte maneira: em um primeiro momento (1) analisamos as trajetórias individuais dos entrevistados, o que permite situar os atores no campo e as posições ocupadas por eles ao longo do tempo; em um segundo momento (2) analisamos as trajetórias relacionando-as com o contexto político onde se desenvolvem, - (no caso, os dois momentos mencionados acima - a experiência da PMPA e do Governo Estadual, mais uma breve referência ao governo federal) -, tendo como foco a constituição deste campo de práticas e suas transformações ao longo do tempo; em seguida (3) identificamos quais são os atores centrais neste campo de práticas (pessoas, organizações e instituições), suas relações e posições na rede da economia solidária; então passamos (4) para a caracterização do papel do Estado em relação à ES em cada caso e, finalmente (5), identificamos as possíveis relações e trânsitos de atores vinculados às entidades associativas da ES, partidos políticos e a esfera estatal.

Além da realização das entrevistas, foram consultados estudos e pesquisas sobre o tema, assim como a análise de documentos disponibilizados por arquivos públicos, pelas principais instituições responsáveis pelo desenvolvimento de políticas públicas para a economia solidária, por bancos de dados disponibilizados em endereços eletrônicos e pelas informações contidas na bibliografia utilizada. A partir da realização dos procedimentos acima referenciados, buscamos contribuir para o enriquecimento das pesquisas empíricas e teóricas acerca das relações entre sociedade civil e Estado no Brasil.

1. APRESENTANDO A ECONOMIA SOLIDÁRIA

Neste primeiro capítulo apresentaremos o nosso objeto empírico de pesquisa: a economia solidária. O objetivo é situar o/a leitor/a em relação ao histórico destas iniciativas econômicas e trazer algumas definições conceituais que permitam compreender no que consistem estas práticas, assim como parte do debate teórico que discute o que representam na contemporaneidade. Primeiramente apresentamos um breve histórico destas práticas econômicas e o seu surgimento no Brasil. Posteriormente, delineamos uma revisão bibliográfica dos principais autores que se dedicam à discussão do tema na atualidade.

1.1. Um pouco de História: algumas definições e breve contextualização das experiências de economia solidária

O termo economia solidária surge na década de 1990 a fim de identificar iniciativas de cidadãos, trabalhadores, produtores e consumidores de diversas atividades econômicas que passam a se organizar segundo princípios de cooperação, autonomia e gestão democrática. Economia solidária passa, então, a ser uma denominação amplamente utilizada em vários continentes, sob diversas acepções passíveis de debates e disputas teóricas, mas que genericamente define as práticas econômicas baseadas na idéia de solidariedade, em contraste ao individualismo utilitarista (LAVILLE; GAIGER, 2009, p. 169).

Enquanto proposta normativa, a ES tem como objetivo principal a construção de um modelo econômico baseado na relação entre iguais, através da eliminação das desigualdades e da exploração do trabalho fundadas em relações de propriedade. Um empreendimento econômico que opera sob os preceitos da ES deve primar – de acordo com suas definições teóricas – pelo estabelecimento de relações simétricas entre os seus associados, através da implantação de um processo de autogestão que garanta a todos o direito de

participar de forma igualitária da gestão e dos resultados do empreendimento econômico.

De acordo com Laville e Gaiger (2009, p. 170) as expressões da economia solidária se multiplicaram rapidamente em diversas formas: coletivos de geração renda, restaurantes populares, cooperativas de produção e comercialização (de produtos agrícolas ou industriais), empresas falidas posteriormente recuperadas e geridas pelos próprios trabalhadores, redes de trocas, sistemas de comércio justo e de finanças, bancos populares, grupos de produção ecológica, comunidades produtivas autóctones, associações de mulheres, associações de artesãos, grupos de produção alimentícia e uma série de outras atividades dos mais diversos ramos que visam a geração de trabalho e renda baseadas no associativismo solidário e autogestionado.

Como veremos de forma mais detalhada na próxima seção, boa parte das correntes teóricas que se dedicam a estudar a ES atribuem suas raízes ao cooperativismo clássico do século XIX. Sobretudo às iniciativas de socialistas utópicos como Owen, Fourier e Blanc, que constituíram iniciativas econômicas autônomas, tais como os conhecidos *falanstérios* de Fourier, que consistiam em grandes construções comunais que visavam a organização de espaços de trabalho descentralizados e cooperativos. Uma sociedade europeia que se industrializava intensamente, em detrimento das condições de vida da classe trabalhadora pauperizada e submetida a um regime de forte exploração no trabalho (HOBSBAWN, 2001), era o cenário onde tais experiências se desenvolveram inicialmente.

Além das experiências baseadas nas iniciativas dos socialistas utópicos, boa parte dos teóricos evoca como experiência fundadora da economia solidária o processo iniciado na cidade inglesa de Rochdale, no ano de 1844 (SINGER, 2000; LAVILLE; GAIGER, 2009). Nesta experiência, trabalhadores desempregados fundaram um empreendimento cooperativo com o objetivo de criar uma comunidade que oferecesse auto-suficiência aos seus membros. A organização do trabalho baseou-se na propriedade coletiva ou associada do capital, visando estabelecer a igualdade entre os trabalhadores e o impedimento de formas de submissão e exploração do trabalho baseados na propriedade privada dos meios de produção econômicos. O modelo de

organização do trabalho desenvolvido em Rochdale tornou-se, segundo esta literatura, o princípio básico do cooperativismo moderno.

Ainda que o resgate histórico das experiências cooperativas do século XIX e sua colagem com a ES do final do século XX seja alvo de controvérsias, o “ressurgimento” do cooperativismo politicamente engajado¹⁰ - sob denominação de economia solidária - é explicado pela literatura através do desenvolvimento de alternativas às intensas transformações ocorridas no mundo das relações de trabalho a partir da década de 1970. De acordo com Silva e Oliveira (2009), neste período ocorre a crise do antigo modelo fordista-taylorista de produção (HARVEY, 1996), paralelamente à emergência de inovações tecnológicas e novas formas de gestão da produção que reduzem a necessidade de mão-de-obra e/ou possibilitam a transferência das unidades produtivas para locais que ofereçam custos de produção mais baixos.

Como resultado, observa-se o crescimento do desemprego em praticamente todo o mundo, situação esta agravada pelas dificuldades de financiamento do Estado de Bem-Estar Social na Europa ocidental e pela adoção de políticas econômicas inspiradas no neoliberalismo em boa parte dos países ocidentais, incluindo países latino-americanos. Estas transformações fizeram da década de 1980 um período de recessão e crises econômicas que se refletiram intensamente na esfera social. Os efeitos mais imediatos, além do crescente desemprego mencionado acima, foram o aumento das desigualdades sociais e da concentração de renda, o aumento da pobreza e o enfraquecimento dos sindicatos e demais instituições representativas dos trabalhadores (PINTO, 2006).

¹⁰ Grande parte da literatura sobre ES identifica o declínio das práticas cooperativas fortemente politizadas e fomentadas pelo conflito de classe do século XIX com uma série de fatores sócio-políticos. (SINGER, 2000; SANTOS, 2005; LAVILLE; GAIGER, 2009). Por um lado, a consolidação e o fortalecimento do mercado capitalista a partir do final do século XIX teria incorporado as cooperativas de trabalhadores devido à debilidade destas em concorrer com as grandes empresas capitalistas. A partir do século XX, então, vigoraria uma forma de associativismo conhecido como “cooperativismo tradicional”, caracterizado por um modelo de empresa participativa, livre da antiga unidade entre capital e trabalho e geralmente composta por associados de um lado e empregados do outro. Por outro lado, a hegemonia de correntes socialistas e comunistas que primavam pela tomada do poder do Estado teriam influenciado a organização do movimento operário a deixar de lado experiências econômicas autônomas, para centrar esforços na tomada do poder político. De acordo com esta literatura a ES seria, portanto, um resgate do cooperativismo clássico do século XIX, politizado e baseado nas noções de solidariedade e autogestão.

A partir do histórico construído por Noëlle Lechat (2002) sobre as raízes históricas da ES, podemos identificar que é neste contexto, portanto, que estas práticas ganham espaço, primeiramente na França (sob denominação do termo “economia social”) e, posteriormente, como experiência concreta na América Latina e no restante da Europa.

Data-se que as experiências de ES no Brasil tenham iniciado já na década de 1970 com as iniciativas da Cáritas (sendo somente reconhecidas sob o termo economia solidária a partir da década de 1990). Esta entidade da igreja católica está presente em diversos países e tem por objetivo prestar assistência a iniciativas comunitárias. No Brasil, a Cáritas foi fundada em 1956, estando vinculada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Em 1984, a Cáritas do Brasil cria os Projetos Alternativos Comunitários (PACs), visando dar suporte às iniciativas produtivas populares ligadas à emergente economia solidária. Um de seus objetivos é fomentar formas associativas animadas por uma noção de solidariedade vinculada à religiosidade e aos princípios do catolicismo (SINGER, 2005, p.117).

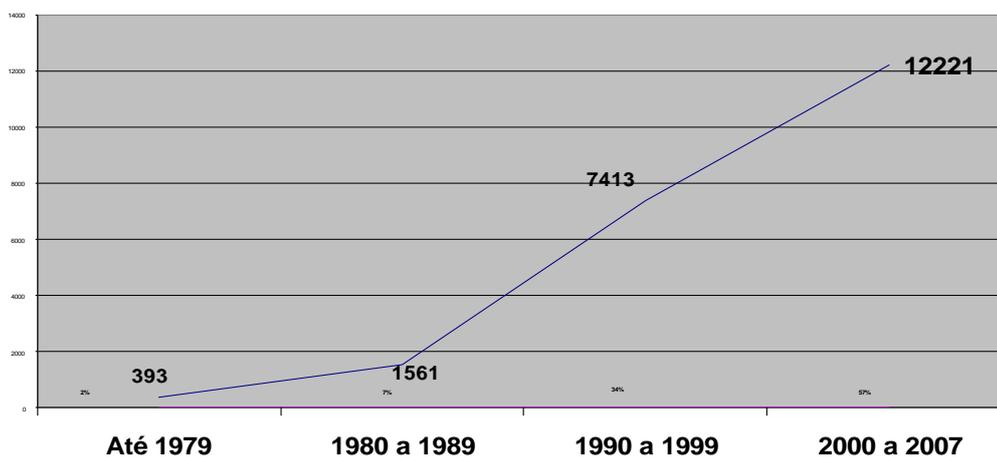
Em 1986, o MST passa a adotar como uma de suas bandeiras e como prática em seus assentamentos a formação de cooperativas e outras formas de produção e comercialização de produtos baseadas na economia solidária caracterizadas, neste caso, por um viés de classe mais acentuado, considerando-as um meio de superação das práticas econômicas capitalistas (ICAZA, 2008, p. 43).

Em 1994 surge a Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão (ANTEAG), outra importante entidade que visa à organização, representação e assessoramento de empreendimentos autogeridos, sobretudo aqueles resultantes do processo de recuperação da massa falida pelos próprios trabalhadores (ANTEAG, 2009).

A partir da década de 1990 temos uma expansão expressiva de diversas iniciativas econômicas reconhecidas sob a denominação de economia solidária, como a recuperação da massa falida de empresas que passam para o controle dos trabalhadores (HOLZMANN, 2000), as práticas adotadas pelo MST, o apoio a empreendimentos que a CUT adota a partir dos anos 90 (MAGALHÃES; TODESCHINI, 2000) e também pelo papel que passam a desempenhar diversas ONGs na constituição e assessoramento a

empreendimentos. No gráfico seguinte, extraído do banco de dados do SIES, podemos perceber o crescimento do número de empreendimentos de economia solidária no Brasil até 2007:

Gráfico 1. Expansão da ES no Brasil de 1979 a 2007 por número de empreendimentos



Fonte: SIES, 2010

De acordo com o gráfico acima, o crescimento numérico de empreendimentos de ES no Brasil mantém franca expansão nas últimas décadas. Os dados podem ser comparados ao da tabela 1 (página 16) que indicam o número de empreendimentos atualmente existentes no Estado do Rio Grande Sul e quantos deles foram fundados em cada década, no mesmo período de análise. Ainda que esta expansão venha ocorrendo a pelo menos duas décadas, a formação de um ator coletivo identificado enquanto tal e as tentativas de consolidação de um movimento social coeso e expressivo são bastante recentes.

A partir de 2001, com a realização da primeira edição do Fórum Social Mundial (FSM) em Porto Alegre, os esforços de consolidação das práticas associativas em economia solidária adquirem força necessária para a articulação de uma ação coletiva mais sólida. Nesta ocasião, dá-se o primeiro passo para a formação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) que por sua vez é composto de fóruns estaduais¹¹ e regionais.

¹¹ No Rio Grande do Sul, o fórum estadual vinculado ao FBES é o Fórum Gaúcho de Economia Popular Solidária (FGEPS).

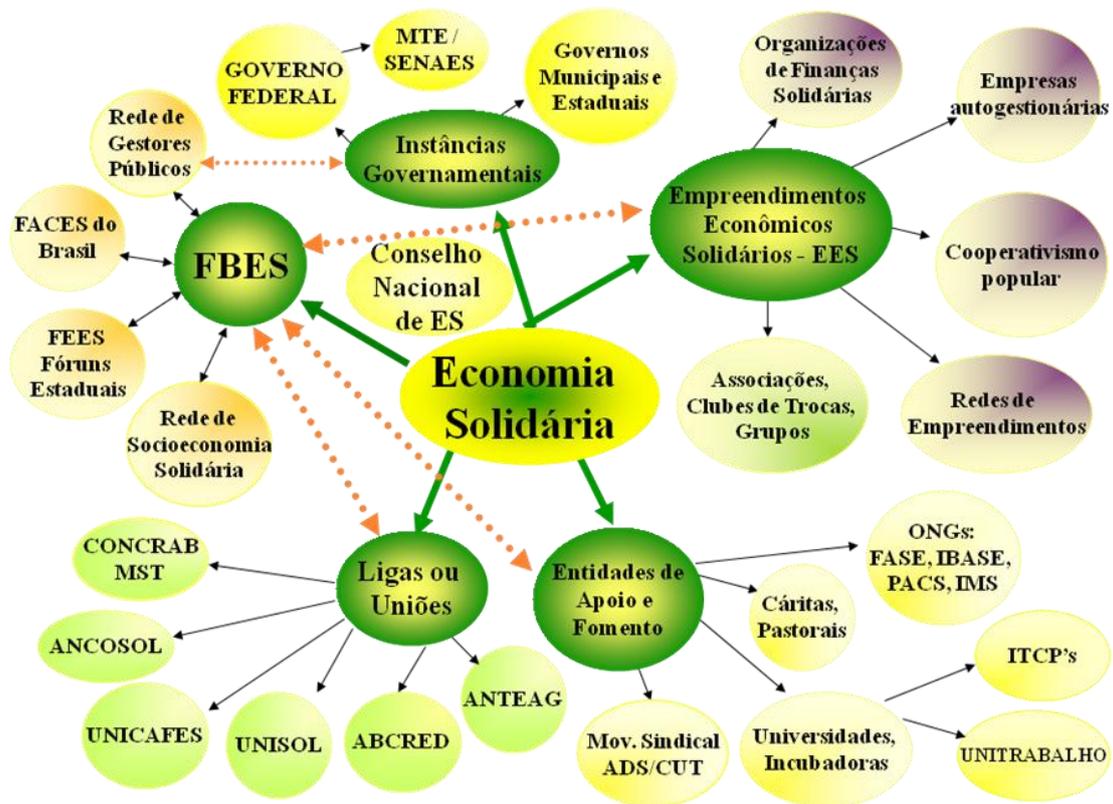
Trata-se de uma entidade que visa promover a articulação das diversas iniciativas de ES e que agrega os próprios EES através de suas representações regionais; as EAFs tais como ONGs, entidades religiosas, incubadoras populares e outros movimentos sociais; e os gestores públicos, que são aqueles que elaboram, executam, programam e/ou coordenam políticas de economia solidária nas prefeituras e governos estaduais. O objetivo é promover a organização de um movimento consolidado capaz de reivindicar suas demandas por políticas públicas junto ao Estado, assim como oferecer suporte para estas práticas (FBES, 2010).

Todavia, por mais que se caracterizem por iniciativas de trabalhadores que buscam formas mais independentes e autônomas de relações de trabalho, geralmente os empreendimentos de economia solidária são obrigados a se inserir e competir no mercado capitalista vigente. Atualmente, são freqüentes as iniciativas de formação de redes de apoio entre cooperativas ou a formação de cadeias produtivas onde circulam e são comercializados somente produtos provenientes de empreendimentos deste tipo.

Contudo, a consolidação dos empreendimentos individualmente e de suas redes são obstaculizadas pela hegemonia de um mercado capitalista que concentra a grande maioria dos recursos que circulam nas trocas sociais. Outro elemento que influencia diretamente as condições que possibilitam a constituição de experiências em economia solidária é o Estado, pois este possui o monopólio da execução de determinados projetos e da atribuição de legitimidade a determinadas práticas, como jurisdição sobre elas ou exclusividade de investimento em determinadas áreas. Neste sentido, percebemos que a consolidação de um campo de práticas em ES no Brasil, passa também, em grande medida, pela sinergia - nos termos de Peter Evans (1993) – estabelecida entre os atores da ES e os agentes estatais.

O processo de constituição da economia solidária tem congregado uma diversa gama de entidades e organizações, dos mais diversos tipos, a fim de romper os imperativos que obstaculizam a consolidação desta outra esfera de relações econômicas. No Brasil, o chamado campo da economia solidária é composto basicamente pelos seguintes atores:

Figura 1: O campo da Economia Solidária no Brasil



Fonte: SIES, 2005

A partir da figura acima, podemos perceber a multiplicidade de organizações, instâncias e atores que compõem o que denominamos *rede de economia solidária* no Brasil. Nela, também podemos perceber a presença de agentes e instituições estatais compondo e atuando conjuntamente com as organizações da sociedade civil. A extensa gama de atores que compõem este campo de práticas culmina na formação de uma complexa e extensa rede de atores que representam interesses e práticas diversas, mas que são identificados enquanto componentes de uma mesma rede e pela defesa de determinadas práticas econômicas.

A multiplicidade de atores que compõem a rede de economia solidária no Brasil acaba por transformar a definição deste ator coletivo em uma tarefa que não é das mais simples, na qual o árido terreno das definições conceituais corre o constante risco de incorrer em imprecisões. Tal dificuldade torna, freqüentemente, o debate conceitual em algo controverso, na qual as possibilidades de definição são múltiplas, sobretudo quando tratamos da intersecção entre atores da sociedade civil e atores estatais. Nos próximos

capítulos retomaremos o papel do Estado na composição da rede de ES. Por hora, apresentaremos na próxima seção uma breve revisão bibliográfica dos principais autores que são referência no debate teórico sobre o conceito de economia solidária.

1.2. Os principais teóricos da economia solidária: uma breve revisão bibliográfica

A economia solidária tem sido um tema bastante investigado pelas ciências sociais na atualidade. Nesta seção, serão apresentadas algumas das principais correntes teóricas que servem de referência para boa parte dos trabalhos sobre ES na América Latina.

As diferenças teóricas sobre o mesmo fenômeno e o objetivo de estabelecer uma melhor definição do mesmo quando este se manifesta em contextos distintos, levou ao desenvolvimento de uma série de conceitos que visam dar conta do que conhecemos por economia solidária. De acordo com Azambuja (2007), outras noções acerca do fenômeno competem com a de economia solidária, tais como: economia popular (Icaza, 2008), economia do trabalho (Coraggio, 2000; 2003), terceiro setor (Salamon e Anheier, 1997; 1998), economia da comunhão (Razeto, 1993) e economia social (França Filho; Lavelle, 2004). Esta diversificação de conceitos está relacionada ao nível de abordagem e alcance que cada autor atribui às experiências de autogestão sócio-econômica.

Paul Singer é considerado o pesquisador de maior influência sobre o tema no Brasil. Pertence à corrente de autores que abordam e compreendem a economia solidária a partir das teorias socialistas. De acordo com Pinto (2006), Singer aposta na ES como uma forma de resistência da classe trabalhadora frente aos imperativos do capitalismo, tais como a crise do assalariamento e a subordinação de classe nas relações de trabalho. Afirma ainda que em Singer está presente a preponderância do conceito marxista de Revolução Social, que na óptica do autor, teria maior relevância sobre o conceito de Revolução Política.

Para Singer, o fracasso das experiências baseadas no socialismo de tipo soviético deu-se, em grande medida, pelo autoritarismo e pela excessiva burocratização de suas experiências econômicas. A primazia pela tomada do poder político via tomada do Estado não garante, de acordo com Singer, transformações no âmbito das relações de produção na sua dimensão cotidiana. De acordo com o autor – compartilhando da mesma visão de Gramsci -, a revolução socialista deveria iniciar pela superestrutura da sociedade, ou seja, pela transformação das concepções ideológicas que legitimam o capitalismo.

A economia solidária constituiria para Singer uma das formas de resistência da classe trabalhadora dentro do capitalismo para, em última instância, subverter sua lógica e por fim superá-lo. Esta transformação se daria pela tomada de consciência dos/as trabalhadores/as quando em contato com o modelo de autogestão sócio-econômica presente nas práticas de economia solidária (PINTO, 2006, p.42).

O argumento de Singer sustenta que, diferentemente da revolução social capitalista, a revolução socialista não se processa a partir do desenvolvimento das forças produtivas. A vantagem da ES seria, portanto, a capacidade de promover a desalienação dos produtores e consumidores. A tomada de consciência em Singer, tal como apresentada por Azambuja (2007) se daria através da constituição de *implantes socialistas* no interior da sociedade capitalista.

Os implantes socialistas consistem em diversas práticas de caráter anti-capitalista, sejam elas práticas associativas da classe trabalhadora como a constituição de sindicatos ou da luta por direitos sociais, ou mesmo constituição de práticas econômicas alternativas como a economia solidária, por exemplo. Todavia, como aponta Azambuja (2007, p.57), Singer admite que os implantes socialistas não são necessariamente revolucionários, pois podem ser cooptados pelo sistema social vigente. Para que sejam de fato potencialmente transformadores, devem ser fruto da tomada de consciência da classe trabalhadora organizada.

Para ele “a economia solidária surge como modo de produção e distribuição alternativo ao capitalismo, criado e recriado periodicamente pelos que se encontram (ou temem ficar) marginalizados do mercado de trabalho”

(SINGER, 2000, p.13). O que ressaltaria a importância de tal movimento na sociedade contemporânea, pois “é uma criação em processo contínuo de trabalhadores em luta contra o capitalismo” (SINGER, 2000, p.13).

Percebe-se que para Singer, a economia solidária constitui uma ferramenta dos trabalhadores na sociedade moderna para substituir o modo de produção capitalista, mesmo que as experiências solidárias atuais se realizem no interior deste sistema, do qual sofrem diversos imperativos, dentre os quais, os relacionados às exigências do mercado. Entretanto, “o modo solidário de produção e distribuição parece à primeira vista um híbrido entre o capitalismo e a pequena produção de mercadorias, mas, na realidade, ele constitui uma síntese que supera ambos” (SINGER, 2000, p.14), afirma o autor.

Mesmo sendo a principal referência brasileira quando se fala em economia solidária, a abordagem de Singer é objeto de muitas críticas, como as tecidas por Azambuja (2007) quando questiona certa linearidade teleológica presente na obra do autor ou pelo seu excesso de otimismo quando aponta como principal sentido das práticas autogestionárias e solidárias a derrubada do capitalismo. De acordo com Azambuja, a concepção socialista de ES é apenas uma das possíveis formas de sentido que podem ser atribuídas ao trabalho autogerido pelos trabalhadores que nele estão envolvidos, o que confronta diretamente a concepção de Singer de que as práticas de ES visariam necessariamente a superação do capitalismo.

Autores como Genauto Carvalho de França Filho e Jean-Louis Laville compreendem a economia solidária desde uma óptica distinta da de Singer. Para eles, a economia solidária representa a “valorização de uma dimensão pública da sua ação mediante a ênfase nos impactos da organização na vida local”. (FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004, p.19). Eles desenvolvem melhor tal idéia da seguinte forma:

É exatamente esta dimensão pública da ação, ou seja, de um agir no espaço público, que confere à economia solidária uma dimensão política fundamental. Portanto, (...), afirmar o caráter político deste fenômeno, para além de sua dimensão social e econômica, não significa raciocinar em termos de uma forma qualquer de tomada de poder institucional, como se a implantação de uma outra economia fosse possível por decreto. Mas de pensar as formas de economia solidária também como um modo de agir no espaço público, em função dos problemas concretos que são levantados na sua prática. (FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004, p. 19).

Neste sentido, os autores baseiam-se na teoria de Habermas (1989) para caracterizar a ES como um processo criador de espaços públicos de proximidade, onde trabalhadores criam laços voluntários para trabalhar a economia numa redefinição da mesma para além do mercado.

Este esforço consiste em articular em conjunto vários registros da prática ou diferentes dimensões: econômica, social, política, cultural, ecológica, etc. Para tanto, seria preciso construir uma visão ampliada da economia, que a compreende como constituída por três pólos fundamentais: o mercantil, o não-mercantil e o não-monetário. A economia solidária seria, para os autores, uma forma da sociedade civil equilibrar estes três pólos da economia, muito semelhante à forma com que Habermas propõe um equilíbrio entre as razões instrumental e comunicativa, sendo uma saída para os segmentos sociais atingidos pelos imperativos estruturais do sistema capitalista:

A economia solidária constitui muito mais uma tentativa de articulação inédita entre economia mercantil, não-mercantil e não-monetária ao invés de uma nova forma de economia que viria a se acrescentar às formas dominantes de economia, no sentido de uma eventual substituição. Este conceito de economia solidária nos aparece, então, como uma projeção ao nível micro ou macro social de economia plural: ele designa efetivamente realidades micro e meso-sociais, que constituem formas híbridas das economias mercantil, não-mercantil e não-monetária, e que não se deixam apreender sob a figura única do “puro” mercado, conhecido apenas pelos economistas ortodoxos. (FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004, p. 187).

Laville caracteriza a ES como um conjunto de atividades econômicas cuja lógica é distinta tanto da lógica do mercado capitalista quanto da lógica do Estado. Ao contrário da economia capitalista, centrada sobre o capital a ser acumulado e que funciona a partir de relações competitivas cujo objetivo é o alcance de interesses individuais, a economia solidária organiza-se a partir de concepções humanísticas, favorecendo as relações onde o laço social é valorizado através da reciprocidade, adotando formas comunitárias de propriedade.

Ela se distingue também da economia estatal que supõe uma autoridade central e formas de propriedade institucional. Portanto, a ES na perspectiva de Laville seria mais “[...] um híbrido formado por atividades recíprocas desenvolvidas por voluntários, atividades de mercado por profissionais e

atividades financiadas por subsídios estatais” (FRANÇA FILHO; LAVILLE, 2004, p.212), do que uma forma de superação e ruptura com a economia capitalista.

José Luis Coraggio, por sua vez, é a principal referência na Argentina quando se fala em economia solidária e um dos autores mais citados sobre o tema na América Latina. Partilhando de uma perspectiva muito próxima a de Laville, a obra de Coraggio traz elementos importantes para se pensar as experiências de ES no contexto latino-americano. Coraggio parte do pressuposto de que a economia moderna é mista, possuindo três padrões de abrangência:

- Economia capitalista;
- Economia pública;
- Economia popular.

A unidade básica da economia capitalista são as empresas privadas, enquanto a da economia pública são os serviços públicos estatais e a da economia popular, as unidades domésticas e demais experiências comunitárias (Coraggio, 2000). De acordo com o autor, a ES emerge da esfera comunitária, constituindo o berço do que denomina *economia do trabalho*. Coraggio cunha este conceito para referir-se à ES, pois em sua obra, a unidade de trabalho doméstica e comunitária constitui o elemento central de difusão de uma outra lógica econômica capaz de equilibrar a economia capitalista e a economia público-estatal.

O nível de abrangência das práticas econômicas populares para além do nível comunitário restrito constituiria, para Coraggio, a formação da economia do trabalho. A partir de tal expansão da economia do trabalho, seria possível aos setores populares avançarem de uma reprodução simples de suas atividades econômicas para uma reprodução ampliada, ou seja, a formação de outra esfera de abrangência econômica alternativa e complementar às lógicas capitalista e estatal, capaz de regulá-las, pois sua lógica de operação se dá no espaço público, para além do mercado privado e da esfera estatal (Coraggio, 2007).

Nossa revisão bibliográfica dos principais teóricos da economia solidária encerra com Luiz Inácio Gaiger, autor de destaque no debate sobre o tema no Brasil. Uma das principais preocupações teóricas de Gaiger é buscar inverter o

paradoxo clássico que contrapõe eficiência econômica e prática cooperativa. O autor sustenta que na economia solidária se desenvolve um tipo de racionalidade baseada na cooperação, que ao contrário de ser um imperativo à viabilidade econômica dos empreendimentos, é um elemento que possibilita potencializá-los através do aprimoramento dos preceitos da economia solidária. Através da noção de *solidarismo empreendedor* o autor procura congrega dimensões tomadas pela literatura usual como antagônicas, mas que para ele consistem no ponto de solidificação da economia solidária (GAIGER, 2001).

Neste sentido, a economia solidária consiste para Gaiger em uma das alternativas concretas de superação da pobreza e da exclusão social a partir da qual os trabalhadores podem alcançar empoderamento coletivo. Seu argumento enfatiza as especificidades da produção e da gestão dos empreendimentos econômicos solidários, o que pode constituir um elemento inovador capaz de gerar emancipação para os sujeitos envolvidos (GAIGER, 2000).

Esta emancipação seria possível através do processo de articulação da politização cotidiana com a atividade econômica, culminando na constituição de uma nova racionalidade no âmbito do trabalho. Os principais conceitos trabalhados pelo autor neste sentido são o de *comunidade de trabalho* e *eficiência sistêmica* e têm por objetivo expressar a capacidade dos indivíduos de empoderarem-se através de iniciativas coletivas. Portanto, para o autor a cooperação na gestão e no trabalho apresenta vantagens reais para os trabalhadores em relação ao trabalho individual.

As diferenças teóricas entre os principais autores da economia solidária na atualidade se dão em relação à avaliação do alcance de tais experiências econômicas. Entretanto, todos eles sustentam que a ES representa um conjunto de práticas capaz de oferecer alternativas aos imperativos negativos do modelo econômico capitalista. Neste sentido, de alguma forma advogam que a ampliação de tais experiências de um nível societal restrito para um mais abrangente, é condição necessária para o desenvolvimento da economia solidária.

2. A INTERSECÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE: DO CONFLITO À RELAÇÃO

Lidar com o conceito de sociedade civil não é tarefa das mais fáceis. Afinal, se sociedade civil – em termos sociológicos – corresponde à imensa gama de atores que não pertencem à esfera estatal, então temos aí uma diversidade enorme de elementos que vão desde os setores populares às elites econômicas; das ONGs e movimentos sociais aos grandes meios de comunicação.

Não raro, o conceito de sociedade civil acaba por ser empregado de maneira um tanto quanto ambígua, pois tende a ser utilizado de maneira fortemente normativa. Lavallo, Castello e Bichir (2006, p. 9) afirmam que o estudo das organizações civis impõe o desafio de desenvolver caracterizações capazes de organizar de modo coerente a complexidade e diversidade inerente a esses atores, pois os rótulos normalmente utilizados para distinguir atores societários são objeto de disputa simbólica.

Arato complementa a idéia sustentando que “(...) a unidade da sociedade civil só é óbvia quando considerada de uma perspectiva normativa.” (ARATO, 1994, p. 21). Visando estabelecer uma caracterização de caráter mais genérico, Cohen define o conceito de sociedade civil da seguinte maneira:

“Entendo a sociedade civil como uma esfera de interação social diferenciada da economia e do Estado, composta de três parâmetros analiticamente distintos: *pluralidade*, *publicidade* e *privacidade*. A moderna sociedade civil ‘autônoma’ nasceu de processos de constituição e mobilização independentes. Institucionalizou-se e se generalizou mediante leis e direitos subjetivos que, por sua vez, estabilizaram a diferenciação social. Por isso, é importante salientar que o aparecimento da sociedade civil aconteceu junto com o desenvolvimento do moderno Estado territorial soberano” (COHEN, 2003, p. 423).

Se o nascimento da sociedade civil é concomitante ao desenvolvimento do Estado moderno, segundo Cohen, então ambos só podem ser compreendidos em relação e não de maneira separada. Portanto, compreender como se constrói a relação entre Estado e sociedade, é levar em conta a

multiplicidade de atores que compõem as duas esferas, suas especificidades, suas distintas trajetórias e possibilidades de relação.

O exemplo da economia solidária é bastante frutífero neste sentido. O chamado campo da economia solidária é composto por uma série de organizações de diversos tipos, que por sua vez são compostas por indivíduos e grupos com trajetórias distintas. A *rede de economia solidária*, tal como a denominamos, é composta por uma miríade diversa de elementos da qual fazem parte os próprios empreendimentos de economia solidária, suas organizações representativas e federações, as entidades de apoio e fomento, as ONGs, os fóruns de debate, entidades religiosas, centrais sindicais, partidos políticos, movimentos sociais e os gestores públicos (ver figura 1 da página 35).

Definir a economia solidária tão somente como pertencente à esfera da sociedade civil implica correr o risco de não dar conta da complexidade das relações que permeiam este campo de práticas e a diversidade de atores que o compõem. A presença marcante de gestores públicos e instituições estatais na composição da rede de economia solidária complexifica ainda mais o desafio de situar o seu lugar na esfera societária.

A complexidade das relações estabelecidas entre organizações da sociedade civil (OSC) e o campo institucional nos Estados contemporâneos, levou grande parte da literatura sociológica a revisar categorias anteriormente empregadas, marcadas geralmente pela dicotomia ou pela ênfase no conflito entre Estado e sociedade. Dentre os autores que propõe uma revisão do conceito de sociedade civil ou o aprimoramento metodológico do seu trato, podemos destacar Cohen e Arato (1994), Evans (1985; 1993), Doimo (1995), Dagnino (2002), Lavallo (2006), Silva (2006; 2010) e uma série de outros autores que identificam a dificuldade de se definir em um único conceito uma série de organizações tipologicamente distintas entre si e em constante relação com a esfera estatal.

Dentre os principais autores que resgataram as discussões sobre a sociedade civil no Brasil nos anos 80 e 90, podemos destacar Renato Boschi (1987), Eder Sader (1988), Sérgio Costa (1994), Leonardo Avritzer (1994), dentre outros. O debate travado em meados da década de 80 tinha como pano

de fundo o processo de redemocratização e com ele a incorporação do papel das organizações populares e da mídia neste processo.

A noção de sociedade civil que hegemonizou os debates na sociologia brasileira nos anos 80 e 90 era fortemente influenciada por perspectivas teóricas que valorizavam a mesma no sentido de que caberia a ela o papel de democratizar e contrabalancear o poder do Estado. Boa parte desta literatura era inspirada pela teoria habermasiana, na qual temos a valorização da sociedade civil e do espaço público como esferas potencialmente geradoras de autonomia e consenso, expressando a partir de outras lógicas e tipos de ação mecanismos capazes de frear ou contrabalancear a razão instrumental do mercado e do Estado (COHEN, 2003).

Uma sobrevalorização das OSC em relação à esfera estatal, assim como a simples apropriação de determinados modelos teóricos pensados para a explicação de outras realidades sociais podem levar ao risco de se conceber a noção de sociedade civil como imbuída de uma espécie de positividade inerente, enquanto a esfera estatal estaria fatalmente carregada de negatividade (CORTES, 2005).

A tendência ao emprego deste tipo de abordagem pelas ciências sociais brasileiras em determinado período histórico e as evidências empíricas apontadas pelo processo de redemocratização que, ao invés de indicar o conflito, evidencia a sinergia entre Estado e sociedade, levou boa parte da literatura sociológica brasileira a dialogar com outras perspectivas que apostam em uma abordagem relacional para compreender as dinâmicas de operação da sociedade civil e da esfera estatal (EVANS, 1993; MARQUES, 2000; DAGNINO, 2002; LAVALLE, 2006; SILVA, 2010).

A principal proposta apresentada por esta outra linha de pesquisa consiste, basicamente, em não tomar as OSC e o Estado como esferas isoladas ou estanques, mas como espaços sociais interdependentes cujas relações são passíveis de transformações mais ou menos profundas ao longo do tempo. Sociedade civil e Estado são, evidentemente, espaços que possuem características, regras, normas e padrões de ação específicos que os diferencia, mas que só podem ser compreendidos em relação entre si, na medida em que são compostos por indivíduos e grupos que podem transitar

entre uma esfera e outra, compartilhando objetivos, estratégias e padrões de ação.

Na seção que segue damos continuidade ao debate sobre as “fronteiras” entre sociedade civil e Estado e sobre as possibilidades de definição conceitual, levando em conta a multiplicidade de organizações que podem compor as duas esferas. Desta vez, traremos o debate para a compreensão do caso específico da economia solidária, terreno bastante fértil neste sentido.

2.1. De movimento social à rede de políticas: a institucionalização da economia solidária e o desafio das definições conceituais

A heterogeneidade de segmentos que compõem a rede de economia solidária nos leva à dificuldade de definir precisamente a que categoria analítica corresponde este campo de práticas. Poder-se-ia definir a ES simplesmente como uma extensa gama de agentes da sociedade civil? Um movimento social? Um setor econômico caracterizado pela defesa de outra concepção de economia? Na medida em que entra em relação com o campo político-estatal, caberia defini-la como uma rede de políticas públicas? Uma coalizão de defesa?

Nas linhas que seguem discutiremos as possibilidades de definição da ES, relacionando-a com as categorias acima citadas. Em termos práticos - visando não incorrer no erro de tomar alguma definição parcial e equivocada - optamos pela utilização do termo *rede de economia solidária* quando nos referimos à própria ES no sentido “totalizante” do termo, ou seja, quando nos referimos à economia solidária enquanto composta por diversos atores, organizações e entidades de natureza distinta, mas que se reconhecem enquanto parte desta rede.

O debate sobre a caracterização da economia solidária enquanto um movimento social é complexo e extenso. Mesmo que não se caracterize pelo uso dos mecanismos clássicos do povo na rua reivindicando uma causa ou por um movimento unitário, alguns teóricos afirmam que a ES constitui um movimento social não só no Brasil, mas também em outras partes do mundo.

Para Noëlle Lechat “os partidários da economia solidária formam um movimento social que se organiza em redes e fóruns para reivindicar políticas públicas de apoio ao novo cooperativismo e de definição de um novo marco legal” (LECHAT, 2007, p. 177). Há uma grande discussão sobre se a ES representa simplesmente um ator coletivo, um campo de práticas ou mesmo um setor da economia composto por uma gama diversa de agentes, unificados pela definição genérica da defesa de *outra economia* - distinta da economia capitalista em seus princípios - mas diversificados em relação às definições do próprio conceito de economia solidária, dos seus propósitos, de sua função social, do seu alcance enquanto prática, enfim, do seu viés ideológico¹². Para Icaza, a economia solidária:

“se caracteriza (...) por ser una red de actores y organizaciones inmersa dentro de un movimiento más amplio y que trae al debate público la cuestión de la construcción de alternativas económicas para los sectores excluidos de la dinámica capitalista predominante, alternativas esas intrínsecamente relacionadas con una perspectiva en que la ciudadanía y la solidaridad pasan a ser elementos centrales.” (ICAZA, 2008, p.15).

Portanto, para a autora a questão central não diz respeito em descobrir se a ES constitui ou não um movimento social. Sua premissa parte das práticas dos agentes que, *em movimento*, buscam aprofundar sua dinâmica e lógica de ação. A autora sustenta que, no Brasil, as organizações de economia solidária não adquiriram uma expressão de setor econômico, nem formas institucionais consolidadas. Desta forma, “su dinámica es propia de los movimientos sociales contemporáneos y que es ésta la que congregó otros actores de diferentes partes del mundo alrededor del mismo concepto y permitió su visibilidad.”¹³ (ICAZA, 2008, p. 68).

A autora ainda sustenta que na sua história, a ES pode se encaixar tanto no repertório dos “velhos” movimentos sociais quando no século XIX era uma

¹² A referência sobre os diversos vieses e grupos que, de alguma forma, disputam a hegemonia e a legitimidade do discurso referente à economia solidária pode ser encontrada em Icaza (2008).

¹³ Um fato que suscita discussões sobre a definição da economia solidária como movimento social unívoco ou não, um setor distinto de atividades, ou simplesmente como práticas econômicas de caráter cooperativo é o fato de outros movimentos sociais, com bandeiras, pautas e demandas das mais diversas, incorporarem em seus programas práticas que aludem à economia solidária, como é o caso do MST, do movimento ambientalista, do movimento quilombola, do movimento de luta pela moradia, de trabalhadores desempregados e de parcelas do movimento feminista.

reivindicação da classe operária (Rochdale, por exemplo), como nos “novos” movimentos sociais quando no século XXI integra uma rede de movimentos nacionais e internacionais que incorporam os campos ético-políticos ou redes sociais que criam energias sócio-políticas e recursos de poder, capazes de influenciar nos padrões culturais e nas formas de convivência política (ICAZA, 2008, p.113).

Indicando as dificuldades de definição da ES enquanto um movimento social, Icaza aponta que este aspecto não é consenso na própria literatura sobre o tema, apresentando basicamente três correntes distintas: de um lado (1) a economia solidária reconhecida como um movimento social legítimo; de outro lado (2), estariam as correntes que trabalham com o conceito de *economia social* através do qual se referem a estas práticas como sendo constitutivas de um *setor* que opera sob determinadas normas e princípios; e, por último (3), “considerando as características específicas de países como o Brasil, onde não se consolidou nem um setor de economia social e nem um Estado de Bem-Estar Social, propõe-se a *economia popular*¹⁴ como um conceito chave para identificar a base da ES e para indicar um projeto de desenvolvimento como proposta radical frente ao paradigma econômico vigente.” (ICAZA, 2008 p.69).

Diante da dificuldade de definir e delimitar a atuação dos movimentos sociais nas sociedades complexas, Diani e McAdam (2003) sugerem que os movimentos sociais corresponderiam a redes informais compostas por organizações, grupos e indivíduos engajados em um conflito comum, na disputa pelo controle de recursos materiais e simbólicos, reconhecidos por identidades compartilhadas. Decorre de tal definição a importância de se estabelecer uma diferença clara entre os conceitos de organização, grupo e movimento, por exemplo.

A grande dificuldade em se definir “o lugar” dos movimentos sociais nas sociedades contemporâneas ou de “delimitar” a sociedade civil está diretamente vinculada aos padrões de operação das sociedades ditas

¹⁴ O termo Economia Popular Solidária foi empregado sistematicamente pelas administrações do PT na Prefeitura de Porto Alegre e no Governo do Estado do Rio Grande do Sul, cunhando sobre este termo características bastante peculiares à maneira como o partido lida com este segmento, forjando uma espécie de identidade e “um jeito de fazer economia solidária” bastante característico do PT gaúcho.

democráticas e ao papel que as organizações sociais passam a desempenhar nos processos políticos institucionais.

A multiplicidade de posições que se apresentam no debate referente à definição da economia solidária nos leva a incorporar também a possibilidade de utilizar outras categorias analíticas mais recentemente trabalhadas no Brasil para tentar entender e explicar as relações estabelecidas entre organizações da sociedade civil e o Estado. No contexto das democracias contemporâneas, o campo político se abre, intensificando a relação entre as duas esferas. Em decorrência desta evidência, novas perspectivas teóricas visam apreender a multiplicidade e a complexidade destas relações, resultando no desenvolvimento de novas categorias analíticas.

A primeira delas seria a comunidade de políticas públicas que “é entendida como uma comunidade orgânica de atores políticos organizados em torno de um projeto social.” (CORTES, 2002, p.24). Esta definição de caráter genérico visa agregar uma extensa gama de atores que podem integrar estas redes ou comunidades, sejam eles os próprios movimentos sociais, parcelas da elite política, parcelas da burocracia estatal que gozam de relativa autonomia e também profissionais, pesquisadores, acadêmicos e técnicos peritos.

De maneira bastante similar, o conceito de coalizões de defesa é entendido “como uma rede que atravessa as fronteiras tradicionais do Estado, sendo uma rede de atores posicionados tanto na esfera estatal quanto na societal, agindo de maneira coordenada ao longo do tempo, buscando influenciar nos processos políticos” (BARCELOS, 2009, p.59).

Ambas as definições visam constituir categorias analíticas mais apropriadas que não a de modelos estáticos ou fechados, que atribuem uma univocidade estanque a atores como “o” movimento social ou “o” Estado. O risco da utilização de conceitos herméticos seria incorrer no erro sociológico de tentar enquadrar “à força” a realidade empírica na teoria, justamente pela incapacidade de perceber a multiplicidade de agentes que podem compor determinados espaços - e estar em disputa - dentro dos movimentos sociais e do Estado.

De acordo com Marques (2000), a categoria comunidade permite visualizar as fronteiras entre o campo público e privado, de maneira que possibilita visualizar os processos de interpenetração dinâmica que os permeia,

ressaltando as relações entre grupos, indivíduos e organizações. O autor acrescenta que as comunidades se estruturam a partir de relações entre indivíduos e entidades, onde os atores estatais cumprem um papel de grande importância, não sendo os únicos nem necessariamente os principais agentes. “Além disso, as fronteiras que distinguem os inúmeros atores da sociedade civil e do Estado podem ser tênues e mutantes, devendo ser objeto de estudo empírico direto, e não de pressupostos fixados *a priori*.” (MARQUES, 2000, p.37). Ainda segundo Marques:

“Essa nova perspectiva converge com autores próximos do neo-institucionalismo, mas críticos da sua ênfase inicial nas estruturas estatais. Para esses, as fronteiras entre Estados e sociedades em muitas situações e períodos históricos não seriam muito claras ou sólidas. A própria efetividade das ações do Estado dependeria dos laços com a sociedade, com o que concordam os neo-institucionalistas (Evans, 1993). As relações entre Estado e sociedade seriam diferenciadas dependendo da agência, nível hierárquico e período histórico. Para compreender detalhadamente o insulamento, a autonomia e a permeabilidade, seria necessário desagregar o Estado e analisar os inúmeros atores nas múltiplas arenas da sociedade, deixando como contingentes os resultados da política.” (MARQUES, 2000, p.49).

A proximidade e o trânsito de atores que permeiam as esferas societal e estatal nas sociedades contemporâneas – da qual o caso da economia solidária, como já vimos, é emblemático - corroboram a tese de Evans (1985) sobre a sinergia entre Estado e sociedade. Em meio ao debate travado nos anos 80 sobre a autonomia dos movimentos sociais por parte da esquerda, ou sobre a defesa do “Estado mínimo” por parte das correntes neoliberais, Peter Evans atentava para as possibilidades de aproximação entre sociedade e Estado na resolução de problemas sociais e para o próprio fomento da ação coletiva.

Segundo Evans, o estabelecimento de alianças entre agentes reformistas do Estado com a sociedade civil é essencial para possibilitar a este o acesso a recursos econômicos e políticos que promovam a consolidação de suas organizações, seja por meio do fornecimento direto de bens através da aplicação de recursos, seja oferecendo suporte institucional. É exatamente o que se pode perceber no caso da economia solidária no Brasil, quando o

Estado passa a criar condições para que este campo de práticas se estruture através da constituição de políticas públicas.

Desta maneira, é clara a presença de gestores públicos que se reivindicam integrantes e colaboradores da rede de economia solidária. Estes gestores, na maioria das vezes, provêm de entidades de base e organizações civis fortemente relacionadas à ES. Ao acessarem o campo político-institucional tornando-se gestores, acabam não só por desempenhar a mediação entre as entidades organizativas com o Estado na captação de recursos e políticas, como também transitam – não raro – entre estas entidades e o campo político. No caso específico da ES, trajetórias deste tipo possibilitam a sinergia entre Estado e sociedade na medida em que aparecem lado a lado na composição da rede de economia solidária (ver figura 1, p.35).

Diante de tal complexidade, é importante salientar que os atores desta rede – individualmente ou em conjunto – podem atuar tanto como movimento social, quanto como rede/comunidade de política ou, ainda, como coalizão de defesa em diferentes contextos. Portanto, a caracterização da economia solidária enquanto pertencente a apenas uma destas categorias, pode restringir o poder de alcance da análise que visa a apreensão das suas formas associativas e das estratégias de ação de seus atores. Nesta seção apresentamos as diversas possibilidades de definição conceitual que podem ser atribuídas ao complexo universo da economia solidária.

Neste sentido, como mencionado acima, acreditamos que a melhor maneira de se referir ao nosso objeto de estudo enquanto ator coletivo é a utilização do termo *rede de economia solidária*, justamente porque permite tomar a gama de atores que a compõem em sua multiplicidade de trajetórias, seus distintos padrões de ação e diferentes tipos de organização. Tal como exposto na seção metodológica deste trabalho, a noção de rede permite compreender os atores sociais a partir de suas relações e não como uma espécie de univocidade petrificada no espaço e no tempo. A noção de rede permite, portanto, apreender o movimento dos distintos atores e organizações no espaço social ao longo do tempo a partir de suas trajetórias específicas.

2.2. Da contribuição das Estruturas de Oportunidades Políticas à crítica da externalidade entre Estado e Sociedade

A partir da evidência empírica de que o trânsito institucional se torna mais intenso com as mudanças ocorridas a partir do final da década de 1980, pretendemos identificar o grau em que se manifesta a permeabilidade do Estado no caso brasileiro. Primeiramente, é preciso assinalar que os espaços institucionais podem se abrir ou fechar dependendo do partido, do grupo ou da coalizão política que ocupa o governo – seja nas instâncias municipal, estadual ou federal – e, logicamente, a que grupos se abrem estes espaços e oportunidades de acesso.

Desta maneira, a noção de Estrutura de Oportunidades Políticas (EOP), trabalhada por Sidney Tarrow pode contribuir para se compreender o caso brasileiro em alguns aspectos. As EOP seriam, portanto:

“dimensões consistentes – mas não necessariamente formais ou permanentes – do ambiente político que fornecem incentivos para a ação coletiva ao afetarem as expectativas das pessoas quanto ao sucesso ou fracasso de suas ações” (TARROW, 2009, p. 105).

Tarrow elenca uma série de elementos que configurariam uma determinada conjuntura para explicar porque, em determinados contextos, a ação coletiva ocorre e obtém sucesso e porque ela não obtém sucesso ou nem mesmo ocorre em outros. Para a definição mais ou menos geral dos fatores que caracterizariam uma abertura de oportunidades políticas e o conseqüente desencadeamento da ação coletiva, o autor elenca os seguintes: 1) abertura do acesso institucional; 2) divisões entre as elites; 3) disponibilidade de aliados fortes e influentes; 4) declínio da capacidade de repressão do Estado e 5) combinação destes fatores com a existência de atores razoavelmente organizados e prontos para desencadear a ação (TARROW, 2009).

O modelo proposto por Tarrow não visa estabelecer leis universais que expliquem toda e qualquer ação coletiva de maneira determinante, mas um esforço de sistematização dos elementos prováveis que constituiriam as oportunidades para que as mobilizações sociais ocorressem em distintos contextos sociais e políticos. É importante ressaltar que na obra de Tarrow, tal

modelo se propõe explicar, sobretudo, as grandes mobilizações de protestos marcadas pelo confronto direto e, no limite, as revoluções.

No caso da economia solidária no Rio Grande do Sul e no Brasil, é possível constatar que a consolidação de tais experiências passa pela abertura do acesso institucional quando correntes políticas - representadas especialmente pelo PT - vencem as eleições e passam a direcionar recursos que permitem uma impulsão significativa destas práticas.

Todavia, é preciso ter cuidado para não se transpor simplesmente o modelo de Tarrow para o caso brasileiro. O autor desenvolve seus conceitos pensando essencialmente o caso estadunidense e europeu, onde as esferas institucional e societária são constituídas a partir de trajetórias históricas específicas e onde atores como os movimentos sociais e o Estado possuem uma formação bastante peculiar. Ainda que a noção de EOP ajude a compreender alguns mecanismos que permitem a determinados grupos políticos acessarem a esfera estatal, é preciso ressaltar que no caso brasileiro os mesmos indivíduos e grupos que alcançam o governo e possibilitam a abertura das oportunidades, são os mesmos que transitam entre os partidos políticos, os movimentos sociais, ONGs e diversas outras organizações da sociedade civil.

Goldstone (2004) tece algumas críticas ao modelo de EOP proposto por Tarrow problematizando a idéia de que a atuação em espaços político-institucionais estatais não faria parte do repertório dos movimentos sociais ou de que estes estariam descaracterizados do seu papel quando ocupam espaços e posições nesta esfera. Ainda que o confronto por meio da política contestatória seja a marca dos movimentos sociais, Goldstone sustenta que estes não necessitam viver às margens da institucionalidade para serem reconhecidos como tal.

O erro da teoria das EOP, segundo Goldstone, seria o de tomar muito separadamente os movimentos sociais e o campo político estatal ou de considerar somente no elenco de uma série de fatores (os pontos da EOP de Tarrow) as possibilidades de relação entre os movimentos sociais e a esfera institucional. Para Goldstone, a onda de democratização da segunda metade do século XX traz consigo a globalização das “instituições democráticas” nos moldes representativos, o que constitui um fator importante que possibilita a

aproximação entre movimentos sociais e política institucional. Fato a partir do qual afirma que: “há somente uma tênue e permeável fronteira entre institucionalização e não-institucionalização” (GOLDSTONE, 2004, p. 330).

Neste sentido, o autor defende que o ativismo dos movimentos sociais não é apenas uma alternativa à institucionalização, mas faz parte da dinâmica da própria política, de maneira que complementam a difusão da democracia. Goldstone ainda afirma que a sobreposição ou interpenetração de movimentos sociais, atores da política convencional e partidos políticos não é nova. Dá como exemplo o movimento operário inglês no século XIX que constituiu as *trade unions* e o Partido Trabalhista para eleger representantes e assim conquistar reformas políticas favoráveis à classe trabalhadora. Outro exemplo seria o *new deal* de Roosevelt nos EUA dos anos 1930, que construiu seu programa em parceria com o Partido Democrata e movimentos reformistas. Também dá o exemplo dos nazistas alemães, que anteriormente eram uma espécie movimento e que posteriormente constituíram um partido político para tomar o poder.

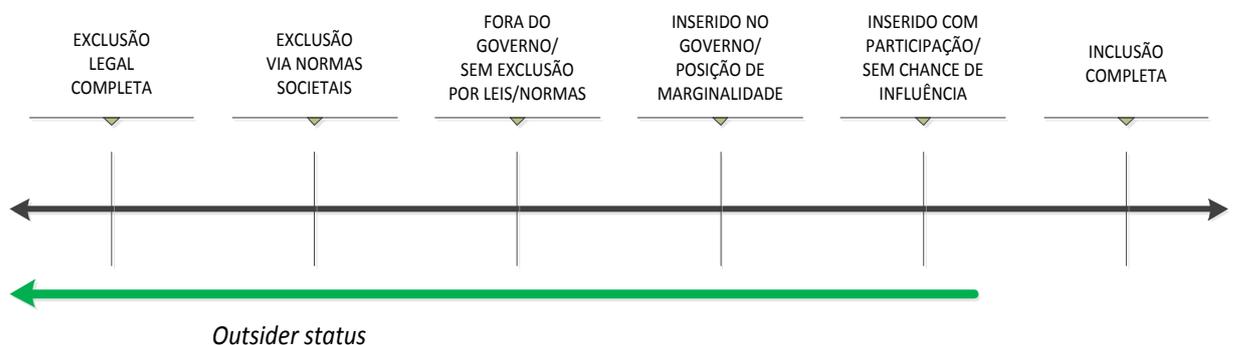
Em consonância com Goldstone, a autora Lee Ann Banaszak (2005) em um estudo sobre as conquistas do movimento feminista nos EUA na década de 1960, questiona a externalidade entre movimento social e Estado apresentada nos estudos que se baseiam na noção de EOP. Para Banaszak, há duas interpretações vigentes quando se fala na conquista dos direitos civis pelo movimento feminista estadunidense durante o governo Kennedy. A primeira advoga que o governo do Partido Democrata possibilita a interlocução entre governo e movimento através da abertura de oportunidades para que militantes do movimento feminista pudessem assumir cargos políticos no interior da burocracia estatal.

A segunda visão – defendida pela autora – sustenta que não é simplesmente a abertura de oportunidades políticas que explica a conquista dos direitos das mulheres através de uma análise que toma o movimento como ente externo ao governo. Conjuntamente a este fator, está a própria tática do movimento em adentrar o Estado, revelando um tipo bastante peculiar de ativismo político que, no limite, nubla as fronteiras entre Estado e movimento ao considerar que militantes feministas se tornam gestoras públicas, abrindo

elas mesmas as oportunidades políticas, realizando elas mesmas a interlocução entre governo e movimento.

Neste sentido, Banaszak sugere uma espécie de “redesenho” da maneira como delimitamos as linhas que separam Estado e sociedade. A autora propõe a teorização sobre o que chama de *intersecção entre Estado e movimento* (p.157). Inicialmente, questiona a idéia de que o ingresso de líderes de movimentos sociais em coalizões de governo significa simplesmente a cooptação dos mesmos e a “vitória do *status quo*”. Em contrapartida, sustenta que o ingresso pode consistir na própria estratégia do movimento em penetrar o Estado para conquistar reformas políticas que o beneficiem. Seu esforço consiste, basicamente, em estabelecer uma tipologia de movimentos através de uma escala que abrange tanto movimentos sociais que ocupam posições de marginalidade e exclusão, apresentando ausência de relação com a esfera político-institucional, como aqueles completamente inseridos na rede estatal:

Figura 2. Tipos de inclusão de movimento como *continuum*



Fonte: BANASZAK, 2005, p. 156

A tipologia de Banaszak permite que situemos uma série de movimentos sociais, organizações da sociedade civil e redes de política de acordo com a intensidade da relação que estabelecem com a esfera estatal. Suas proposições apresentam uma maneira de relativizar as “fronteiras” existentes entre movimentos sociais e Estado, na medida em que permite – dependendo do contexto e do tipo de organização - não os tomar simplesmente como “a mesma coisa” ou somente como entidades externas que não se interpenetram através das trajetórias de indivíduos e grupos.

Se situarmos a rede de economia solidária neste *continuum*, podemos localizá-la entre os grupos inseridos no governo, mas em posição de marginalidade e os que de alguma forma têm acesso à participação, mas com pouca influência. Ainda que exploremos nesta pesquisa a capacidade de penetração do Estado por agentes ligados à economia solidária, é preciso salientar que estes mesmos agentes não pertencem ao escopo de movimentos, grupos de interesse e redes de política que gozam de grande influência sobre os agentes estatais ou que possuam membros e representantes historicamente enraizados no parlamento, como é o caso das elites econômicas, da qual temos como exemplo no Brasil a bancada ligada ao agronegócio. No âmbito dos movimentos populares, com os quais podemos comparar a economia solidária, percebemos que sua rede tampouco possui a mesma capacidade de mobilização de recursos e penetração que movimentos altamente estruturados como o MST, por exemplo¹⁵.

No âmbito do Estado moderno, onde a esfera institucional consiste no principal campo definidor de legitimidade a determinadas práticas, este espaço acaba por ser alvo de disputas entre os segmentos sociais para a captação de recursos e definição de prioridades. A partir das contribuições de autores como Tarrow, Goldstone, Evans e Banaszak sobre as relações entre movimentos sociais, demais organizações da sociedade civil e o campo político institucional, passamos à discussão do principal conceito que operacionaliza a perspectiva teórica norteadora desta dissertação: o de permeabilidade.

2.3. Permeabilidade e trânsito institucional

Eduardo Marques (1999), em um importante estudo sobre a permeabilidade do Estado brasileiro conclui sobre a importância dos vínculos pessoais no acesso a recursos públicos. Tentando posicionar-se um pouco

¹⁵ A relativa baixa capacidade de penetração de agentes ligados à economia solidária na esfera estatal é evidenciada pela fragilidade a que estão submetidas boa parte das experiências econômicas deste tipo, aos baixos recursos de que dispõe as instituições responsáveis por executar políticas públicas para o segmento como a SENAES, por exemplo, e pela ainda incipiente capacidade de articulação e mobilização de seus agentes, pois uma grande dificuldade da rede de economia solidária ainda tem sido a conquista básica de um marco legal para o segmento e o reconhecimento de suas práticas como estratégia de desenvolvimento econômico e não somente como política de inclusão social.

além do clássico debate entre patrimonialismo *versus* universalismo, o autor assinala a evidência de que a própria operacionalidade do Estado brasileiro está fundada numa dinâmica baseada, sobretudo, em relações de caráter pessoal que não podem ser simplesmente ignoradas. Isto não significa que o autor saia em defesa do patrimonialismo ou do clientelismo, mas sim procura posicionar-se um tanto além da simples defesa e condenação de um “bom” ou “mau” modelo político. O que implica compreender que em termos históricos não existe uma simples passagem linear de um modelo patrimonialista para outro universalista.

Para Marques (2000, p. 238), a importância de uma mudança de perspectiva está relacionada ao fato de que a literatura das ciências sociais brasileiras tem destacado a predominância das relações pessoais na mediação entre Estado e sociedade como um dos processos que resulta na privatização dos recursos públicos, na corrupção e na formação de clientelas.

Sem desconsiderar ou subestimar problemas desta natureza, outra dimensão do fenômeno - ainda pouco explorada segundo o autor - corresponderia a uma perspectiva “que leva em conta um padrão de relações que pode gerar coesão e integração entre Estado e sociedade. Assim, ao contrário de expressar o atraso, esse fenômeno expressa uma das mais importantes especificidades do Estado brasileiro” (MARQUES, 2000, p.239).

A questão central consiste em superar uma concepção de Estado que o considere simplesmente um espaço de disputa de interesses entre atores externos ou a visão de que existe uma burocracia que toma decisões isoladamente sem contato direto com a sociedade. O conceito de permeabilidade permite, portanto, conceber o Estado como uma grande e complexa rede de relações regida por normas e regras que o legitimam enquanto um campo específico, mas composto por elementos oriundos de diversos segmentos sociais que estabelecem entre si diversos tipos de relação.

De acordo com Müller, Schneider e Silva (2007, p. 2) a partir da perspectiva de análise oferecida pela noção de permeabilidade, Estado e sociedade deixam de ser consideradas esferas com limites muito rígidos. Suas fronteiras acabam sendo “flexibilizadas” devido a interpenetração de uma esfera sobre outra, em graus variáveis e em relação de interdependência. Em

consonância com a noção de permeabilidade definida por Marques e apresentada na introdução deste trabalho, os autores acrescentam que:

“por permeabilidade entende-se que as esferas estatais e não-estatais não se constituem de maneira auto-referente, sem vínculos com atores, processos e elementos de outras esferas. Ao contrário, permeabilidade pressupõe que as “fronteiras” entre estas esferas são, em maior ou menor grau, diluídas por vínculos entre atores com distintas inserções institucionais, gerando um processo recíproco e contínuo de influências e dependências.” (MÜLLER; SCHNEIDER; SILVA, 2007, p.10)

Este padrão de permeabilidade do Estado brasileiro permite, portanto, que movimentos e organizações sociais coloquem suas reivindicações na agenda das políticas públicas, em virtude do ingresso no governo de atores que têm vínculos prévios com tais movimentos e organizações. Este tipo de relação possibilita que determinados setores acessem espaços estratégicos e desta maneira operem reformas através da constituição de políticas públicas para determinados setores sociais, como a economia solidária, por exemplo. Traçando um breve histórico sobre a formação do campo político-institucional brasileiro, Marques afirma que aqui a construção do Estado se deu através de:

“uma interpenetração entre estruturas das formas tradicionais de exercício do poder e as novas formas impessoais de ‘troca disseminada’. Essa dinâmica deu origem a combinações particulares entre tradição e modernização, hierarquia e impessoalidade em diferentes períodos históricos e em diferentes setores, burocracias e políticas dentro do Estado” (MARQUES, 2000, p. 238).

Buscando apreender a complexidade das relações que se formam e envolvem atores diversos da sociedade civil e do Estado, Marques utiliza a categoria de redes sociais como recurso metodológico de captação destas relações, entendendo que “(...) trata-se de considerar as redes não apenas como metáfora da estruturação das entidades na sociedade, mas também como método para a descrição e análise dos padrões de relação nela presentes” (MARQUES, 2000, p. 32).

Para tanto, o autor esclarece que a perspectiva das redes responde de forma mais adequada ao problema de interpretação da racionalidade e da ação dos indivíduos e grupos, superando as limitações presentes tanto nas abordagens estruturalistas, que limitam os atores à execução das

determinações estruturais, quanto no individualismo da escolha racional, que apreende os atores como dotados de interesses pré-estabelecidos e isolados em relação a um contexto e aos outros atores.

Uma análise baseada nesta perspectiva permite compreender os vínculos entre pessoas, grupos e organizações como constituintes, em seu conjunto, de uma rede de relações complexa e dinâmica, que dá base tanto às relações entre agentes públicos e privados, quanto às associações entre atores individuais ou coletivos no poder público e no interior da burocracia (p. 287).

A abordagem de redes empregada no estudo das relações entre Estado e sociedade e o padrão de permeabilidade que as caracteriza permite que compreendamos as organizações sociais atuando em um campo de atores interdependentes cujas relações transcendem as fronteiras institucionais. Portanto, a união metodológica entre análise de redes e análise de trajetórias viabiliza o trabalho na medida em que “os vínculos da rede são construídos ao longo de toda a trajetória de vida dos agentes (...). Essa teia de relações movimenta elos de diversos tipos, com diferentes estruturas de uma maneira complexa e em constante transformação” (MARQUES, 2000, p. 287).

Isto porque, logicamente, as organizações sociais e instituições estatais são compostas por indivíduos e grupos em constante interdependência, que de alguma forma “levam consigo” suas relações através dos espaços por onde se movimentam. A união entre análise de redes e análise de trajetórias permite neste sentido, a construção de um modelo analítico situado entre as análises macro e micro-sociais, por meio da qual se torna possível captar o trânsito institucional que caracteriza a permeabilidade das esferas sociais e institucionais.

Este deslocamento analítico, portanto, facilita a compreensão dos processos que explicam a sinergia entre Estado e sociedade em casos como o da ES, por exemplo. A apreensão das redes constituídas a partir das trajetórias de agentes que transitam entre as organizações da sociedade civil e o campo institucional - de alguma forma “aproveitando” o padrão de permeabilidade da esfera estatal – permite explicar como ocorre tal aproximação via penetração do Estado, de alguma forma corroborando o que Tarrow (2001) chama de “*apropriação institucional*” como mecanismo freqüentemente acionado por grupos sociais organizados para terem suas demandas atendidas.

Vale lembrar que aqui a palavra “apropriação” não está carregada de negatividade, mas serve como referência a um padrão estratégico de ação em espaços de disputa como é o campo político institucional. A permeabilidade, neste sentido, consiste na flexibilidade ou fluidez das “fronteiras” do Estado à penetração de grupos sociais organizados e em disputa por recursos, projetos e políticas.

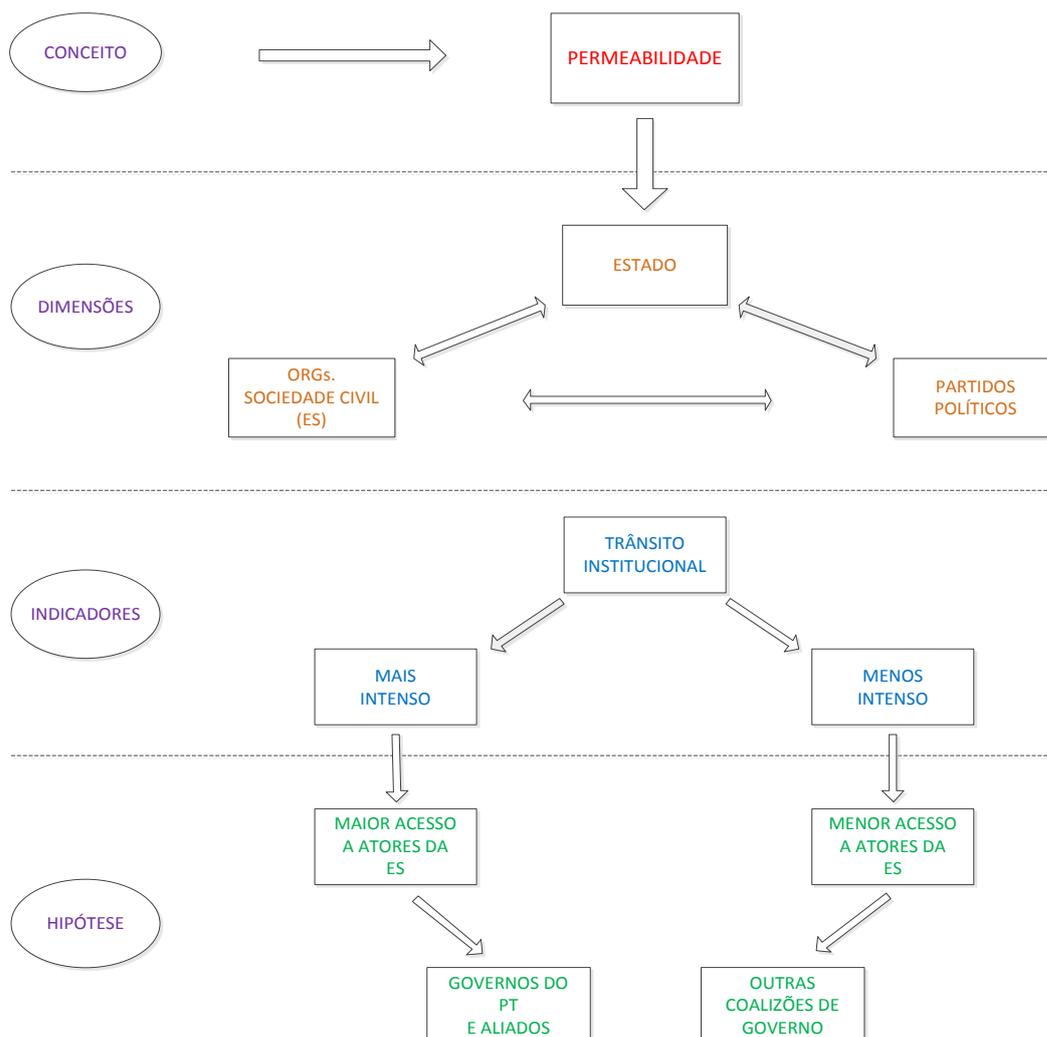
O trânsito institucional, por sua vez, corresponde a um dos possíveis padrões de permeabilidade que podem se manifestar, dos quais outros exemplos são os contatos pessoais e as redes de clientela. O trânsito institucional consiste, basicamente, no movimento (e sua intensidade) de indivíduos e grupos que circulam entre as organizações da sociedade civil e o campo político estatal. O trânsito institucional manifesta-se basicamente através da formação de coalizões que se organizam em torno de partidos políticos para disputa do processo eleitoral. A vitória ou a derrota das coalizões significa, logicamente, a possibilidade ou não de acesso às instituições.

O trânsito institucional não constitui nenhuma novidade ou particularidade, uma vez que praticamente todas as democracias modernas - em maior ou menor grau - apresentam esta característica. A peculiaridade do caso brasileiro consiste, sobretudo, na intensidade deste trânsito e na maneira como é possibilitado o acesso através da formação de alianças políticas. A vitória ou a derrota de uma determinada coalizão política pode significar o ingresso ou a retirada de um grande contingente de indivíduos e grupos, que boa parte das vezes conquistam o acesso às instituições através da concessão de cargos de confiança (CC). Este formato de operação de boa parte da estrutura governamental brasileira possibilita que determinados setores sociais tenham facilitado o acesso à rede estatal através da formação de alianças baseadas em contatos pessoais e/ou vinculações partidárias.

Tomando como evidência o padrão de permeabilidade do Estado brasileiro, a hipótese de trabalho que norteou esta pesquisa consiste na idéia de que a possibilidade de maior interlocução entre sociedade e Estado no Brasil, permitiria que os atores componentes da rede de economia solidária tivessem acesso ao campo político-institucional, usufruindo da permeabilidade das estruturas do Estado.

Assim sendo, a ES se fortaleceria e se consolidaria através da captação de recursos e da conquista de políticas que permitiriam a sustentação da rede. Isto seria conseguido através do trânsito de atores capazes de penetrar o campo político estatal realizando eles mesmos a interlocução entre Estado e as organizações da economia solidária. Neste sentido, estes atores desempenhariam um duplo papel: o de militantes da ES, por um lado, e de gestores públicos, por outro – ainda que este segundo papel exija dos mesmos a adoção de uma série de procedimentos que regem suas ações de acordo com as normas do Estado e da burocracia. Representamos a sistematização do nosso modelo analítico da seguinte maneira:

Figura 3. Modelo analítico de pesquisa – permeabilidade do Estado brasileiro a atores da economia solidária



O modelo analítico representado acima ilustra a hipótese de que a chegada ao poder de uma coalizão política simpática à ES e formada por parte de seus agentes geraria uma abertura de espaços institucionais que possibilitaria a seus atores ocuparem posições no Estado (via trânsito institucional), aproveitando o padrão de permeabilidade da esfera político-institucional. A eleição de outras coalizões políticas pouco simpáticas à ES, por sua vez, indicaria o “fechamento das portas” do Estado para os atores da economia solidária e o acesso institucional a outros segmentos sócio-econômicos.

Se esta ênfase na importância do apoio das coalizões políticas no governo não contém em si nenhuma novidade – podendo ser identificada em duas das dimensões de EOP destacada por Tarrow (2009): acesso institucional e aliados no governo -, o que se enfatiza aqui é que este apoio não apenas abre *oportunidades* para as organizações e movimentos sociais pressionarem externamente o Estado, como salienta a literatura de movimentos sociais, mas sim que este apoio abre o acesso direto ao Estado através do trânsito institucional. Este constituiria, desta forma, um mecanismo central de ação de movimentos e organizações sociais no Brasil, confrontando diretamente parcela significativa das análises que tendem a relacionar institucionalização com a fragilização e/ou cooptação daqueles movimentos e organizações.

Antes de analisarmos a forma como se estabelece o trânsito institucional a partir do estudo das trajetórias dos militantes-gestores, apresentamos no próximo capítulo a trajetória das políticas públicas de economia solidária instituídas no Rio Grande do Sul a fim de situar o leitor em termos históricos. Posteriormente retomamos a discussão expressa em nosso modelo analítico ilustrando-a através da análise das trajetórias individuais.

3. O PIONEIRISMO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL: A TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Ainda que o papel desempenhado pelas organizações e entidades da sociedade civil seja de extrema importância para a formação de um campo de práticas em economia solidária – sendo inclusive pioneiras no fomento à constituição destas experiências¹⁶ -, não é possível compreender a consolidação da ES no Rio Grande do Sul (e no restante do país) sem levar em conta o papel que cumpre o apoio proveniente do Estado.

A partir da chegada do PT à prefeitura de Porto Alegre, em 1988 – posteriormente em outras cidades como Santa Maria, São Leopoldo, Novo Hamburgo, Viamão, Pelotas, Alvorada, Caxias do Sul e Cachoeirinha – e com a conquista do governo do Estado, em 1999, é que passam a ser discutidas e implementadas políticas públicas para a economia solidária no Rio Grande do Sul. Neste capítulo apresentamos um breve histórico sobre a formação das políticas públicas para a ES nos dois principais momentos de análise desta dissertação: a experiência da PMPA e do Governo do Estado do Rio Grande do Sul, assim como uma breve referência aos primeiros momentos das iniciativas em âmbito federal.

3.1. O “modelo Porto Alegre”

Data de 1993, no segundo mandato do PT frente à PMPA e no primeiro mandato de Tarso Genro (1993-1996), as iniciativas que em 1997 - no governo Raul Pont (1997-2000) – dariam origem às políticas públicas de economia solidária no município. A partir do Plano de Desenvolvimento Econômico (PDE)¹⁷ lançado em 1993, uma série de iniciativas de fomento à micro e

¹⁶ Aqui nos referimos, sobretudo, às iniciativas da Cáritas Brasileira desde a década de 1970, às práticas adotadas pelo MST nos anos 80, à formação de entidades representativas de empreendimentos e ao papel desempenhado pelas ONGs a partir dos anos 90 e 2000.

¹⁷ O acesso a este documento foi concedido por um dos informantes entrevistados nesta pesquisa e fazia parte do seu arquivo pessoal.

pequenas empresas e outras iniciativas econômicas populares passaram a ser desenvolvidas.

O termo economia solidária ainda não era empregado, mas no PDE deste ano já era possível identificar os primeiros passos que culminariam na adoção de políticas públicas destinadas à incipiente ES. Além do fomento direto a pequenas iniciativas econômicas de origem popular, o Plano previa a articulação de espaços de comercialização concedidos pela prefeitura para estes empreendimentos em pontos estratégicos da cidade, como lojas no Mercado Público e a realização de feiras no Largo Glênio Peres.

De acordo com Icaza (2006, p.172), a efetivação de uma política pública para a ES acontece em 1996, quando dentro da Secretaria Municipal da Indústria e Comércio (SMIC) é criada a Supervisão de Economia Popular (SEP) – oficializada formalmente em 1997. Alguns meses antes, a prefeitura participa ativamente do 1º Encontro de Experiências Alternativas de Organização Popular e Geração de Renda, realizado em agosto de 1996 através de iniciativa da Cáritas e com participação de grupos de ES de todo o Estado.

A partir do envolvimento no 1º Encontro, a PMPA passa a agir em conjunto com empreendimentos populares de todas as regiões do município. As políticas consistem basicamente no fomento à formação de empreendimentos de ES com o apoio de Incubadoras Populares criadas pela prefeitura, pela concessão de espaços em locais estratégicos da cidade para que os empreendimentos pudessem comercializar seus produtos e pela criação de cursos de capacitação profissional e gestão para trabalhadores dos empreendimentos populares.

Até 1995, o núcleo fundamental da ES no Rio Grande do Sul era composto por agentes do mundo popular urbano e pequenos produtores rurais animados pelas iniciativas de igrejas (especialmente, católica e luterana), algumas ONGs e intelectuais. A partir de 1996, quando a prefeitura de Porto Alegre passa a apostar neste setor, a gama de agentes se diversifica e o campo é impulsionado (ICAZA, 2008 p. 47).

O início das ações políticas desenvolve-se em articulação com diferentes instâncias de participação instituídas, como as plenárias do Orçamento Participativo (OP), através do qual na Temática de Desenvolvimento Econômico são dados os primeiros passos para a

constituição de políticas públicas para a ES no município. Vale destacar o papel de agentes estatais na própria organização coletiva da ES na cidade, pois segundo Barros e Farofa da Silva (2005, p.50), é a partir da inclusão da economia solidária no OP que são dados os primeiros passos para a construção do Fórum Municipal de Economia Popular e Solidária e do Fórum Metropolitano, a partir dos quais a mobilização coletiva adquiriu força para constituição, posteriormente, do Conselho Estadual de Economia Solidária.

Os fóruns, por sua vez, passaram a ser um dos mais importantes instrumentos de discussão e proposição de políticas públicas (BARROS; SILVA, 2005, p. 50). A partir da criação da SEP, a principal política adotada pela PMPA consistia no Programa Ações Coletivas (PAC), que integrava e interagiu conjuntamente com os seguintes projetos:

- Projeto Etiqueta Popular;
- Projeto Incubadoras Populares;
- Projeto Convívio;
- Projeto para Educação, Trabalho e Cidadania (PETC);
- Projeto Reciclar.

A principal função do PAC consistia em acompanhar e fomentar grupos de economia solidária através da articulação de feiras de comercialização e da prestação de assessoria técnica e gerencial. A maneira como era realizado o acompanhamento dos empreendimentos dava-se mediante a vigência de cada projeto, para os quais os grupos de ES podiam acessar através do OP e dos fóruns de ES.

O **Projeto Etiqueta Popular** consistia, basicamente, na criação de espaços de comercialização em estabelecimentos públicos da prefeitura cedidos aos empreendimentos autogestionários. Aos produtos comercializados nestes espaços era adicionado um selo que indicava a procedência dos mesmos como oriundos de empreendimentos de ES. Além da disponibilização dos espaços, cabia à PMPA promover a divulgação dos selos. Também estava entre os objetivos deste projeto a articulação de feiras de comercialização regulares no município. (BARROS; SILVA, 2005).

O Projeto Etiqueta Popular contava com seis espaços fundamentais de comercialização: a Loja Porto Alegre Solidária, no Mercado Público; a Loja Etiqueta Popular, no Mercado Bom Fim; a Loja Etiqueta Popular, no viaduto Otávio Rocha; a Loja Associarte, no Mercado Bom Fim; a Loja Etiqueta Popular, no *Shopping Total*; e a Loja Fundo de Quintal, também situada no *Shopping Total*.

O **Projeto Incubadoras Populares** assumia um papel de destaque no âmbito das políticas públicas de ES promovidos pela PMPA, pois visava viabilizar a constituição de empreendimentos autogestionários através de apoio direto do poder público. A partir da constatação de uma série de problemas enfrentados por empreendimentos quando buscam inserção no mercado, tais como baixa capitalização para produção, baixa capacitação produtiva, dificuldade de inserir produtos no mercado, dificuldades de gerenciamento e dificuldade de aquisição de equipamentos de produção adequados, a SEP passou a atuar junto aos empreendimentos no sentido de prestar assessoria de organização autogestionária, de técnicas gerenciais, mercadológicas, contábeis, jurídicas e a apontar vias de financiamento alternativas às bancárias, como ONGs e instituições comunitárias de crédito (BARROS; SILVA, 2005, p. 55).

Além do apoio técnico e material, coube ao Projeto Incubadoras Populares fomentar a organização de uma rede municipal de empreendimentos que culminou na formação dos fóruns municipal e metropolitano. O projeto era composto por oito incubadoras situadas em distintas regiões da cidade: a (1) Incubadora Popular da Zona Norte, que beneficiou aproximadamente 40 trabalhadores/as; a (2) Incubadora Popular Escola Técnica Mesquita, constituída através de uma parceria entre a PMPA e o Sindicato dos Metalúrgicos de Porto Alegre; a (3) Incubadora Popular Morro da Cruz; a (4) Incubadora Popular São Vicente de Paula; a (5) Incubadora Popular Gerapoa; a (6) Incubadora Cecov; a (7) Incubadora Cesmar (vinculada ao Centro Social Marista) e a (8) Incubadora Popular da Juventude, responsável basicamente pela capacitação profissional de jovens carentes.

O **Projeto Convívio** da SEP, por sua vez, era responsável por reunir artesãos da cidade, associados em pequenas iniciativas de economia solidária. De acordo com Barros e Silva (p.61), a forma mais comum de funcionamento

deste projeto era a realização de feiras (fixas ou não), em pontos estratégicos da cidade como o Brique da Redenção, a Praça da Alfândega, a Feira Lindóia, a Feira de Alimentação Cidade Antiga, a Feira Latino-Americana de Artesanato e a Feira do Gasômetro. O objetivo era a constituição de espaços de comercialização para os segmentos artesãos da economia solidária.

O **Projeto para Educação, Trabalho e Cidadania (PETC)**, tinha por objetivo propiciar a formação profissional e desenvolver conteúdos de educação para a cidadania, tais como direitos sociais e organização associativa à população de baixa renda, mediante a concessão de uma bolsa-auxílio (BARROS; SILVA, 2005, p.63). O principal foco do PETC era a realização de cursos nas comunidades atendidas com conteúdos específicos de gestão e organização de alternativas de trabalho e renda, assim como o estabelecimento de parcerias com outros órgãos municipais e também com a iniciativa privada para viabilizar o consumo dos produtos e serviços oferecidos pelos empreendimentos de ES das localidades atendidas.

Por último, então, o **Projeto Reciclar** visava buscar alternativas ecologicamente sustentáveis de destinação aos resíduos produzidos na cidade através da constituição de cooperativas de catadores de materiais recicláveis. No âmbito deste projeto foram constituídas treze unidades de triagem que envolveram cerca de 600 trabalhadores. O projeto tinha como principal objetivo a implementação de uma rede de comercialização dos resíduos sólidos que garantisse maior valor aos materiais recicláveis, tais como papel, alumínio, plástico e vidro através do aumento do poder de barganha dos catadores organizados coletivamente em negociação direta com a indústria.

É possível constatar que as iniciativas da PMPA concentraram-se, basicamente, no apoio aos empreendimentos no que tange à comercialização de seus produtos e ao fornecimento de suporte para que os grupos de ES do município pudessem se organizar em torno de entidades. Neste sentido, a criação de espaços de incubação e a realização de feiras tinham também como objetivo promover o encontro de distintos grupos, possibilitando a articulação dos mesmos. Este é um dos motivos que caracterizaram o tipo de políticas públicas adotadas pela PMPA como o “modelo Porto Alegre”, que posteriormente serviu de “inspiração” para outras experiências municipais de políticas públicas de ES no Estado.

Os programas destinados à ES no município de Porto Alegre duraram até 2004, ano em que o PT perde as eleições municipais. Com a nova gestão, o foco das políticas muda, sendo direcionado para o fomento de micro e pequenas empresas, ainda que a partir da SMIC, a Prefeitura Municipal não deixe de organizar as feiras de comercialização que contemplam os empreendimentos de ES. Todavia, iniciativas diretas de apoio à economia solidária por parte do poder público municipal entram em franco declínio a partir de então.

3.2. A economia solidária no governo estadual

Ao contrário da PMPA, cujo apoio se deu basicamente a empreendimentos de pequeno e médio porte, situados basicamente nos ramos artesanal, têxtil e alimentício, a experiência de desenvolvimento de políticas públicas para ES em nível estadual adquire alguns novos traços com a eleição de Olívio Dutra em 1998. A partir de 1999, o novo governo que assume aloca o programa de economia solidária na Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Assuntos Internacionais (SEDAI), tendo como objetivo tratar as iniciativas de ES como política de desenvolvimento econômico.

No período em que o PT esteve à frente do governo estadual, ganha força o termo *economia popular e solidária* (já amplamente difundido nas iniciativas da PMPA), como característica do tipo de fomento realizado pelo governo, marcado pelo apoio às práticas autogestionárias e à criação de uma identidade em torno de práticas econômicas com claro viés alternativo às empresas capitalistas tradicionais.

Os pequenos e médios empreendimentos de produção alimentícia (agrícola e urbana), de produção têxtil e artesanal são a principal expressão da ES no Brasil, correspondendo a aproximadamente 70% do número de empreendimentos no país, de acordo com o banco de dados do SIES. Em uma clara tentativa de mudar este quadro, o governo estadual passa a destinar a maior parte dos recursos da ES a empreendimentos industriais de médio e grande porte, sobretudo às fábricas de massa falida recuperada por trabalhadores.

Neste sentido, o governo estadual firma acordo em 1999 com a ANTEAG a fim de que a Associação coordenasse as políticas públicas estaduais para o setor. De acordo com Icaza (2006, p. 176), a opção por dedicar maior fatia dos recursos ao apoio de empreendimentos de cunho industrial, foi motivo causador de conflitos dentro do campo de ES. Empreendimentos e entidades representativas historicamente vinculadas à produção comunitária e familiar ou vinculadas a outras entidades de apoio e fomento sentiram-se desprestigiadas com a parceria firmada com a ANTEAG.

O conflito interno gerado leva ao rompimento da parceria SEDAI-ANTEAG em 2001 e ao estabelecimento de parceria com a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Coordenação de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ITCP-COPPE/UFRJ) em dezembro do mesmo ano. A COPPE, como é conhecida, é uma das entidades mais importantes de fomento à economia solidária, atuando de forma ativa neste campo desde a década de 1990. A nova parceria formada leva a uma revisão das políticas adotadas até então e uma mudança de rumo nas políticas públicas.

As políticas de economia solidária em âmbito estadual, têm início formal em setembro de 2001 com a criação do Departamento de Economia Popular Solidária (DEPSOL). Este era formado por uma diretoria, uma divisão técnica, uma divisão operacional e uma equipe de apoio administrativo, responsáveis por colocar em prática o Programa de Economia Popular Solidária (ECOPOPSOL) - principal expressão da política pública de ES estadual - dividido nos seguintes eixos programáticos:

- Formação e educação em autogestão;
- Capacitação do processo produtivo;
- Financiamento;
- Comercialização;
- Incubação.

De acordo com o documento de balanço das atividades do DEPSOL editado em fins de 2002, as ações do eixo de **Formação e educação em**

autogestão atenderam um total de 301 empreendimentos compostos por 15.166 trabalhadores, segundo levantamento feito pelo convênio SEDAI-ANTEAG em parceria com universidades como UFRGS, UCPEL, UNISINOS, UPF e UNIJUÍ.

Sua execução deu-se até dezembro de 2001 e contou com o trabalho de monitores de autogestão em cada região do Estado, divididos em seis coordenações macro-regionais e de uma equipe técnica formada por técnicos do departamento e por assessores da ANTEAG. O Convênio era responsável pelo acompanhamento de empreendimentos por meio de ações de assessoria, formação e capacitação, visando a organização e a viabilização de empreendimentos autogestionários. Em julho de 2001, a SEDAI firmou convênio com 16 organizações não-governamentais para ampliar as ações de acompanhamento para 520 empreendimentos (DEPSOL, 2002).

O eixo **Capacitação do processo produtivo** foi executado até outubro de 2001 pelo Convênio SEDAI-ANTEAG através da realização de assessoria aos empreendimentos autogestionários, permitindo a elaboração, a implementação e o encaminhamento de diagnósticos técnico-produtivos, projetos de viabilidade econômica e projetos de financiamento, visando a capacitação técnica para o uso e a apropriação de tecnologias, assim como a qualificação da gestão, dos produtos e dos serviços dos empreendimentos autogestionários (DEPSOL, 2002, p.3).

De acordo com dados documentais, até 2001 haviam sido disponibilizados dezoito técnicos de extensão em autogestão (TEAG) para assessoria técnica aos empreendimentos nas seis regiões do Estado através de visitas periódicas e da elaboração de diagnósticos técnico-produtivos, projetos de viabilidade econômica e projetos de financiamento. O contrato com a COPPE possibilitou o acompanhamento metodológico da ação desenvolvida pelos TEAGs através de uma equipe gestora. O programa atendeu ao todo 299 empreendimentos, beneficiando 22.428 trabalhadores.

O projeto de **Financiamento** buscou, basicamente, oferecer crédito para os empreendimentos de ES com baixas e flexíveis taxas de juro, através do banco do Estado, o Banrisul. As ações consistiam na disponibilização de linhas de crédito específicas para a economia solidária; negociação junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES) para criação de linha específica de

leilão - buscando beneficiar empreendimentos oriundos de massas falidas ou de empresas extintas -; proposição de fundo garantidor e financiador para ES; adaptação de instrumentos de financiamento existentes na SEDAI; e acompanhamento junto às instituições de crédito oficiais – Agência de Fomento e Bannrisul - dos projetos de financiamento. De acordo com os dados do DEPSOL (2002, p. 18), até outubro de 2001 haviam sido disponibilizados cerca de R\$ 12 milhões em recursos para os empreendimentos contemplados pelo programa.

O eixo de **Comercialização** do ECOPOPSOL visava construir, logicamente, possibilidades e oportunidades de comercialização de produtos da economia solidária. Os instrumentos de apoio eram voltados à promoção de feiras específicas do setor no Estado, à organização de compras e vendas coletivas através de redes e da disponibilização de espaços para comercialização direta e organização de produtores e consumidores. As atividades eram executadas por uma equipe técnica do DEPSOL em conjunto com outros parceiros da SEDAI. Nas feiras, a SEDAI participava como apoiadora por meio de contratação de serviços ou como entidade organizadora. No caso da Feira Estadual de Economia Popular Solidária buscou-se articular parcerias com governos e entidades internacionais, com governos municipais e entidades da sociedade para o fomento à comercialização e ao consumo, seja através da disponibilização de espaço físico, quanto na construção e prospecção de mercados para economia solidária (DEPSOL, 2002, p. 14).

Por fim, o eixo **Incubação**, assim como na experiência da PMPA, consistia em um dos pontos principais das políticas públicas em âmbito estadual. O objetivo era disponibilizar instrumentos que fomentassem a geração de tecnologia e que possibilitassem a inovação, a qualificação de produtos, a integração e a cooperação, estabelecendo alianças estratégicas que minimizassem custos e estimulassem formas de aumento da produtividade, identificando e agregando produtos de uma mesma região, ligadas a setores e sistemas locais de produção. A organização, formação e acompanhamento de cooperativas era realizado através da disponibilização de espaços físicos e de assessorias técnicas para gestão e desenvolvimento de produtos, em conjunto com entidades de apoio e governos municipais.

Dentre as principais incubadoras instituídas pela SEDAI estão a Incubadora Popular Tecnológica de Economia Popular Solidária do Setor Coureiro-Calçadista (IPTEC), fundada em fevereiro de 2002 e localizada no município de Estância Velha. Esta incubadora contou com a parceria da prefeitura municipal, da Cáritas Diocesana de Novo Hamburgo e da Federação das Cooperativas Autogestionárias do Calçado do Rio Grande do Sul (FECAC), com a finalidade de viabilizar a criação e a incubação de produtos e tecnologias para empreendimentos autogestionários do setor coureiro-calçadista.

Outra iniciativa de destaque foi a criação da Incubadora Economia Popular Solidária implantada durante o convênio com a ANTEAG, em parceria com a UCPEL, para acompanhamento, organização e formação de cinco cooperativas na região sul do Estado: quatro localizadas em Pelotas e uma localizada no município de Canguçu (DEPSOL, 2002, p. 19).

De acordo com os documentos do departamento, também foram realizadas outras iniciativas de destaque como o desenvolvimento de cursos no âmbito da parceria com a ANTEAG para a constituição de redes de consumo em parceria com o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), com a Escola 8 de Março, a ONG Camp, com a Sociedade de Cooperação Alemã (GTZ) e com a COPPE.

O governo do Estado – juntamente com a PMPA - também teve participação ativa na organização dos dois primeiros FSM – realizados em Porto Alegre nos anos de 2001 e 2002 - estimulando a articulação de uma rede de economia solidária que envolvia empreendimentos, ONGs, entidades de apoio e fomento em uma rede diversificada de outros atores.

De 1999 a 2002, a economia solidária recebeu uma impulsão significativa no Rio Grande do Sul com as políticas públicas desenvolvidas na capital do Estado pela PMPA e com as políticas adotadas pelo governo estadual. De acordo com Icaza (2006, p. 171), “essas políticas estão, de forma geral, vinculadas a uma ação de governos de esquerda, basicamente do PT e

das forças a ela associadas, cuja expressão eleitoral se firmou nos últimos 10 anos¹⁸.”

Desde o princípio é possível perceber uma clara posição, tanto da PMPA quanto do governo estadual, em destinar esforços e recursos não só para a viabilização econômica dos empreendimentos, mas para sua própria organização coletiva. Tais esforços visavam a constituição de um ator coletivo capaz de representar com vigor a iminência de outras possibilidades de organização e desenvolvimento econômico distintas das práticas capitalistas tradicionais, nas quais o PT (especialmente determinadas correntes que o compõem) aposta(m) como projeto político-econômico capaz de gerar amplas transformações sociais.

Neste sentido, as políticas públicas de incubação e realização de encontros e feiras, além de seus propósitos fundamentais de oferecer capacitação profissional e possibilitar a comercialização de produtos, tinham o claro objetivo de produzir articulação coletiva através do encontro de empreendimentos oriundos de regiões distintas e da possibilidade de criação de redes entre empreendimentos e organizações sociais diversas, principalmente com ONGs, entidades sindicais, religiosas e outras associações.

É possível afirmar que o ápice de tal articulação se dá com a realização dos três primeiros FSM, realizados em Porto Alegre nos anos de 2001, 2002 e 2003 (este último já sem a presença do PT frente ao governo do Estado devido à derrota eleitoral sofrida nas eleições de outubro de 2002). A realização do FSM contou com ampla participação e apoio da PMPA e do governo estadual em ação conjunta, destinando recursos para a viabilização do Fórum.

Anteriormente, a PMPA já havia cumprido um importante papel (como mencionado acima) na constituição dos Fóruns Municipal e Metropolitano de ES, assim como o governo estadual sob liderança do PT foi decisivo no fomento à criação do Fórum Gaúcho e demais Fóruns Regionais. Não se pretende aqui, como já ressaltado algumas vezes nesta dissertação, diminuir a importância e a capacidade de articulação de determinados segmentos da

¹⁸ Como o texto de Icaza foi publicado em 2006, a atualização da afirmação requer que sustentemos que a expansão das políticas públicas para a ES cumprem 15 anos, visto que atualmente figuram em âmbito federal com a instituição da SENAES.

economia solidária ou do papel histórico que cumprem entidades como a Cáritas ou o papel da academia na difusão da ES, por exemplo. O que sustentamos, simplesmente, é que o acesso às vias institucionais consistiram num fator estratégico e crucial para o fortalecimento da economia solidária, tanto em visibilidade quanto em capacidade organizativa.

É no FSM, por exemplo - grande expressão de sinergia entre organizações da sociedade civil e Estado na constituição de espaços de interlocução - que é dado o primeiro passo para a formação de uma rede consolidada (o Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária), que culminaria na fundação do FBES em junho de 2003.

Com a eleição de Lula em 2002, é estabelecido um intenso diálogo entre o governo federal e setores organizados da ES, na qual o FBES cumpre um importante papel para que em fins de 2003 fosse criada a SENAES, vinculada ao MTE, sob direção do economista e teórico da economia solidária Paul Singer. A partir de então, passam a ser adotadas políticas públicas em todas as regiões do país. De acordo com o sítio da SENAES na internet¹⁹, a principal iniciativa do Governo Federal consiste no Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, que é composto pelos seguintes eixos:

- Fomento e assistência técnica a empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação de economia solidária;
- Promoção do desenvolvimento local e da economia solidária por meio da atuação de agentes de desenvolvimento solidário;
- Fomento a finanças solidárias com base em bancos comunitários e fundos solidários;
- Formação de formadores, educadores e gestores públicos para atuação em economia solidária;
- Organização nacional da comercialização dos produtos e serviços de empreendimentos econômicos solidários;
- Estímulo à institucionalização de políticas públicas de economia solidária;

¹⁹ As informações referentes às políticas públicas de economia solidária em nível nacional foram consultadas no dia 23 de fevereiro de 2011 e podem ser acessadas em: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_default.asp.

- Cadastro de empreendimentos e entidades de apoio para manutenção e ampliação do sistema de informações em economia solidária;
- Recuperação de empresa por trabalhadores organizados em autogestão;
- Desenvolvimento e disseminação de conhecimento e tecnologias sociais apropriadas à economia solidária;
- Fomento a incubadoras de empreendimentos econômicos solidários;
- Elaboração do marco jurídico da economia solidária.

Ainda que as políticas públicas sejam conquistas importantes da rede de economia solidária, o alcance das mesmas ainda é restrito. Sobretudo no que diz respeito à consolidação de um marco jurídico específico para o segmento e a consolidação de políticas de Estado para além das políticas de governo. Cabe sustentar que a ausência de avanço nestes quesitos reforça certa dependência dos atores civis da rede de economia solidária em relação aos agentes estatais como os gestores públicos, por exemplo.

No âmbito das políticas públicas, o FBES cumpre um papel de suma importância, na medida em que aos poucos passa a se consolidar e a ganhar características um pouco mais autônomas em relação ao Governo Federal no sentido de propor determinadas políticas e de pleitear a consolidação de um marco legal.

No mesmo ano em que é criada a SENAES – órgão do Governo Federal para execução de políticas públicas para a ES – é instituído o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) que foi concebido como órgão consultivo e propositivo para a interlocução permanente entre setores do governo e da sociedade civil que atuam em prol da economia solidária. Tem por atribuições a proposição de diretrizes para ações voltadas à economia solidária nos Ministérios que o integram e em outros órgãos do Governo Federal, e o acompanhamento da execução destas ações, no âmbito de uma política nacional de economia solidária²⁰.

O CNES passou a ser, então, o principal canal de interlocução entre as entidades organizativas da ES e o Governo Federal para discussão de políticas

²⁰ Informações extraídas do sítio do MTE, acessado em 9 de janeiro de 2011 através do seguinte endereço: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/cons_default.asp

para o setor. Em 2006 definiu-se que o Conselho seria composto por 56 entidades, divididas entre três setores: governo, empreendimentos de economia solidária e entidades não governamentais de fomento e assessoria. O principal evento de encontro, debate, negociação e definição de políticas consiste na realização da Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES)²¹ que já contou com a realização de duas edições: a I CONAES, realizada entre 26 e 29 de junho de 2006 e a II CONAES, realizada entre 16 e 18 de junho de 2010.

Dentre os principais pontos do debate que tiveram destaque na realização das duas CONAES figuram a constituição de políticas e destinação de recursos para apoio e viabilização de empreendimentos e, principalmente, a constituição de um marco legal para a economia solidária, principal reivindicação do FBES. A economia solidária ainda não conta com proteção jurídica específica para seus empreendimentos, o que coloca os trabalhadores do segmento frente a uma série de imperativos como a não garantia de acesso a direitos trabalhistas, tal como assegurado aos trabalhadores vinculados à iniciativa privada.

De maneira a resumir as informações até aqui apresentadas, elaboramos o seguinte quadro que traz a cronologia dos principais fatos que caracterizam a relação entre economia solidária e Estado, no Rio Grande do Sul e em âmbito federal:

²¹ A Conferência Nacional de Economia Solidária, assim como as Conferências Estaduais seguem a mesma lógica de composição do FBES e dos Fóruns Estaduais e Regionais. O percentual de membros com poder de voto deve ser preenchido com 50% de representantes de empreendimentos de ES, 25% de membros representantes de entidades de apoio e fomento e os 25% restantes fica a cargo dos gestores públicos.

Tabela 3. Cronologia dos fatos relacionados à economia solidária de acordo com o recorte temporal de pesquisa

ANO	FATOS
1988	- Eleição do PT para a PMPA.
1993	- PMPA: Elaboração do PDE contendo diretrizes de apoio a iniciativas econômicas populares que viriam ser conhecidas pela denominação de Economia Popular Solidária.
1996	- Realização do 1º Encontro de Experiências Alternativas de Organização Popular e Geração de Renda. - PMPA: Instituição das políticas públicas municipais com a criação da SEP dentro da SMIC.
1998	- GOV.RS: Eleição do PT para o Governo do Estado.
1999	- GOV.RS: Elaboração do Programa de ES e estabelecimento do convênio SEDAI/ANTEAG.
2000	- GOV.RS: Construção de metodologia de capacitação em parceria com a COPPE/UFRJ, Escola 8 de Março e IBASE/RJ.
2001	- Realização do I FSM e primeiros passos para a criação do GT Brasileiro de ES. - GOV.RS: Formalização do DEPSOL e instituição do ECOPOPSOL; Formalização do convênio com a COPPE/UFRJ e com a agência alemã GTZ; Convênio com seis Universidades e início dos trabalhos dos TEAG; Fim do convênio com a ANTEAG.
2002	- Realização do II FSM em Porto Alegre. - GOV.RS: Derrota do PT nas eleições para o Governo do Estado. - GOV.BR: Vitória do PT nas eleições para o Governo Federal – 1º governo Lula. - Realização da I Plenária Nacional de ES em São Paulo.
2003	- Realização do III FSM em Porto Alegre. - Realização da II Plenária Nacional de ES durante o III FSM. - Realização da III Plenária Nacional de ES em junho do mesmo ano, dando origem ao FBES. - GOV.RS: Criação do Departamento especial para apoio ao cooperativismo fora da SEDAI, no qual há pouco espaço para a ES. - GOV.BR: Criação da SENAES sob direção de Paul Singer.
2004	- PMPA: Derrota do PT nas eleições municipais dando fim a 16 anos de governo. - Realização de um ciclo de debates promovido pela Rede Nacional de Gestores de ES em Porto Alegre em parceria com a COPPE/UFRJ para discussão de políticas públicas.
2005	- Realização do V FSM, de volta a Porto Alegre, com ampla participação da ES.
2006	- Realização da I Conferência Nacional de ES (CONAES). - GOV.BR: Reeleição de Lula.
2010	- Realização da II CONAES. - GOV.RS: Vitória de Tarso Genro (PT) nas eleições estaduais e perspectiva de retorno das políticas públicas de ES no Estado. - GOV.BR: Vitória de Dilma Rousseff (PT) e perspectiva de manutenção das políticas públicas de ES em nível federal.

Fonte: Elaboração do autor a partir de LEBOUTTE, 2003, ICAZA, 2006 e FBES, 2011.

A conquista de espaços institucionalizados de interlocução com o Estado permitiu à economia solidária claros avanços que permitiram a este segmento alcançar certo destaque no debate público, ainda que de forma incipiente. Todavia, a restrição das ações a políticas de governo coloca a ES em uma situação de dependência, tal como sustentado por Icaza (2006, p.175):

“um problema significativo que merece reflexão diz respeito à dificuldade da economia solidária transcender os espaços políticos delimitados pelas opções partidárias. (...) De outra parte, a economia solidária permaneceu vista como um espaço quase exclusivo da ‘política do PT’ e o governo não conseguiu fazer um debate público mais intenso, legitimando um lugar de política pública dentro da sociedade” (ICAZA, 2006, p. 178).

O grande desafio da economia solidária tem sido adquirir forças para constituir-se enquanto um ator coletivo que goze de maior autonomia frente ao Estado com maior poder de barganha, pois mesmo que tenha conquistado alguns espaços com a execução de algumas políticas, estes ainda são restritos e o apoio recebido do Estado ainda não é suficiente para evitar que grande parte dos empreendimentos se encontre em situação de precariedade em termos de recursos e capacidade de sustentação.

De acordo com dados do Atlas da economia solidária (2005), 61% dos EES enfrentam dificuldades na comercialização, 49% têm dificuldades no acesso a crédito e 27% não tiveram acesso a acompanhamento, apoio ou assistência técnica. No quadro comparativo das regiões do país “a região Norte está acima da média nacional em todos os itens (68% comercialização, 54% crédito e 34% apoio ou assistência). A região Nordeste destaca-se pela dificuldade de crédito (58% dos EES) e a região Centro- Oeste pelo no acesso a apoio ou assistência técnica (35%)” (MTE, 2005). Na região Sul, os indicadores também não são animadores, pois cerca de 50% dos empreendimentos enfrentam dificuldades de comercialização, 35% dificuldades no acesso ao crédito e 20% carecem de apoio e assistência técnica.

Além dos problemas mais imediatos, uma das reivindicações da rede de economia solidária - sobretudo do FBES - tem sido a já mencionada conquista de um marco legal específico para o segmento e o avanço de políticas públicas de governo para políticas públicas de Estado, o que diminuiria sua dependência das variações de conjuntura eleitoral. O pouco avanço nestes

quesitos em quase uma década de políticas públicas em âmbito federal, revela certa debilidade dos atores civis da rede de economia solidária em pressionar o poder público e fazer desta pressão conquistas mais efetivas.

4. ENTRE O MICRO E O MACRO: CRISTALIZAÇÃO DOS PROCESSOS POLÍTICOS A PARTIR DE TRAJETÓRIAS INDIVIDUAIS

Neste capítulo partimos para a análise das informações recolhidas no trabalho de campo. A partir da análise das trajetórias de 11 militantes-gestores públicos, buscamos compreender os mecanismos que permitem o trânsito de indivíduos entre diversos espaços e esferas societárias, sobretudo aqueles que servem de ponte para o campo político institucional. Das informações obtidas através de entrevistas, apresentamos o percurso de cada entrevistado nas principais organizações e entidades por onde transitam.

Posteriormente, cruzamos os dados e apresentamos os principais espaços de socialização que permitiram aos entrevistados o contato com a economia solidária e com o Estado. Buscando não perder de vista a relação entre as trajetórias individuais e os processos políticos de nível macro-social, apresentamos cada trajetória dentro do contexto onde são construídas. Na última parte deste capítulo, por fim, exploramos o conteúdo das entrevistas apresentando relatos que revelam o papel do Estado e das organizações civis na construção da relação entre as duas esferas. Dos relatos, estabelecemos articulação com a bibliografia que nos serve de base para compreender e explicar como se constroem as relações em análise.

4.1. Os entrevistados e suas trajetórias

E1. Álvaro

*“Avaliando as experiências eu me pergunto:
será que sem apoio público o pessoal conseguiria se sustentar?”*
Álvaro

Nosso primeiro entrevistado (E1) é Álvaro, considerado o principal responsável pela elaboração das políticas públicas de economia solidária da PMPA, sobretudo nos primeiros anos. Iniciou sua militância em 1977 ao terminar o curso de História e ingressar no de Economia. Neste ano é convidado para tornar-se membro da ONG Fase, responsável por executar

projetos junto a movimentos sociais e outras entidades. Concomitante ao trabalho na ONG envolvia-se com o movimento sindical - uns dos principais elementos de aglutinação da esquerda brasileira no final da década de 70 - onde militou por 17 anos. A partir do envolvimento com a CUT e com o PT entra em contato com a economia solidária no final dos anos 80.

Em 1996, durante o mandato de Raul Pont, é convidado a encabeçar a equipe que assume a SMIC e que criará a Supervisão de Economia Popular (SEP) onde atua junto com Igor (E2) na elaboração das primeiras políticas públicas de ES em Porto Alegre. Na direção da SEP é responsável por executar iniciativas envolvendo empreendimentos de ES e entidades que já desenvolviam ações neste campo, como a Cáritas. Junto à SEP também teve papel importante no estímulo à articulação dos trabalhadores de economia solidária para formação do Fórum Metropolitano.

Em 2002 é convidado a integrar o Governo do Estado onde fica por nove meses e se exonera. Passa então, em 2003, a lecionar na rede pública municipal. Em 2005 cria com outros associados um empreendimento de economia solidária que comercializa produtos provenientes da agricultura familiar de base eco-sustentável.

E2. Igor

“A gente ia montando a bicicleta e pedalando.”
Igor, sobre a execução das políticas públicas.

O segundo entrevistado (E2) é Igor e começou sua trajetória militante no movimento estudantil quando nos anos 70, cursava Ciências Sociais na UFRGS. Foi um dos fundadores do PT no Rio Grande do Sul e também teve ligação com o movimento sindical. Junto com Álvaro esteve à frente da equipe responsável pelo planejamento e execução das primeiras políticas públicas de economia solidária em Porto Alegre. Também atuou no trabalho junto a ONGs e em entidades representativas como a ANTEAG.

Sua ligação com experiências econômicas populares inicia quando trabalhou, ainda na juventude, na empresa estatal CEDIC-RS (Companhia Estadual de Desenvolvimento Industrial e Comercial do Estado do Rio Grande do Sul), a partir da qual passou a atuar em projetos de desenvolvimento local.

Deste trabalho passou a se interessar por iniciativas econômicas populares, maturadas no PT com o debate sobre a emergente economia solidária.

Em 1994 passa a fazer parte da equipe formada pelo convênio entre a PMPA e um órgão do governo alemão para cooperação chamado GTZ, onde atua em projetos de geração de trabalho e renda. Da atuação nestes projetos passa, em 96, para a SMIC onde atua nas políticas de economia solidária. Quando o PT assume o governo do Estado, passa para o cargo de diretor substituto do Departamento de Micro e Pequena Empresa, que além de executar políticas para este segmento, também era responsável por algumas políticas de economia solidária. Permaneceu no cargo por um ano, quando então se desvincula do governo. Atualmente trabalha no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA).

E3. César

“Talvez na economia solidária nós temos uma relação inversa: existia um sujeito social, cuja identidade talvez fosse dispersa e o fomento estatal da política pública cria condições para a auto-organização.”
César

Seu contato com a economia solidária se dá em 1997 quando, formado em Economia, passa a trabalhar na SMIC assumindo a supervisão de apoio a empreendimentos. A partir de 1999 passa a integrar o Governo do Estado e assume a chefia de gabinete da SEDAI, sendo um dos principais encarregados de formular e dirigir a execução das políticas de economia solidária no Estado. Em 2001 sai da chefia de gabinete e assume a Diretoria de Economia Solidária onde - juntamente a uma equipe - monta e consolida o Programa de Economia Solidária.

Sua função consistia, basicamente, em potencializar as práticas já existentes de ES para, a partir de então, estimular sua disseminação nas diversas regiões do Estado. Atuou também na formação de redes entre o Poder Público, universidades e entidades representativas de empreendimentos para execução das políticas, dentre elas, as políticas de incubação. Permaneceu no mandato até o fim do governo e em 2010 trabalhava na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul como assessor de gabinete de

um deputado estadual do PT. Atualmente também trabalha em uma importante ONG responsável por executar diversos projetos de economia solidária no Estado.

E4. Pedro

“Uma peculiaridade da economia solidária em relação a outros movimentos é que os próprios gestores se consideram parte do movimento e essa relação é muito forte.”

Pedro

Nosso quarto entrevistado é militante do PT desde a juventude e estabelece sua relação com a economia solidária através do partido e de pesquisas acadêmicas. Atualmente é doutorando em Sociologia e tem como tema de estudo a própria economia solidária. Sua atuação político-institucional se dá no último ano do Governo Olívio Dutra, onde atuou no Centro Regional de Desenvolvimento (órgão vinculado à Secretaria Estadual do Trabalho) que dentre outras políticas também lidava com a ES, ainda que de forma não tão direta quanto os órgãos ligados à SEDAI.

Com o fim do governo, em 2003, passa a atuar diretamente na execução de políticas para economia solidária na Secretaria do Trabalho da Prefeitura de Alvorada, cidade situada na região metropolitana de Porto Alegre, passando a integrar também a Rede de Gestores Públicos de ES. Em Alvorada atuou basicamente na constituição de políticas de formação, na criação de incubadoras, criação de um Fórum Municipal de ES, programas de micro-crédito para empreendimentos e organização de feiras de comercialização. Em 2004, com a derrota do PT nas eleições municipais também em Alvorada, deixa a gestão. De 2006 a 2007 participa da coordenação do Projeto Brasil Local, vinculado às políticas públicas de âmbito federal executadas pela SENAES. Atualmente trabalha no MDA juntamente com Igor.

E5. Lucas

“O movimento de economia solidária ainda não é um movimento para si, ele é atualmente um movimento em si...”

Lucas, sobre a autonomia e incipiência das experiências de economia solidária

Iniciou sua trajetória militante no movimento estudantil quando cursava Artes Visuais e passou a militar no PT. Em 1996-7 presidiu uma associação de artesãos vinculados à ES na cidade de Pelotas. Em 2001 foi convidado para dirigir o programa de economia solidária na prefeitura do município. Em 2003 sai do departamento e passa a assessorar uma das maiores cooperativas do Estado (Coopal), ligada aos movimentos sociais do campo (MST e MPA). Participou também da formação e articulação do Fórum de ES de Pelotas e do Fórum Estadual.

Neste período muda-se para Porto Alegre onde coordena o Projeto Brasil Local da SENAES por um ano e meio. Ao sair do projeto segue a militância no Fórum Estadual e passa a trabalhar com o movimento sindical rural na formulação de projetos de ES para trabalhadores rurais. Em 2008 – além da militância no Fórum - dedica-se à formação de uma cooperativa de informação responsável pela construção de um blog de divulgação de notícias sobre a economia solidária e pela constituição de uma revista sobre o tema, atividades nas quais trabalha atualmente.

E6. Miguel

“A reação do movimento popular em termos de sua organização ainda é frágil para as oportunidades que aparecem e que são necessárias. Sob este cenário resolvi investir com outros companheiros e companheiras na formação de uma entidade (...) que possa responder a uma necessidade do movimento social.”

Miguel, sobre a opção de formar uma ONG

Miguel cursava Direito quando iniciou sua militância no movimento estudantil. Mudou-se para São Paulo e integrou a diretoria da UNE no final dos anos 80. Ao voltar para Porto Alegre, em 1988, começou a trabalhar na SMIC onde coordenava feiras de artesanato, passando depois a integrar o grupo

responsável pela formulação de políticas para a ES na PMPA em seus anos iniciais.

Nos últimos quatro anos da gestão municipal em Porto Alegre, Miguel se deslocou para o Governo do Estado onde foi chamado para cumprir a tarefa temporária de participar da implantação do Programa Primeiro Emprego, permanecendo por apenas 10 meses no cargo. Ao desligar-se do governo volta a estudar, desta vez Ciências Sociais na UFRGS (onde posteriormente também cursou Mestrado em Sociologia) e dedica-se à formação de uma ONG, em 2001, na qual trabalha atualmente (juntamente com César – E3) e que executa projetos de ES ligados a políticas públicas de Estado e à formação de redes de empreendimentos.

E7. Júlio

“Aí começamos a nos juntar e fomos aprofundado a história do cooperativismo(...). Comecei a despertar para a coisa, comecei a ler, a estudar, fiz cursos sobre cooperativismo e a partir dali constituímos a cooperativa.”

Júlio

Das trajetórias que analisamos, Júlio possui o percurso mais destacado em relação aos demais. Não no sentido do exercício de cargos de “maior importância”, mas em relação à ascensão profissional e pessoal. Aproxima-se da economia solidária por volta de 1995-6 quando se encontra desempregado e através da atuação no movimento comunitário aproxima-se da Pastoral Operária (PO), entrando em contato com a Cáritas. Esta entidade apresenta a ele e aos demais militantes da associação comunitária a possibilidade de formação de uma cooperativa de trabalho.

Juntamente com outros trabalhadores desempregados, constituem a Cootraergs, através da qual prestavam serviços de asseio, conservação e jardinagem para empresas. A cooperativa chegou a ter 63 associados e manteve estreita relação com a Cáritas e com a Pastoral Operária, que lhes forneciam cursos de capacitação e formação em cooperativismo. Através da PO é convidado para se aproximar da Fundação Solidariedade, localizada em Porto Alegre, que executava políticas de educação para o cooperativismo no rol das políticas públicas do Governo do Estado. A partir de então, aproxima-se

do PT e passa a atuar como educador no *Programa Coletivos de Trabalho*, que oferecia cursos de capacitação a trabalhadores de ES.

Até 2005 segue atuando junto ao cooperativismo popular quando o PT assume a prefeitura de São Leopoldo. Então é convidado para dirigir o Departamento de Economia Solidária do município. Assim, desliga-se da cooperativa e passa a se dedicar ao trabalho na administração pública onde permanece até hoje. Integra também a Rede de Gestores de ES através do qual atua no Fórum de São Leopoldo, no Fórum Metropolitano e no Fórum Gaúcho de economia solidária.

E8. Juliano

“Quer dizer, a cada tentativa de resolver um problema surgia um outro e uma demora para contornar.”

Juliano, sobre a execução das políticas e os encargos burocráticos

Nosso oitavo entrevistado tem uma trajetória similar a de Júlio. Inicia sua militância na cidade de Caxias do Sul quando ingressou numa entidade chamada Juventude Operária Católica (JOC) onde desempenhava atividades ligadas ao movimento popular e comunitário. Na década de 70 mudou-se para Porto Alegre a fim de desenvolver atividades de expansão da JOC, onde realizava projetos com jovens das periferias. Ao mudar-se, arranja trabalho em uma fábrica metalúrgica através da qual passa a militar no Sindicato dos Metalúrgicos de Porto Alegre.

Começa sua relação com a economia solidária através da militância no sindicato, onde atinge a presidência da instituição em meados da década de 90. Aproxima-se do PT e ao terminar seu mandato na presidência do sindicato em 2000, passa a integrar a Supervisão de Economia Popular da SMIC, sobretudo na execução de políticas de incubação e capacitação. Permanece na gestão até 2005, quando uma nova coalizão política assume a prefeitura. Passa a dirigir, então, uma escola técnica mantida pelo Sindicato dos Metalúrgicos onde trabalha atualmente.

E9. Cláudio

“Em relação às políticas públicas acho que há algumas ações limitadas tanto de gestores como das entidades de apoio (...) nenhuma das políticas desenvolvidas deixou de ser política de governo para se tornar política de Estado. Acho que isso acaba desembocando numa relação complicada...”

Cláudio

Teve contato com a economia solidária a partir da atuação em uma das principais ONGs do Estado que atuam junto a estas iniciativas. Formado em Filosofia, com especialização em Educação Popular e Sociologia Rural, também trabalhou em sindicatos rurais. Teve participação no Governo Estadual ao trabalhar na Secretaria da Agricultura, que desempenhava em parceria com a SEDAI alguns projetos para a ES.

Em 2002 é convidado a voltar para a coordenação da ONG onde atuava anteriormente e envolveu-se ativamente na formação e coordenação dos Fóruns Estadual e Metropolitano. Ao longo de sua trajetória desenvolveu trabalhos no sentido de articular empreendimentos em torno dos Fóruns e de entidades representativas.

De 2005 e 2007 esteve diretamente ligado à organização da Feira Estadual de Economia Solidária e em 2006 participou do levantamento de informações que contribuiu para a construção do banco de dados do SIES. Atualmente atua no centro de formação em economia solidária para a região sul do Estado coordenado pela Unisinos e não é mais filiado ao PT.

E10. Fabiano

“Nós tínhamos clareza de que éramos gestores públicos, mas muitas vezes a gente funcionava como assessor do movimento, então a gente ajudava a organizar os encontros do Fórum de Porto Alegre e sempre que havia formação, estávamos junto.”

Fabiano

O envolvimento do nosso décimo entrevistado com a economia solidária começou no início dos anos 90 quando trabalhou como formador-educador da CUT no Vale dos Sinos e na Escola Sindical Sul da CUT, em Florianópolis. A

partir de então, passou a trabalhar também na PMPA junto à Secretaria Municipal de Educação no Programa de Alfabetização de Porto Alegre (MOVA).

Da participação no MOVA, entrou em contato com a SMIC, onde trabalhou como educador nos programas de formação aplicados pela Secretaria para trabalhadores da reciclagem, política esta inclusa no Programa de ES, sob direção de Álvaro (E1) e posteriormente sob coordenação de Juliano (E8). Tais atividades também fizeram parte de sua formação no curso de História, através das quais obteve o estágio necessário para colação de grau.

Da participação na PMPA, passou para a atuação temporária no Governo Estadual onde trabalhou na SEDAI junto a programas para economia solidária, sob direção de César (E3). Em 2001 retorna à PMPA e trabalha na SEP, no programa de formação e qualificação profissional em associativismo e economia solidária. Em 2002 assume a coordenação dos trabalhos da SMIC.

Com a realização do primeiro FSM em Porto Alegre, no qual houve ampla participação da economia solidária, participou ativamente da formação da Rede de Gestores de ES da qual posteriormente também fizeram parte Pedro (E4) e Júlio (E7). Atualmente trabalha na prefeitura municipal de Canoas, mas em uma secretaria que não está vinculada diretamente à execução de políticas para a economia solidária.

E11. João

“Entendemos a importância do nosso acúmulo e a necessidade que havia de levar este acúmulo para dentro do partido e do governo. Isto girou em torno de umas 150, 200 pessoas que saíram do movimento sindical e adentraram o governo em diferentes áreas e nós pensamos isso a partir da nossa ação sindical. Então foi um processo natural, diria eu em função do caráter de construção da política pública.”

João

Nosso último entrevistado é sindicalista desde a década de 70 e participou da fundação da CUT. Foi dirigente do sindicato do pólo petroquímico do Rio Grande do Sul e desempenhou diversas atividades de formação na CUT, participando também da construção dos primeiros projetos da central

sindical para a economia solidária. Oriundo de Pelotas esteve vinculado ao PT naquela cidade. Construiu sua trajetória atuando, basicamente na CUT e no PT, onde entrou em contato com a economia solidária.

Teve participação no Governo Estadual quando trabalhou na SEDAI onde muitos sindicalistas ocuparam postos de trabalho na coordenação de projetos, sobretudo para empresas recuperadas no âmbito do convênio SEDAI/ANTEAG. De todos os entrevistados, é o único que atuou diretamente na construção de políticas públicas em âmbito federal (Pedro e Lucas também desempenharam alguns trabalhos vinculados à SENAES, mas não estiveram ligados à construção das políticas). Ao final do governo estadual, João passou a atuar na SENAES onde permanece até hoje.

4.2. Das trajetórias às relações

Apresentados nossos entrevistados, analisaremos a partir de agora suas trajetórias em conjunto. O objetivo é identificar pontos de confluência que indicam espaços comuns de sociabilidade nos quais os entrevistados se inserem e entram em contato não somente com a economia solidária, mas com a possibilidade de transitar por diversas esferas, dentre elas a estatal. O objetivo é buscar nestes espaços padrões de relação e sociabilidade que explicam o trânsito de indivíduos, especialmente em direção à esfera institucional. Na tabela a seguir, mostramos os principais espaços que possibilitaram a inserção dos entrevistados na rede de economia solidária. As células preenchidas com a cor cinza indicam a inserção do indivíduo em determinado espaço, entidade ou instituição, enquanto as células em branco indicam ausência de inserção:

Tabela 4. Principais espaços de inserção, atuação militante e contato com a economia solidária por base nas trajetórias individuais²²

	ACADE.	MOV.ESTUD	MOV.POP	EES	FÓRUM	ONG	ENT.REL	ENT.REP	SIND.	PARTIDO
E1										
E2										
E3										
E4										
E5										
E6										
E7										
E8										
E9										
E10										
E11										

Ao tratamos de gestores públicos, percebemos – evidentemente - que todos os entrevistados possuem ligação partidária, não coincidentemente, todos com o PT, que no Brasil é o único partido que apresenta sistematicamente programas de governo com a presença de políticas voltadas para a economia solidária a mais de uma década.

Como mencionado nos relatos, parte dos entrevistados entrou em contato com a economia solidária através do partido (E2, E4, E5 e E6) enquanto os demais apresentam militância partidária posterior ao envolvimento com a ES, por onde adentraram a partir de outros espaços. Entretanto, todos apresentam alguma relação com o partido justamente por ser a organização que possibilita o acesso às instituições estatais. Apenas Cláudio (E9) manifestou desligamento formal do PT enquanto outros (E1, E5 e E8) desempenham atualmente funções não relacionadas diretamente à esfera estatal, mas sem desligamento partidário.

A centralidade do partido (PT) como instância de mediação no acesso ao Estado é um dos principais fatores que explica o trânsito institucional dos

²² Os espaços contidos nas colunas indicam, respectivamente: academia, movimento estudantil, movimento popular, empreendimentos de economia solidária (EES), fóruns de representação, organizações não-governamentais (ONG), entidades religiosas, entidades representativas de empreendimentos, centrais sindicais e partido político.

atores. Isto coloca em questão boa parte das análises desenvolvidas pela literatura dos movimentos sociais e da sociedade civil que ignoram o papel dos partidos ou os vêem apenas como um problema. A importância dos partidos políticos na mediação entre a sociedade civil e o Estado reforça empiricamente o argumento de Goldstone de que a atuação nos espaços institucionais faz parte do repertório de ação dos movimentos sociais e demais organizações da sociedade civil tanto quanto suas atividades contestatórias.

No caso brasileiro, por exemplo, temos com a criação do PT em 1980 a constituição de uma organização partidária que aglutina em seus quadros uma gama diversa de representantes e militantes de diversos movimentos sociais, sejam eles rurais, urbanos, sindicais, ambientalistas, de defesa dos direitos das mulheres, de luta pela igualdade étnica ou de defesa da economia solidária.

O envolvimento com o partido representa para estes segmentos a possibilidade de se inserir no Estado e desta forma conquistar direitos e políticas que atendam a suas demandas. A atuação partidária indica, pois, uma das muitas estratégias de ação adotadas pelos movimentos sociais e demais organizações coletivas. A militância múltipla em organizações civis e partidos políticos é um dos principais fatores que explica o trânsito dos atores entre as esferas civil e estatal.

Outros dois espaços que propiciam a aproximação dos entrevistados com a ES são a academia – dois deles através do movimento estudantil – e os sindicatos, sobretudo os vinculados à CUT. Dos onze entrevistados, somente três não cursaram faculdade e dos oitos que tiveram acesso a instituições de ensino superior, todos mencionaram alguma forma de aproximação com experiências econômicas cooperativas através dos estudos realizados na universidade.

O alto nível de escolaridade de boa parte dos entrevistados é um indicador da seletividade existente no trânsito institucional, ou seja, para adentrar o Estado tende ser necessário possuir certos atributos como escolaridade, por exemplo. Isto ajuda a explicar a limitada presença entre os entrevistados de indivíduos com atuação iniciada no movimento popular e comunitário (somente E7 e E8) ou em empreendimentos (somente E7), os quais tendem a ser indivíduos de origem social mais baixa e menos escolarizados. O acesso à educação formal acaba por caracterizar, portanto,

um dos atributos que pode facilitar ou dificultar o acesso dos indivíduos ao campo político-institucional, assim como provocar certa segmentação dentro dos próprios movimentos sociais.

A militância no movimento estudantil também indica uma porta de entrada para a economia solidária, justamente porque possibilita – muitas vezes – a combinação do estudo de experiências cooperativas com a atuação político-partidária ou o contato com movimentos populares que adotam estas práticas. Os entrevistados 5 e 6 relataram experiências neste sentido.

Dos sete entrevistados que revelaram aproximação com a economia solidária através de sindicatos – entre outros espaços -, dois deles (E8 e E11) manifestam que o sindicato foi a organização pela qual obtiveram primeiro contato com a rede de economia solidária, justamente por serem trabalhadores pertencentes a categorias historicamente ligadas a centrais sindicais. Os demais estabelecem relações com o sindicato através do partido ou por outros vínculos de militância prévia.

Dos 11 entrevistados, dois (E7 e E8) apresentam trajetórias militantes iniciadas no movimento popular comunitário, sobretudo em associações vinculadas ao trabalho de base da igreja católica, no Brasil historicamente muito presente nestes espaços. Ambos iniciaram sua militância ainda na juventude atuando em pastorais ligadas à Cáritas que, por sua vez, os aproxima das experiências de economia solidária.

Um aspecto que desperta curiosidade é o fato de somente três entrevistados terem relatado relação direta de trabalho com empreendimentos de economia solidária, ou seja, somente E1, E5 e E7 já foram ou são atualmente trabalhadores de cooperativas. Júlio (E7), é o único que passou a conhecer a economia solidária a partir do trabalho como associado em um empreendimento que lhe foi uma alternativa ao desemprego. Lucas (E5), por sua vez, constitui uma cooperativa de comunicadores responsáveis por veicular e difundir informações sobre economia solidária após suas experiências como gestor. Da mesma forma, Álvaro (E1) - após abandonar cargos na gestão pública – forma um empreendimento responsável por articular compras coletivas de produtos provenientes da ES e por comercializá-los.

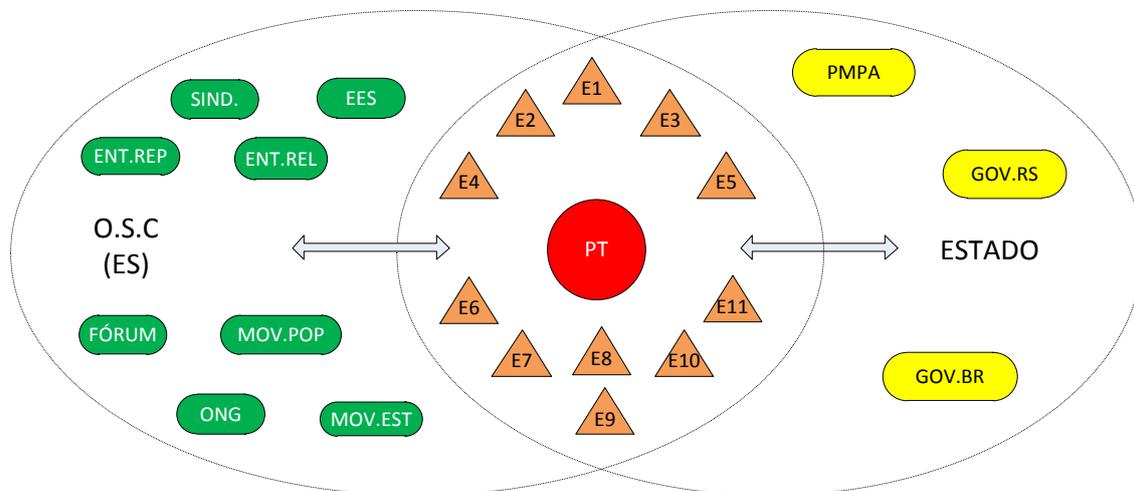
As ONGs são entidades com presença muito forte na constituição da rede de economia solidária, seja através da captação de recursos ou da

execução de projetos junto ao Poder Público. Cinco dos nossos entrevistados (E1, E2, E3, E6 e E9) já trabalharam com ES atuando em ONGs, sendo que Cláudio (E9) teve seu primeiro contato com a rede de economia solidária a partir do trabalho em uma organização por longo período. Miguel (E6), por sua vez, constituiu uma ONG juntamente com César (E3) após abandonar a gestão pública, na qual ambos trabalham atualmente.

Em relação à atuação em entidades representativas de trabalhadores e empreendimentos, somente E2 e E5 alegaram envolvimento de trabalho em projetos da ANTEAG. O último espaço de atuação comum a alguns entrevistados se dá no âmbito dos fóruns deliberativos, nos quais E4, E5, E7, E9 e E10 tiveram participação ativa. Pedro (E4), Júlio (E7) e Fabiano (E10) atuaram nos Fóruns Metropolitano e Gaúcho principalmente como representantes da Rede de Gestores de ES – que possui quota de 25% das cadeiras nos fóruns de acordo com o regimento do FBES. Lucas (E5) e Cláudio (E9), por sua vez, atuam nos fóruns a partir de entidades representativas e ONGs, respectivamente, principalmente na articulação dos empreendimentos e suas entidades na discussão e proposição de políticas públicas.

Na figura a seguir apresentamos um esquema-síntese das trajetórias típicas de nossos entrevistados, situando-os entre os espaços de inserção/atuação militante, as organizações da sociedade civil (OSC) representativas da economia solidária e a esfera estatal:

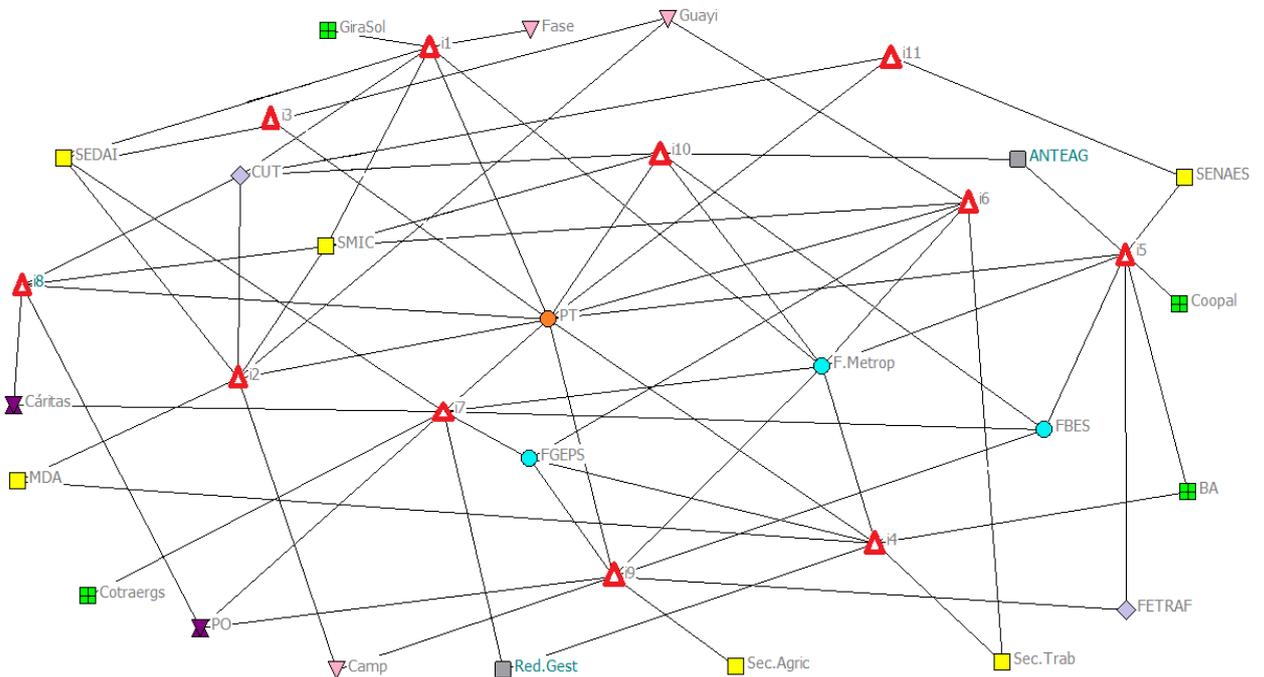
Figura 4. Síntese das trajetórias e atuação dos militantes-gestores nas esferas civil e estatal



O esquema acima tem por objetivo não somente frisar a centralidade do partido na mediação entre sociedade civil e Estado, mas também ilustrar como a atuação dos nossos entrevistados nas OSC e na esfera estatal (via partido) acaba por “nublar” determinados limites. A atuação em ambas as esferas permite aos nossos entrevistados criar espaços de interlocução que se mesclam com suas trajetórias individuais (e coletivas), o que permite a eles movimentarem-se entre as OSC e o Estado pertencendo, no limite, às duas esferas em determinado momento. A capacidade de ocupar espaços na sociedade civil e no Estado caracteriza nossos entrevistados como *militantes-gestores* que representam através de suas trajetórias o trânsito institucional e, por conseguinte, evidenciam a permeabilidade da esfera político-estatal e a fluidez das fronteiras entre a sociedade civil e o Estado.

Na a figura a seguir, apresentamos o sociograma (gerado através do programa Ucinet 6) ilustrado para representar graficamente a rede de relações dos entrevistados (os quais também podemos denominar *informantes*) nas principais entidades e organizações por onde transitaram. Organizações estas que constituem os principais espaços de atuação dos nossos entrevistados ao longo de suas trajetórias:

Sociograma 1. Inserção dos entrevistados/informantes (i) na rede de economia solidária – relações com entidades



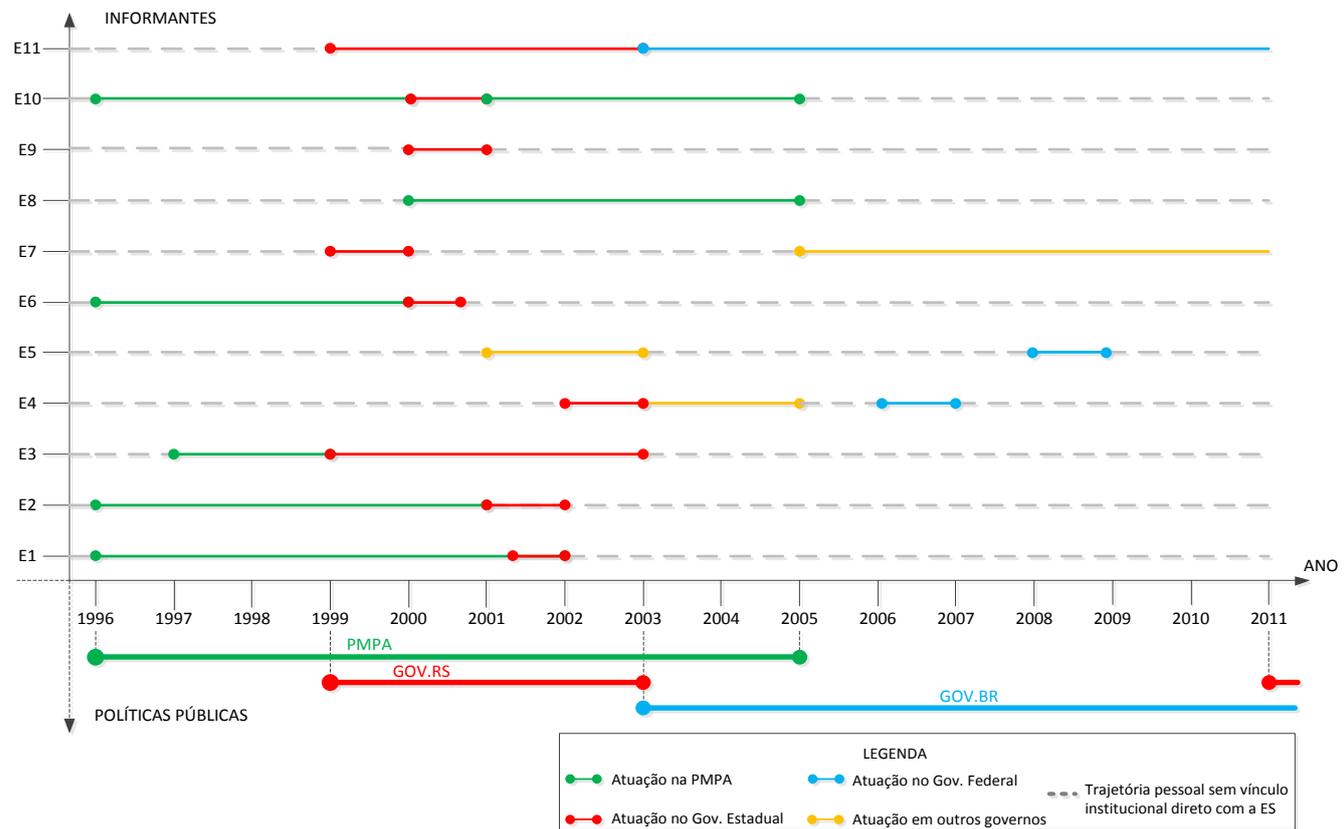
Os triângulos vermelhos correspondem a cada entrevistado (acompanhados por seu código numérico de identificação, tal como apresentado anteriormente). O círculo cor de laranja situado ao centro representa o partido, elo comum de ligação a todos os entrevistados. Os quadrados amarelos são instituições estatais, os losangos em lilás as centrais sindicais, os triângulos invertidos em cor-de-rosa são as ONGs, os quadrados verdes raiados são empreendimentos, os círculos azuis claros são os fóruns deliberativos, os quadrados em cinza são entidades representativas e os triângulos sobrepostos em roxo são as entidades religiosas.

Mais uma vez podemos observar a centralidade do partido como ponto de confluência de todas as trajetórias, a partir do qual os atores puderam acessar instituições estatais como a SMIC, a SEDAI, a SENAES, o MDA e as Secretarias da Agricultura e do Trabalho do Governo Estadual. Como elementos importantes desta rede também figuram os fóruns deliberativos, que são espaços de atuação de parte de nossos informantes e canais de

interlocução entre as instâncias governamentais e as organizações da economia solidária.

A visualização do sociograma permite um panorama da rede de relações de cada entrevistado no que tange a sua inserção em entidades, organizações e instituições, entretanto, sem a possibilidade de localizar no tempo cada trajetória. No gráfico seguinte, apresentamos a participação de cada entrevistado nas experiências de governo aqui analisadas. O objetivo é situar no tempo a inserção de cada um deles (enquanto gestor público) nos períodos em que foram adotadas políticas públicas para a economia solidária nos três níveis de análise:

Gráfico 2. Inserção e duração das trajetórias individuais no recorte temporal das políticas públicas



Analisando o gráfico acima, podemos perceber que em sete das onze trajetórias representadas há passagem direta de uma experiência de governo para outra e em duas destas sete trajetórias (E4 e E11) há movimentação de um nível para outro logo após o fim de determinada gestão pública – ocasionada por derrota eleitoral. Por conseguinte, a ligação de E4 com o

Governo Federal não consistiu na ocupação de um cargo de gestão propriamente dito, mas na composição da equipe que executou no Rio Grande do Sul uma política federal, da qual posteriormente também participou E5.

Todavia, podemos perceber que o trânsito dos entrevistados de uma esfera para outra é comum, tendo somente dois deles (E8 e E9) atuado em apenas uma gestão. A presença de cinco trajetórias (E1, E2, E3, E6 e E10) que passam diretamente da PMPA para o Governo do Estado é explicada pela demanda de pessoal solicitada à época para execução de políticas em nível estadual, o que provocou o deslocamento de boa parte dos quadros da SMIC para a SEDAI.

O trânsito direto de uma esfera para outra é explicado, sobretudo, pela ligação dos entrevistados com o partido que, por sua vez, consiste em uma organização ligada a diversas outras organizações da sociedade civil (ver figura 4 acima - página 93). A partir dos casos em análise, podemos afirmar que a relação “*OSC-partido-Estado*” consiste na principal cadeia que permite o acesso dos indivíduos ao campo político estatal e sua movimentação no interior dele, galgando posições em diversos níveis. O trânsito direto de um nível para outro, apresenta-se como uma evidência importante do quanto as relações intra-partidárias permitem aos indivíduos este movimento.

Portanto, o partido ocupa papel central nesta cadeia (ver figura 4 e sociograma 1 acima), justamente por ser o elemento mediador entre uma esfera e outra, capaz de aglutinar atores pertencentes a uma série de outras organizações, que através do partido formam uma coalizão política capaz de representar e levar para dentro da esfera estatal as reivindicações da sociedade civil (ver a figura 3 na página 60 que representa nosso modelo analítico). No caso dos entrevistados, o pertencimento à organização partidária é o que os permite desempenhar a dupla função de atuar tanto nas OSC, quanto nas instituições políticas estatais. Isto é explicado pelo fato de que nos sistemas políticos republicanos os partidos políticos são as organizações reconhecidas e amparadas pela lei, às quais é conferida legitimidade para representar os interesses da sociedade civil na esfera política estatal.

A permeabilidade do campo político estatal é explicada, em grande medida, pela porta de entrada aberta pelo partido a indivíduos oriundos de diversos outros espaços, seja através da concessão de cargos de confiança

(CC) ou pela própria militância partidária concomitante à atuação em OSC. Mesmo que as organizações partidárias sejam o principal canal de representação e mediação dos interesses civis na esfera estatal em praticamente todos os sistemas políticos democráticos, vale reforçar a intensidade com que o trânsito institucional se manifesta no caso brasileiro e – como sustenta Marques (2000) - a série de mecanismos de permeabilidade que operam juntamente à militância partidária (contatos pessoais, redes de influência, relações de amizade, relações comerciais, etc.). A consolidação destes vínculos é o que explica a capacidade manifesta pelos atores entrevistados em transitar entre uma instância estatal e outra, uma vez inseridos no Estado.

4.3. Construindo pontes entre teoria sociológica, vivência e discurso dos entrevistados

Nesta seção nos dedicamos à análise dos relatos apresentados pelos entrevistados. O objetivo é captar a partir dos discursos, elementos relacionados às suas trajetórias e vivências que possam indicar pistas para a compreensão da forma como se estabelecem suas relações, a maneira como interpretam questões centrais da pesquisa e o papel das instituições na relação entre Estado e sociedade.

A eles foram levantadas diversas questões referentes às suas trajetórias pessoais e envolvimento com a economia solidária, ao papel do Estado na estruturação destas experiências e à relação estabelecida entre os empreendimentos, suas entidades representativas e órgãos governamentais. Sobre a importância do Estado na consolidação de um campo de práticas em ES e na própria formação de um ator coletivo articulado.

Aqui abordaremos não somente os relatos dos 11 entrevistados cujas trajetórias foram traçadas, mas também das demais quatro pessoas que completam o quadro de 15 entrevistas, a saber: Marina, integrante da Cáritas e envolvida diretamente na formação da rede de economia solidária desde a

década de 80; Nádía²³, trabalhadora de uma cooperativa e integrante de uma importante entidade representativa de empreendimentos; além de Gil e Gabriel, sociólogos que já desenvolveram importantes pesquisas sobre o tema e possuem grande familiaridade e conhecimento sobre esta área.

Podemos diferenciar e agrupar os 15 entrevistados em dois grandes grupos: os que tiveram participação direta nas administrações públicas do PT e que são entusiastas das experiências de políticas públicas aplicadas, assim como do papel do Estado na estruturação da rede de economia solidária; e os que possuem um olhar crítico em relação às políticas desenvolvidas e que relativizam o papel do Estado neste sentido.

Neste segundo grupo podemos inserir as quatro pessoas entrevistadas que não ocuparam cargos políticos, mais Cláudio (E9), que adotou uma postura bastante crítica em relação ao papel do Estado e à maneira como foram executadas as políticas. No primeiro grupo agregamos os demais 10 entrevistados cujas trajetórias foram traçadas e que avaliam positivamente as políticas adotadas, ainda que com algumas ressalvas e certo grau de crítica.

O que parece consenso entre todos os entrevistados é o fato da economia solidária constituir um movimento social, mesmo que gestores públicos e instituições estatais a componham e nela atuem diretamente²⁴. É praticamente consenso também o reconhecimento de que a inserção de agentes da economia solidária na esfera estatal é um fator estratégico

²³ Nádía trilhou sua trajetória na economia solidária trabalhando por muito tempo em um empreendimento considerado modelo, onde se tornou a principal liderança e uma referência na rede de ES. Concomitante ao trabalho na cooperativa participou ativamente da constituição dos fóruns municipal (de Porto Alegre), metropolitano e gaúcho. No momento da entrevista realizada em março de 2010, integrava a direção de uma das mais importantes entidades representativas de empreendimentos a nível nacional. Sua atuação, até então, restringia-se às entidades da rede de economia solidária vinculadas às organizações da sociedade civil, motivo pelo qual – logicamente - não a enquadrámos no rol de informantes vinculados às gestões públicas. Todavia, com a vitória do PT para o Governo do Estado nas eleições de outubro de 2010, Nádía é convidada a integrar a nova Secretaria de Economia Solidária da qual passou a fazer parte em janeiro de 2011. Portanto, Nádía representa mais um exemplo de indivíduo que passa a transitar entre as esferas da sociedade civil e do Estado.

²⁴ Por este motivo o termo *movimento social da economia solidária* será mencionado diversas vezes neste capítulo, o que não significa que corresponda à nossa opção de análise sociológica da qual – como referenciado no capítulo 2 – julgamos mais apropriado para o caso em estudo o termo *rede de economia solidária*. Em um campo onde os próprios conceitos são alvo de disputa e muitas vezes as opções teóricas de cada autor estão atreladas à sua relação com o próprio objeto – ainda que o esforço científico seja o principal foco da análise sociológica – avaliamos necessário esclarecer que a opção pelo termo rede de economia solidária ao invés do de movimento social se dá, simplesmente, por considerarmos o mais apropriado para a apreensão de um ator coletivo composto por uma gama diversa de outros atores, dentre eles, outros movimentos sociais.

importante para o fortalecimento da rede, ainda que a avaliação do papel do Estado como indutor e provedor de políticas públicas seja algo controverso na análise dos discursos.

Dos relatos apresentados podemos traçar paralelos com a bibliografia sociológica que nos serve de base no que tange à capacidade dos atores em ocupar espaços na esfera estatal, na identificação do trânsito institucional, dos padrões de permeabilidade da esfera política, no impacto do Estado sobre a ação coletiva e as organizações sociais e sobre a dinâmica das relações entre sociedade civil e Estado no contexto brasileiro.

Um dos principais pontos de divergência encontrado na comparação de um grupo com o outro diz respeito ao protagonismo de certos atores na contribuição para a estruturação da rede de economia solidária. O grupo formado pelos gestores tende a atribuir aos governos encabeçados pelo PT a preponderância na articulação dos demais atores, seja através de fomento à formação de redes entre empreendimentos, no incentivo à formação dos fóruns ou na aproximação dos empreendimentos com entidades de apoio.

Por sua vez, o grupo mais crítico ao papel dos governos do PT ou com maior distanciamento em relação a estes tende a valorizar as experiências anteriores aos governos petistas como as iniciativas desenvolvidas pela Cáritas, o papel das incubadoras vinculadas às universidades e as entidades representativas de empreendimentos – ainda que não desconsiderem o impacto das políticas públicas e o papel do Estado no fornecimento de recursos. No relato a seguir podemos ter um exemplo da maneira como as políticas de economia solidária dos governos petistas são exaltadas:

“O PT começa a propor políticas públicas de ES e eu atribuo muito mais aos governos e ao PT a criação a estruturação da ES (...). Depois do governo Lula, tu começa a atribuir conquistas ao movimento, mas muito incipientes. Por dois motivos: o primeiro a ES está muito alicerçada enquanto movimento às políticas de Estado, sobretudo no governo Olívio. E segundo, atribuir as políticas de ES à luta do movimento, seria atribuir ao movimento uma maturação que ele não tem ainda, seria pular algumas etapas históricas que o movimento de ES ainda não passou. Ele não é um movimento para si, ele é basicamente um movimento em si. São trabalhadores, eles existem, estão relativamente organizados, mas não sabem ainda (...), como lutar coletivamente (...). Então eu atribuiria os principais avanços a uma perspectiva partidária, dentro dos governos.” (Lucas)

Por sua vez, este fragmento retirado do relato de um dos membros do segundo grupo apresenta algumas críticas à maneira como foram concebidas as políticas públicas, mesmo que não desconsidere a importância das mesmas:

“Em relação às políticas públicas, acho que houve alguns equívocos, algumas ações limitadas tanto dos gestores como das entidades de apoio (...). Instituíram espaços, mas não chegaram a instituir políticas sólidas de economia solidária, acho que isso em 16 anos de governo é um fator limitante. Outro limitador é que existiam várias políticas, como de incubação, de comercialização, um leque bastante legal de políticas públicas, mas o principal complicador é que nenhuma dessas políticas foi instituída. Todas elas continuaram sendo políticas de governo e não foram transformadas em políticas de Estado. Obviamente isso gera uma relação que eu acho não ser a melhor, talvez de tutela ou uma relação eleitoreira. Acho que por um lado é até normal para quem está na gestão pública ter essa tendência a priorizar esse tipo de política que acaba sendo uma estratégia eleitoral para se reeleger. De qualquer forma eu acho um limitante em 16 anos não avançar...” (Cláudio)

Analisando os depoimentos a partir das trajetórias anteriormente apresentadas, percebemos que o relato de Lucas (E5) está ligado a aspectos que unem os membros do grupo de gestores que possuem longa trajetória de militância no PT e participaram diretamente da execução das políticas públicas de ES: a valorização do papel do partido na articulação da rede de economia solidária por dentro do Estado. Por sua vez, Cláudio (E9) já não faz mais parte do PT e trilhou sua trajetória na economia solidária atuando mais em ONGs que pelo partido - inclusive pelo curto período em que compôs o Governo Estadual - e por este motivo compreende o papel do partido sob um ponto de vista mais crítico. Em relação àquilo que é comum aos dois grupos, os relatos a seguir apresentam convergências:

“Na minha opinião, desde aquela época, era um movimento social muito incipiente, tá, pouco estruturado. Tinha mais uma organização estruturada mesmo em torno da igreja, em torno da Cáritas, né, fóruns não existiam, acho que havia uma iniciativa em torno da prefeitura de Porto Alegre que daí fomenta o público, identifica, fomenta, organiza e aí o Fórum vai ter um reflexo pra fora do Estado que é de organização social, até pra se qualificar, mobilizar a participação popular que é pra reivindicar, né, é uma relação diferente. Talvez uma característica dos governos populares, a partir do Estado, reconhece o público, ele passa a existir pelo reconhecimento e isso fomenta a auto-organização social. Parece diferente aqui, normalmente tu tem a idéia tradicional de que primeiro há uma organização social, que ela demanda e o Estado reage. Talvez na ES nós temos uma relação inversa, tá, existia um público, fragmentado, disperso. Existia um sujeito social, que talvez a sua

auto-identidade era ainda muito dispersa e o fomento estatal da política pública, cria condições para a auto-organização.” (César)

“As primeiras articulações na região metropolitana eram na Incubadora Popular que era coordenada pela prefeitura através da SMIC. O Fórum Metropolitano, inclusive, surgiu antes do Fórum Estadual, foi bem interessante porque as primeiras articulações começaram por aqui. No começo as reuniões eram coordenadas por representantes da prefeitura, então tudo começava até eles chegarem pra coordenar a reunião. E a gente deu uma virada, porque fomos tomando conta do Fórum, das discussões e tudo, que era muito legal. Foi um crescimento da chegada dos empreendimentos nos fóruns que tomaram isso como sendo algo central e que deveria ser tocado por eles mesmos, o que é muito difícil de acontecer na economia solidária. Geralmente, a maioria dos fóruns, têm uma interferência muito grande dos gestores públicos e das entidades de apoio.” (Nádia)

Os relatos de Cezar (E3) e Nádia convergem quando apontam para a iniciativa do Estado na articulação da rede que culminou na formação dos fóruns deliberativos. De acordo com as entrevistas, tais ações já eram objetivo dos trabalhadores organizados em suas entidades representativas, porém, de acordo com os relatos, elas só foram viabilizadas a partir do incentivo de atores inseridos na esfera estatal que a partir de então puderam fomentar a articulação. Outro ponto de convergência é o relato de que em decorrência disto, os trabalhadores de empreendimentos se fortalecem e passam a atuar de maneira mais ativa.

Como já mencionado, empreendimentos econômicos deste tipo já existiam a pelo menos duas décadas antes dos governos do PT, recebendo apoio da Cáritas, principalmente. Todavia, a que tudo indica o fortalecimento da rede de economia solidária passa diretamente pela atuação intra-Estado. Os depoimentos a seguir são exemplos de relatos que enfatizam a aproximação entre economia solidária e a esfera político-institucional:

“Uma peculiaridade do movimento de ES é essa vinculação que ele tem com o Estado em relação a outros. Por mais que tu queiras comparar tu não vai encontrar em outros movimentos, porque o movimento da ES foi criado por pessoas que estavam nos governos, essa é uma questão. Quando tu cria um movimento onde os próprios gestores se consideram parte do movimento, como é o caso da ES, é uma coisa que é um diferencial. E essa relação é uma relação muito forte, né, tanto é que até hoje o fórum tem essa dependência, como por exemplo, depois que saiu a prefeitura o movimento decaiu, ele tinha muita dependência do governo. Foi muito mais o Estado, fomentando a existência daquele setor, do que algo que venha de baixo pra cima. Era um segmento que se organizava, mas não

buscava uma identidade política, um processo organizativo. Começou a ter a partir do estímulo do Estado.” (Pedro).

“Eu não quero dizer que o papel da política pública foi determinante, não quero dar este grau, mas ela foi importante, desconsiderá-la seria um erro, tá, dizer que ela por si só tenha sido determinante, mas com certeza teve um papel importante. talvez seja um exagero (...). Mas a partir dela os trabalhadores da ES passaram a se envolver, a política pública começou a fazer encontros, seminários, cursos, (...) a política pública criou o espaço para se encontrar e se encontrar é o fundamental para a política pública e para o movimento social, né, se encontrar, fazer junto, pensar, refletir, debater, divergir, tirar propostas em comum, então isso animou esse processo e os sujeitos passaram a participar.” (César)

Ainda que os relatos de E4 e E3 atribuam graus distintos de importância ao papel do Estado, ambos convergem em relação à atuação de agentes estatais. Ou seja, partir da ocupação de cargos políticos e da própria reivindicação como parte da rede, os entrevistados consideram esta relação de proximidade estratégica e necessária para o fortalecimento das experiências, algo que faz parte da própria dinâmica política brasileira:

“Ao contrário de outras opiniões, eu não tenho problemas em ver uma cooperação, uma relação intrínseca entre ES, autogestão e Estado. Eu não tenho problemas quanto a isso. Acho até que é necessário.” (César)

“É uma característica forte nossa essa vinculação com o Estado. Tudo é Estado. O Estado ainda é o grande pai e sem ele a coisa não anda. (...) O Estado tem uma interferência tanto na criação, como na viabilidade da ES e do apoio que ela precisa pra crescer, disso não tenho dúvida.” (Pedro)

Os relatos acima convergem com as teses Raymundo Faoro (2000) e Florestan Fernandes (1975) ao apontarem para o papel do Estado no Brasil como ente organizador da própria sociedade, não raras vezes contribuindo para a própria consolidação das classes sociais. De outra maneira, estudos sociológicos que apontam para a convergência entre Estado e sociedade na consolidação de projetos (EVANS, 1985; BANASZAK, 2005; FALLETI, 2010) também corroboram os relatos apresentados acima no sentido de que a esfera estatal passa a ser um campo estratégico a partir dos quais os atores sociais disputam espaços e possibilidades de terem suas demandas sociais atendidas e legitimadas. Os trechos a seguir seguem a mesma linha de pensamento:

“Hoje eu acho que essa bandeira é galvanizada pelo setor público. No momento em que ele levanta a bandeira, levanta as políticas e aí o

movimento se agrega à volta (...) uma coisa que tu deves estar estudando, tu sabes que o Estado no Brasil é um negócio poderoso demais, então não são só as elites com seus *lobbies* e as suas estruturas que se encastelam em volta do Congresso, dos ministérios e tal.” (Álvaro)

“Se tu tratares de um paralelo com Juscelino Kubitschek e a burguesia nacional (...) como é que a burguesia foi constituída no Brasil? Chamaram de 50 anos em 5, o maior *boom* de desenvolvimento da economia nacional. O cara fez um monte de obras, um monte de serviços, o Estado fez isso. Ele passou este serviço, essas obras para o empresariado. Aí pegou os bancos públicos e passou os recursos para que esse empresariado construísse todos esses serviços por financiamento e depois pegou essas dívidas e perdoou, ou seja, eles não pagaram. Eles construíram uma classe! Aí tu pula 20 e poucos anos atrás, o que Getúlio fez? Construiu as estatais e fez a mesma coisa com as obras públicas. Assim que se construiu a elite nacional. Aí o que o que fizeram o Collor e o FHC? Abriram o garrote para o capital estrangeiro vendendo o patrimônio público para as multinacionais (...). Ou seja, o setor produtivo, a classe dominante foi construída com o apoio objetivo e concreto do Estado, o Estado serviu para a constituição da elite econômica do país (...). No nosso caso, a economia solidária passa a ser uma realidade objetiva (...) a partir de uma contra-arquitetura contra-hegemônica que visa constituir uma outra relação entre Estado, movimentos sociais organizados e infraestrutura produtiva...” (Miguel)

“Tem essa vinculação de quadros que hoje são gestores e amanhã voltam pras instituições e esta vinculação com o Estado é muito forte. E isso não só na esquerda, as entidades empresariais sempre fizeram isso.” (Pedro)

Não pretendemos transformar aqui os depoimentos dos entrevistados em “verdades” sociológicas, mas apresentar as possibilidades de diálogo entre seus relatos e nosso referencial teórico. Este indica que a penetração do Estado é uma estratégia evidente adotada por movimentos sociais na conquista de suas demandas. A literatura sociológica nacional aponta para o papel histórico desempenhado pelo Estado brasileiro na constituição da sociedade, na medida em que este é disputado e povoado pelas classes sociais – condição permitida pelos distintos padrões de permeabilidade.

Os testemunhos acima convergem na afirmação de que a penetração do Estado por agentes da economia solidária tem o claro objetivo de inverter a direção das ações e recursos estatais, valendo-se de repertórios historicamente utilizados pelas elites. Como já mencionado, nossa pesquisa – pelo seu recorte analítico – não pretende julgar se determinadas práticas são clientelistas ou patrimonialistas, mas pretende a partir da pesquisa empírica,

discutir os padrões históricos de permeabilidade do Estado brasileiro que permitem o desencadeamento de determinados tipos de ação.

Portanto, temos no caso da economia solidária um exemplo bastante interessante de como a conquista de espaços institucionais, através da eleição de governos compostos por determinada coalizão política, pode abrir oportunidades para que certos segmentos passem a ter acesso a recursos que antes não dispunham e acabem atuando diretamente tanto na esfera estatal quanto na das organizações da sociedade civil. As declarações que seguem revelam esta evidência:

“Vai ver os gestores públicos todos, quem estava à frente da política pública do governo do Estado, era gente que era do movimento sindical antes de ir pra lá, que depois passam pra ES (...). Todos saem e tem uma origem ou da igreja, ou do sindicato, ou da universidade, ou do partido. Então existe essa vinculação dos setores públicos que ocupam o Estado pra realizar essas políticas.” (Pedro)

“Tenho observado desde que comecei a participar do movimento que esta é uma lógica da economia nesse processo. Aquelas pessoas que são liderança, que são referência dentro dos movimentos lá na sociedade civil, ou no empreendimento, ou numa ONG e que tem acúmulo, a gestão pública tem feito isso, tem se pautado dessa forma, de trazer para os espaços institucionais pessoas com acúmulo porque é um tema novo, é uma coisa que nem toda a gestão pública domina ainda. A gente tem que ter alguém que opere isso, que comece a fomentar isso. E quem são essas pessoas? São pessoas que vem da base e que têm acúmulo. Eu vejo isso como muito bom...” (Júlio).

“Os CCs que ocupam hoje parte do Estado (...) eles vêm de algum lugar, são militantes dos sindicatos, do movimento popular, partidários e tal. E hoje acho que há uma compreensão dessa esquerda não ortodoxa de que a economia solidária merece uma atenção e o Estado deve apoiar isso. O Estado apóia com financiamento, com assistência técnica, com incentivo e com uma série de coisas a economia privada. Por que não pode apoiar a economia solidária? (...) Então, que bom que essas pessoas, esses militantes que estão indo para o Estado e que vem de outros espaços, já entram no Estado com essas preocupações daquele meio de onde vêm. Eu imagino que essas políticas devem ser fortalecidas.” (Juliano)

Os depoimentos acima avaliam positivamente o ingresso de indivíduos comprometidos com a economia solidária na esfera estatal. Sobretudo daqueles militantes com experiência de atuação em entidades ligadas à economia solidária e aos próprios empreendimentos. Este acúmulo permitiria a estes atores maior conhecimento sobre o campo, o que facilitaria o

direcionamento das ações estatais para reivindicações específicas da economia solidária.

O terceiro depoimento é bastante elucidativo quando menciona o papel dos cargos de confiança como mecanismo de penetração do Estado. A concessão de postos de trabalho a militantes, trabalhadores, pesquisadores, amigos e simpatizantes é historicamente uma das principais portas de entrada ao Estado e um dos fatores mais evidentes da sua permeabilidade. Uma prática corriqueira utilizada pelos partidos políticos das mais variadas matizes ideológicas, justamente por consistir em uma prática legitimada e que faz parte da própria dinâmica de funcionamento do Estado brasileiro.

Entretanto, a positividade do trânsito institucional não é consenso dentre os entrevistados, pelo menos no que diz respeito aos seus efeitos. As avaliações de Cláudio e Nádia são interessantes quando revelam certa ambivalência na definição dos atores que atuam em diversas frentes e os resultados de suas ações:

“Se por um lado a configuração de movimento que abrange um grande número de atores e entidades é interessante, ao mesmo tempo é complicada, pois abrange atores muito diversos. Às vezes, na minha leitura, se torna confuso demais. Ao menos na perspectiva de ter algumas ações mais consistentes, melhor definidas. Acho que o papel do Estado é reconhecer o direito das pessoas de se organizar e trabalhar de diferentes formas e também ser um indutor. Mas até onde ele é um incentivador e onde começa a tutela? Eu acho que no geral temos uma cultura política de que o Estado tutela de um lado e por outro lado partes da sociedade civil meio que se apropriam do Estado no que a gente chama de uma apropriação privada do espaço público, né. Eu enxergo isso como um desafio porque ora os movimentos acham que o Estado deve lhes servir e por outro lado também há uma reclamação de que o Estado está tutelando, principalmente em períodos eleitorais. Acho que é preciso avançar ainda nessa compreensão...” (Cláudio)

“Acho também que temos alguma dificuldade com isso quando alguém que assume dentro de uma administração pública, são pessoas que estão no movimento no dia-a-dia, daí de uma hora pra outra ele vira gestor público e não se dá conta de que agora tem que ter uma outra postura e acaba às vezes tomando o movimento para si e exercendo uma função de coordenador do movimento, acaba dirigindo e isso acontece em muitos lugares (...). E isso pode ser legal em alguns aspectos, mas é muito ruim para o movimento, porque depois quando ele deixa de ser gestor, como o espaço gira muito em torno da pessoa, acaba acontecendo uma desarticulação do próprio movimento e essa pessoa acaba levando os espaços junto com ela.” (Nádia)

Do depoimento de Nádia podemos extrair duas questões importantes: primeiramente o destaque ao papel desempenhado pelos indivíduos, do qual podemos traçar um paralelo com a idéia de *militância múltipla* (MISCHE, 1997). A inserção em diversos espaços de sociabilidade ilustra trajetórias multifacetadas, exemplificadas por militantes capazes de atuar em organizações diversas, sejam elas da sociedade civil ou do campo político estatal.

Desta primeira questão decorre a segunda, que diz respeito a um padrão característico da dinâmica política brasileira: a centralização de papéis e funções nos indivíduos. Como bem elucidado por Nádia, a ocupação de espaços tanto na esfera política quanto nos movimentos sociais, está fortemente atrelada a trajetórias individuais, o que permite a determinados atores “levarem” consigo as posições que ocupam, seja por uma habilidade pessoal para o desempenho de determinada tarefa dificilmente transferível a outrem ou pela rede de contatos que detêm e que os permitem transitar por determinados espaços, ou seja, seu capital social²⁵.

A capacidade de combinar inserção em múltiplos espaços com acumulação de capital social são evidências que exemplificam mecanismos utilizados pelos atores para adentrar à esfera institucional, o que revela também a maneira como a permeabilidade do Estado brasileiro permite que determinados padrões de atuação se sustentem e se tornem estratégia de ação dos grupos sociais, tal como apontado na obra de Marques (2000).

Tais estratégias se nutrem, sobretudo, pelo reconhecimento do Estado como campo através do qual se pode acessar recursos cruciais, que permitem a sustentação da ação coletiva. Os trechos seguintes revelam a capacidade do Estado de impulsionar este campo de práticas através de recursos que só ele dispõe o que acaba por criar vínculos muito estreitos entre as esferas societal e institucional:

“A viabilidade administrativa do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) se dá muito em função do financiamento da SENAES, o prédio, os recursos humanos (...) isto acaba sendo um processo, que teoricamente, tu vai ver as teorias, que colocam o movimento social como contraponto ao Estado, tem esse problema

²⁵ Sobre a importância do capital social na consolidação de empreendimentos de economia solidária ver Silva e Oliveira (2009).

dessa questão que é o funcionamento do Fórum, que é muito ligado às políticas públicas, mas não deixa de ter as suas posições críticas e proposições.” (Pedro)

“A organização da primeira plenária de ES no Fórum Social Mundial foi organizada pelo Departamento de ES do governo Olívio Dutra. Ele animou o processo, organizou o processo, montou o processo. Ele montou o escritório que tinha sete, oito, quinze técnicos mobilizando, articulando, trazendo, montando. Pagou o processo. O que não é diferente do processo de formação do capitalismo, que sempre dependeu da proteção do Estado.” (Lucas)

“Eu acho que é uma relação extremamente saudável, uma relação extremamente necessária do gestor público com os movimentos, mas o gestor público tem que ter a visão de gestor. Quando ele está desenvolvendo uma política, né, ela tem que servir para as pessoas, para quem vai acessá-las. E quando eu estava na PMPA, pra suprir um pouco essa carência que o Fórum tinha de estrutura, o Fórum de Porto Alegre, né, a minha sala era a sede do Fórum, tanto para eles poderem usar telefone, computador e tal. Pedi para colocar na minha sala uma mesa com computador e o pessoal da coordenação do Fórum podia mandar e-mail e tal.” (Fabiano)

Os trechos acima expostos revelam a proximidade das relações estabelecidas entre os agentes da economia solidária e os agentes do setor público, correspondendo muitas vezes aos mesmos atores. A sinergia entre Estado e sociedade, nos termos de Evans (1985) ou a intersecção entre eles, na tipologia de Banaszak (2005), traduzem conceitualmente algo muito presente na economia solidária. Sem citar os autores acima referenciados, a pesquisa de Ruth Mello demonstra a atenção dada pela literatura recente sobre economia solidária a estas questões:

“(…) fica explícito que, pelos princípios e valores democráticos evocados pela economia solidária na tríade – cooperação, solidariedade e autogestão – tal movimento social não deveria prescindir de lutar também por efetivos mecanismos participativos de deliberação e por crescentes e eficazes instrumentos de monitoramento e de controle da gestão pública governamental mesmo que o ator político em questão possa se sentir ‘parte orgânica’ do governo; e/ou que os ‘seus’ gestores públicos se entendam também como ‘militantes’ daquele movimento já que pelo menos no caso da SENAES a grande maioria de seus gestores adveio de tal setor.” (MELLO, 2006, p. 189).

Com um olhar mais crítico, Icaza toca neste ponto aludindo às distintas correntes políticas que disputam, de alguma maneira, a hegemonia do campo de economia solidária, destacando também o trânsito de gestores e militantes entre as diversas instâncias institucionais e organizações da sociedade civil:

“En el caso de Rio Grande do Sul, vemos claramente la interferencia de las lógicas de espacios de poder, pues el grupo que desarrolló la política del gobierno del Estado logra garantizar un espacio importante dentro de la SENAES, a partir del cual se fortalece fundamentalmente los grupos de poder que comparten sus visiones. Como estos grupos no poseen más los aparatos institucionales, la transferencia de recursos se realiza entonces vía organizaciones no gubernamentales, muchas de las cuales son creadas y amplían significativamente su actuación, movilizand o nuevos grupos de economía solidaria, principalmente vinculados al interés de la recepción de recursos. En la práctica, se refuerza una distribución del fondo público sin transparencia, hecho a partir de intereses determinados, aún y cuando ahora se hable que éstos son en beneficio de nuevos sujetos sociales.” (ICAZA, 2008, p.223).

Além de reafirmar o trânsito de atores, o fragmento extraído do texto de Icaza levanta outra questão importante: a maneira como determinadas coalizões políticas se sustentam quando fora do aparato estatal. A possibilidade de captar recursos por meio de outras entidades que não o repasse direto de verba através de políticas públicas acaba sendo outro fator que explica a movimentação dos atores em diversas esferas.

O gráfico da página 95 indica que quando não há possibilidade de trânsito de uma esfera política para outra - geralmente ocasionada por derrota eleitoral - os atores tendem a voltar para as organizações da sociedade civil, passando a atuar em ONGs (E3, E6 e E9) ou em empreendimentos ligados a entidades representativas (E1 e E5). De qualquer forma, a ligação com a ES permanece, independente da esfera onde se dê a militância.

Todavia, ainda que existam outros mecanismos de captação de recursos - através das ONGs, por exemplo - no caso da economia solidária, para a qual ainda não há um marco legal específico, a dependência de recursos e políticas de governo consiste em um fator que suscita a discussão sobre a autonomia dos empreendimentos, suas entidades representativas e os fóruns deliberativos em relação aos gestores públicos e demais componentes da rede de ES ligados diretamente ao Estado. Os seguintes relatos expressam esta preocupação:

“Eu vejo que há o predomínio de disputas entre grupos, então essa coisa de políticas públicas mais universais fica só no discurso. Na prática há o predomínio de estratégias políticas, no sentido de aparelhamento e isso em certa parte é conveniente pra quem está no Estado, pois gera uma relação eleitoral onde as políticas públicas

acabam sendo concebidas numa lógica de concessão e ao ser dessa forma acabam estabelecendo uma relação de compromisso eleitoral. E acho que quem está no Estado e vai ser o promotor dessa cultura é também quem está na sociedade civil...” (Cláudio).

“Eu acho que há dois tipos de administração nos governos da Frente Popular, as que fomentam o avanço do movimento de economia solidária e que os estimula a serem autônomos para demandar o que necessitam e têm aquelas que adotam uma política de indução para que se constitua a economia solidária em alguns lugares e aí a gente caminha num limiar muito próximo da política de tutela aos empreendimentos. Eu acho esse um ponto muito nocivo para a economia solidária, porque com isso o movimento não avança porque não tem autonomia, então fica muito dependente dos governos. E isto não leva a aprofundar esta proposta de começar a aumentar os espaços da economia solidária levando ela a uma alternativa de desenvolvimento mesmo.” (Júlio).

“E muitas vezes acontece quando muda a gestão, porque se você organiza um movimento pra ele ser voltado a uma gestão mais aberta também é ruim, porque quando ele não estiver mais lá, você não sabe o que fazer. Então, manter a autonomia do movimento é algo muito importante. Aproveitar o momento em que há uma administração mais aberta para dar passos pra frente é ótimo e é pra isso que a gente luta, mas não se tornar dependente é importante.” (Nádia).

Dos relatos até aqui apresentados podemos extrair que se por um lado a penetração do Estado incide em apoio, obtenção de recursos, proteção e outras garantias que permitem certa estruturação da rede; por outro lado - se levarmos em conta a multiplicidade de atores e organizações que a compõem - podemos perceber que as relações entre eles são pouco simétricas, revelando tensões no interior do campo que culminam em maior ou menor dependência de certo grupo de atores em relação a outros. Neste sentido, a avaliação de Gabriel, que há bastante tempo pesquisa sobre a economia solidária no Brasil é bastante elucidativa:

“É um grande dilema da democracia. Eu acho que a economia solidária pode representar, em certas situações, uma revitalização deste ideal participativo e democrático e isto ocorre em certos lugares. Mas daí dizer que ela pode assegurar uma revitalização geral e escapar das tenagens que representam este esquema, acho difícil, acho que é pedir demais. E acho que no fundo ela acaba desempenhando um papel ambivalente. Tem do pior e do melhor. Têm desde aquelas coisas genuínas, que representam um espaço de participação e de construção cidadã dos pobres, que estão lá vendo que é importante se organizar e manter sua independência política (...); até os velhos clientelismos se reproduzindo. Tu vai encontrar repartição de eleitorado, os famosos currais eleitorais. E sempre vai ter este esquema, sempre que os atores populares estiverem debilitados, vulneráveis, pouco experientes, sem tradição associativa e sem tradição militante. Em certos lugares tu vais encontrar

lideranças populares que mesmo tendo participação em partido, mantêm seu vínculo com a raiz popular, né, e não se deixam entregar para os donos (...). Em outros lugares tu vais encontrar grupos muito manipuláveis e manipuladores.” (Gabriel)

A análise dos depoimentos apresentados levanta diversas questões referentes à dinâmica da relação entre sociedade e Estado no Brasil. O caso da economia solidária indica uma série de fatores importantes para se entender os mecanismos que permitem não só a inserção de atores na permeável esfera política estatal, os diversos efeitos que abrangem tanto as possibilidades de fortalecimento e consolidação da rede, quanto a constatação do grau de dependência em que se encontram determinados setores populares em relação aos recursos e iniciativas do Estado.

Este, como referenciado anteriormente, possui grande capacidade de concentrar e prover recursos capazes de garantir a sustentação de determinados segmentos sociais. Portanto, a “infiltração” do Estado consiste numa importante estratégia para que os atores da rede de economia solidária tenham suas demandas atendidas. Não por acaso, a combinação da atuação nas organizações civis da ES e nas instituições estatais por intermédio da militância partidária, consiste no elemento padrão que caracteriza as trajetórias analisadas nesta dissertação. Através da conquista de espaços na esfera política estatal, estes atores conseguem acionar uma série de mecanismos e recursos que antes não dispunham capazes de garantir certo grau de sustentação para a rede de economia solidária. Independentemente dos efeitos, fato é que não se pode compreender a formação e estruturação da economia solidária no Brasil sem se levar em conta sua relação com o Estado.

CONCLUSÕES

De modo geral, tudo o que foi discutido até aqui teve por objetivo explorar características assumidas pela relação entre sociedade civil e Estado nas sociedades modernas ditas democráticas, tendo como foco o caso brasileiro, especificamente através da análise das políticas públicas de economia solidária no Rio Grande do Sul. Repertórios de ação utilizados por movimentos sociais, redes de organizações civis e grupos de interesse de um lado e determinados padrões de operação do Estado de outro, têm apresentado sistematicamente exemplos que nos levam a questionar cada vez mais a validade de modelos teóricos que delimitam fronteiras estanques entre as duas esferas, pautando sua relação basicamente pelo conflito.

Ainda que o embate contencioso seja latente sempre que sistemas políticos apresentem fissuras nas suas bases de sustentação, tal como notoriamente nos indica Tarrow (2009), também é verdade que a consolidação das instituições democráticas - sobretudo nas sociedades ocidentais - estimula a aproximação, o diálogo, a negociação e inclusive a interpenetração entre sociedade civil e Estado, concretizando um padrão de relação cada vez mais presente no cotidiano das ações coletivas e da dinâmica política institucional, como nos apontam Goldstone (2004) e Banaszak (2005).

Exemplos mencionados neste trabalho como o caso do movimento feminista nos EUA (Banaszak, 2005), do movimento sanitarista no Brasil (Falleti, 2010) e, logicamente, do caso da economia solidária, nos levam a problematizar as “fronteiras” estabelecidas entre sociedade e Estado quando a evidência do trânsito de indivíduos entre uma esfera e outra se torna intenso, consistindo numa tendência de ação para determinados segmentos sociais beneficiados com a possibilidade de terem seus membros e representantes ocupando espaços no Estado.

Os padrões de permeabilidade da esfera institucional, tal como abordado por Marques (1999; 2000), apresentam no Brasil determinadas características que propiciam a intensificação do trânsito de grupos entre uma esfera e outra. Tanto pelas raízes da formação do estamento burocrático brasileiro, baseado em relações pessoais e em redes de clientela, como bem exposto por Faoro

(2000), quanto pelo próprio protagonismo de agentes vinculados ao Estado na consolidação das classes sociais em determinados períodos históricos, como aponta Fernandes (1975).

Portanto, não se pode desconsiderar a capacidade do Estado de concentrar, prover e distribuir recursos. Historicamente, as próprias elites têm mostrado uma alta capacidade de penetração na esfera estatal para estabelecerem-se enquanto tal, colocando em prática os seus projetos políticos e econômicos.

Nesta pesquisa, mostramos o quanto as transformações ocorridas no Brasil no plano político e societário a partir do processo de redemocratização iniciado nos anos 1980, se refletiram na intensificação de um padrão específico de permeabilidade do Estado: o trânsito institucional.

A consolidação de um sistema político eleitoral estável e a emergência de novos movimentos sociais (Dagnino, 2002) possibilitou que determinados segmentos da sociedade civil passassem a atuar de forma mais ativa na vida política institucional, disputando espaços e conquistando demandas a partir da aproximação com o Estado.

A presença de uma literatura que se baseia em modelos e categorias analíticas pouco adequadas ao caso brasileiro ainda goza de relativa influência. A atribuição de fronteiras artificiais à sociedade civil e ao campo institucional e a simples condenação ou exaltação de um pólo “essencialmente positivo” e outro “negativo” parecem não explicar satisfatoriamente a complexidade destas relações.

No caso do nosso objeto de estudo, as pesquisas neste sentido ainda são muito recentes e incipientes (categoria na qual se inclui esta dissertação). Entretanto, este tem sido um tema que aos poucos vem ganhando destaque, o que implica às ciências sociais brasileiras desenvolver categorias analíticas mais apropriadas para a explicação do caso brasileiro, assim como a aplicação de metodologias adequadas que dêem conta da dinâmica destas relações.

Por este motivo investimos na análise de trajetórias, pois de acordo com Silva (2006), permite o desenvolvimento de recursos metodológicos que possibilitam apreender a dinâmica micro-social da ação individual, sem perder de vista os processos macro-sociais, consistindo desta maneira num recurso

de análise meso-social, ou seja, que permite fazer conexões entre um nível e outro.

O caso da economia solidária é bastante emblemático neste sentido. Ainda que seja evidente a dependência de tais experiências a iniciativas do Estado, atribuir simplesmente a esta relação uma condição de dominação, seria desconsiderar o possível caráter estratégico e a capacidade de certos segmentos da sociedade civil em penetrar o campo institucional.

O fato de indivíduos ocuparem concomitantemente posições na esfera política estatal e nas organizações da sociedade civil nos coloca na difícil situação de interpretar tal relação como dominação do Estado sobre a sociedade civil ou como estratégia de fortalecimento dos movimentos sociais via penetração institucional. A questão que parece emergir de tal dilema é que interpretar esta condição de maneira dicotômica parece não nos fornecer uma resposta convincente.

Se tomarmos a economia solidária como uma rede que congrega atores e organizações diversas, podemos chegar às duas conclusões, pois então não a estaremos concebendo através de uma falsa unidade, mas apreendendo a multiplicidade de atores que a compõem e os conflitos que permeiam suas relações. A inserção de indivíduos oriundos de espaços societários diversos na rede estatal e sua conseqüente atuação como gestores públicos pode tanto significar a garantia de acesso a recursos, a conquista de espaços e o fortalecimento da rede de ES, como a hegemonia de um determinado grupo político-partidário sobre os demais atores que compõem a mesma rede.

A figura 1 (página 35) demonstra a diversidade de atores que compõem a rede de economia solidária. Nela podemos perceber a atuação conjunta de empreendimentos, suas entidades representativas, entidades religiosas, entidades de apoio e fomento, ONGs, ITCPs vinculadas às universidades, centrais sindicais, partidos políticos, os gestores públicos e as instituições estatais.

Esta multiplicidade de atores acaba por tornar mais fluidos os limites existentes entre a esfera das organizações civis e a esfera estatal quando a partir de nossa pesquisa empírica podemos perceber a atuação dos mesmos atores nas duas esferas (ver figura 4 na página 93). A análise de trajetórias que

realizamos indica similaridades evidentes na atuação dos nossos entrevistados quando estes alcançam a posição de gestores públicos.

Conforme os esquemas das páginas 89 (tabela 4) e 93 (figura 4), além de boa parte de nossos entrevistados terem como elemento comum a inserção na rede de economia solidária através de centrais sindicais, instituições de ensino superior e ONGs – o que indica um tipo de perfil comum entre os mesmos – todos eles têm como elemento central nas suas trajetórias a militância partidária. Esta *militância múltipla* corrobora o argumento de Mische (1997) quando – utilizando este conceito - afirma que esta é uma característica marcante dos padrões da ação coletiva no Brasil, ou seja, a possibilidade de inserção em diversos espaços de sociabilidade que, no limite, nublam as fronteiras entre sociedade civil e Estado.

É o contato com o partido político que permite a estes atores a passagem da atuação nas OSC para a ocupação de cargos na gestão pública, ou seja, é o elo que possibilita a inserção na esfera estatal. Primeiramente, porque os partidos políticos têm a função de cumprir este papel nos regimes republicanos democráticos e em segundo lugar, porque no caso brasileiro especialmente, partidos como o PT tem a capacidade de agregar em seus quadros uma diversidade expressiva de atores, dentre os quais localizamos a economia solidária.

De acordo com o nosso modelo analítico (página 60), a articulação de atores da rede de economia solidária em torno de uma coalizão política centralizada no PT, permite que a partir da vitória em eleições nos âmbitos municipal, estadual e federal, os agentes da economia solidária se insiram na rede estatal através do desempenho de cargos na gestão pública e desta forma consigam mobilizar as estruturas e os recursos estatais na constituição de políticas públicas para o segmento.

Por sua vez, a capacidade do Estado em prover recursos, financiamentos, capacitação, articulação e mercados possibilita à rede de economia solidária acesso a certos espaços que, uma vez conquistados, a permite se fortalecer. É neste sentido que autores como Evans (1985; 1993), Marques (1999; 2000), Goldstone (2004), Banaszak (2005) e Faletti (2010) desenvolvem respectivamente conceitos como *sinergia*, *permeabilidade*, *interpenetração*, *intersecção* e *infiltração* para expressar as diversas formas de

relação que podem ser estabelecidas entre agentes da sociedade civil e atores estatais nos contextos políticos ditos democráticos.

No que tange ao nosso problema de pesquisa e ao principal conceito que trabalhamos nesta dissertação, o de *permeabilidade*, constatamos que o Estado brasileiro revela um alto grau de penetração a atores externos quando a partir da formação de coalizões políticas, determinados segmentos como o da economia solidária têm a possibilidade de inserir seus agentes na esfera estatal a fim de ter suas demandas atendidas.

Por outro lado, a possibilidade de infiltração do Estado aponta para a importância da atuação institucional na agenda de movimentos sociais e demais organizações civis, contrapondo parte da literatura sobre ação coletiva que se concentra apenas na faceta conflitiva da relação entre movimentos sociais e Estado, em detrimento da interpenetração e interdependência que esta relação pode encarnar. Em decorrência disto, modelos analíticos que se baseiam apenas no conflito tendem a estabelecer fronteiras artificiais entre uma esfera e outra, não dando conta da fluidez destes limites quando temos a presença dos mesmos atores agindo nas duas esferas.

A questão central que colocamos aqui é que não se pode compreender a economia solidária no Rio Grande do Sul e no Brasil sem a relação que seus atores estabelecem com a esfera estatal. Para além do debate travado entre o patrimonialismo e o universalismo que questiona (com razão) problemas como a apropriação privada do bem público, a permeabilidade do Estado brasileiro mostra-se historicamente consolidada, o que caracteriza sua própria dinâmica de operação.

As possibilidades de transformação existem, logicamente, mas o que as relações políticas têm demonstrado é a disputa de segmentos sociais em penetrá-lo para captar não somente recursos materiais, mas também alcançar reconhecimento político e jurídico. O que fica evidente no caso da economia solidária é que as trajetórias analisadas indicam a recorrência desta permeabilidade, traduzida – neste caso - na possibilidade de segmentos historicamente excluídos acessarem recursos tradicionalmente fora do seu alcance.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARATO, Andrew (1994). **Ascensão, declínio e reconstrução do conceito de sociedade civil: orientações para novas pesquisas.** *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 27: 18-27, fev.
- ; COHEN, Jean (1994). **Sociedade civil e teoria social.** In: AVRITZER, Leonardo. *Sociedade civil e democratização.* Belo Horizonte: Del Rey.
- AVRITZER, Leonardo (org.) (1994). **Sociedade civil e democratização.** Belo Horizonte, Del Rey.
- AZAMBUJA, Lucas R. (2007). **Os sentidos do trabalho autogerido: um estudo a partir dos trabalhadores de cooperativas de Economia Solidária.** Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFRGS (Dissertação de Mestrado).
- BANASZAK, Lee Ann (2005). **Inside and outside the state: movement insider status, tactics and public policy achievements.** In: MEYER; DAVID; JENNESS; INGRAM (eds.). *Routing the opposition: social movements, public policy, and democracy.* Minneapolis: University of Minnesota Press., p.149-176.
- BARCELOS, Márcio (2009). **Atores, interações e escolhas: a política de silvicultura na área ambiental no Rio grande do Sul – 2004/2009.** Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFRGS (Dissertação de Mestrado).
- BARROS, Anália; SILVA, Luiz Augusto Farofa da (2005). **A trajetória da economia solidária como política pública em Porto Alegre.** In: BARROS, Anália (org.). *Fios e tramas na economia solidária.* Porto Alegre: IPPOA.
- BONI, Valdete; QUARESMA, Sílvia (2005). **Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevistas em Ciências Sociais.** *Em Tese*, Florianópolis, v. 2, n. 1, p.68-80, jan.-jul.
- BOSCHI, Renato (1987). **A arte da associação: política de base e democracia no Brasil.** São Paulo: Vértice.
- COHEN, Jean (2003). **Sociedade civil e globalização: repensando categorias.** *Dados: revista de Ciências Sociais.* Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 419-459.
- CORADINI, Odaci (2007). **Engajamento associativo-sindical e recrutamento de elites políticas: tendências recentes no Brasil.** *Revista Sociologia Política*, Curitiba, n. 28, p. 181-203.
- CORAGGIO, José Luis (2000). **Da economia dos setores populares à economia do trabalho.** In: Gabriel KRAYCHETE; Francisco LARA; Beatriz COSTA (orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia.* Petrópolis: Vozes.

- (2003). **Economia do trabalho**. In: CATTANI, Antonio David (Org.). *A outra economia*. p. 88-96. Porto Alegre: Veraz.
- (2007) (org). **La Economía Social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas**. *Colección de lecturas sobre Economía Social*. Buenos Aires: Altamira.
- CORTES, Soraya (2002). **Participação de usuários nos conselhos municipais de saúde e assistência social de Porto Alegre**. In: PERISSINOTTO, Renato & FUCKS, Mário (orgs.). *Democracia: teoria e prática*. Curitiba: Fundação Araucária.
- (2005). **Arcabouço histórico-institucional e a conformação de conselhos municipais de políticas públicas**. In: *Educar*. Curitiba: Editora UFPR, n. 25, p.143-174.
- COSTA, Sérgio (1994). **Esfera pública redescoberta da sociedade civil e movimentos sociais no Brasil: uma abordagem tentativa**. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, nº 38, p. 38-52.
- CRUZ, Antônio (2002). **Uma contribuição crítica às políticas públicas de apoio à Economia Solidária**. Campinas: UNICAMP.
- DAGNINO, Evelina (org.) (2002). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- DEPSOL (2002). **Departamento de Economia Popular Solidária: documento de balanço das experiências de economia solidária no Rio Grande do Sul**. Texto disponível em arquivo .pdf.
- DIANI, Mario; McADAM, Doug (2003). **Social movements and networks**. Oxford: Oxford Press.
- DOIMO, Ana Maria (1995). **A vez e a voz do popular**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará/ANPOCS.
- ELIAS, Norbert (1994). **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- EVANS, Peter, RUESCHEMEYER, Dietrich, SKOCPOL, Theda (eds.) (1985) **Bringing the State Back In**. Nova York : Cambridge University Press.
- EVANS, Peter (1993). **O Estado como problema e como solução**. *Lua Nova*, n. 28/29, p. 107-156.
- FALLETI, Tulia (2010). **Infiltrating the state: the evolution of health care reforms in Brazil, 1964-1988**. In: *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Nova York: Cambridge University Press.
- FAORO, Raymundo (2000). **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 10. ed. São Paulo: Globo,. 2 v. (Grandes nomes do pensamento brasileiro).
- FERNANDES, Florestan (1975). **A revolução burguesa no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar Ed.

- FILLIEULE, Olivier (2001). **Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel.** *Revue Française de Science Politique*, Paris, v. 51, n. 1-2, p. 199-215.
- FRANÇA FILHO, Genauto; LAVILLE, Jean-Louis (2004). **Economia Solidária: uma abordagem internacional.** Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- GAIGER, Luiz Inácio (2000). **Os caminhos da economia solidária no Rio Grande do Sul.** In: SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo de (Org.). *A economia solidária no Brasil. a autogestão como resposta ao desemprego.* p.267-286. São Paulo: Contexto.
- (2001). **Economia popular solidária em Seminário: uma conversa de Luiz Inácio Gaiger com o Conselho de Escolas de Trabalhadores.** Rio de Janeiro: Capina.
- GOHN, Maria da Glória (2008). **Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina.** *Cadernos do CRH* (UFBA), v. 21, p. 439-455.
- GOLDSTONE, Jack (2004). **More social movements or fewer? Beyond political opportunity structures to relational fields.** *Theory and Society*, 33, 333-365.
- HABERMAS, Jürgen (1989). **Consciência moral e agir comunicativo.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- HARVEY, David (1996). **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural.** São Paulo: Loyola.
- HOBSBAWM, Eric (2001). **A era do capital.** Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- HOLZMANN, Lorena (2000). **Gestão cooperativa: limites e obstáculos à participação democrática.** In: SINGER, Paul. *Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego.* São Paulo: Contexto.
- ICAZA, Ana Mercedes (2006). **Políticas públicas e Economia Solidária no Rio Grande do Sul.** In: FRANÇA FILHO, Genauto; LAVILLE, Jean-Louis (et.alli). *Ação pública e Economia Solidária: uma perspectiva internacional.* Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- (2008). **Economia Solidária, acción colectiva y espacio público em el sur de Brasil.** Tese de Doutorado. Louvain: UCL.
- KRAYCHETTE, Gabriel; LARA, Francisco; COSTA, Beatriz (Org.) (2000). **Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia.** Petrópolis: Vozes.
- LAVALLE, Adrián Gurza (2003). **Sem pena nem glória: o debate sobre a sociedade civil nos anos 1990.** *Novos Estudos*, São Paulo, n° 66, pp.91-109.
- ; CATELLO, Graziela; BICHIR, Renata (2006). **Os bastidores da sociedade civil: protagonismos, redes e afinidades no seio das organizações civis.** São Paulo: CEBRAP.

- LAVILLE, Jean-Louis; GAIGER, Luiz Inácio (2009). **Economia Solidária**. In: CATTANI, Antonio; CORAGGIO, José Luis; LAVILLE, Jean-Louis (orgs.). *Dicionário de la outra economia*. p. 169-178. Buenos Aires: Altamira.
- LEBOUTTE, Paulo (2003). **Economia popular solidária e políticas públicas: a experiência pioneira do Rio Grande do Sul**. Rio de Janeiro: ITCP/COPPE-UFRJ.
- LECHAT, Noëlle (2002). **As raízes históricas da economia solidária e seu aparecimento no Brasil**. Palestra proferida no *II Seminário de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares*. UNICAMP.
- et. al. (2007). In: *CIVITAS: Revista de Ciências Sociais*, v. 7, n. 1, jan.-jun. 2007. Disponível no site www.pucrs.br/biblioteca/periodicos acesso em 22/05/10.
- MAGALHÃES, Reginaldo; TODESCHINI, Remígio (2000). **Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT**. In: SINGER, Paul. *Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo: Contexto.
- MANCE, Euclides (1999). **A revolução das redes: a colaboração solidária como uma alternativa pós-capitalista à globalização atual**. Petrópolis: Vozes.
- MARQUES, Eduardo (1999). **Redes sociais e instituições na construção do Estado e da sua permeabilidade**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.14, nº41, p.45-67.
- (2000). **Estado e redes sociais: permeabilidade e coesão nas políticas públicas urbanas no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Revan.
- McADAM, Doug (1982). **Political process and the development of black insurgency: 1930 -1970**. Chicago: University of Chicago.
- MELLO, Ruth (2006). **Economia solidária: de movimento social a objeto de políticas pública - limites e possibilidades na relação com o Estado**. Rio de Janeiro: Pós-graduação em desenvolvimento, agricultura e sociedade/UFRJ (Dissertação de Mestrado).
- MISCHE, Ann (1997). **De estudantes a cidadãos: redes de jovens e participação política**. *Revista Brasileira de Educação*, São Paulo, n. 5/6, p. 134-150.
- MTE-SENAES. **Atlas da Economia Solidária 2007**. Brasília: MTE. Disponível em: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies.asp>. Acesso em Dezembro de 2009.
- MÜLLER, Ana Luiza (2007). **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil : o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural/UFRGS (Dissertação de Mestrado).
- MÜLLER, Ana Luiza; SCHNEIDER, Sérgio; SILVA, Marcelo K (2007). **A construção das políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: o caso do Programa de Aquisição de Alimentos**. Trabalho apresentado no GT de políticas públicas do 31º Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu/MG.

- OLIVEIRA, Wilson Ferreira (2008). **Engajamento político, competência e elites dirigentes do movimento ambientalista**. *Revista de Sociologia e Política*, v. 16, p. 167-186.
- RAZETO, Luiz (1993). **Pueden juntarse la economia y la solidariedad?** p.11-18. In: *Los Caminos de la economia de la solidariedad*. Santiago: Vivarium.
- PINTO, João Roberto (2006). **Economia solidária: de volta à arte da associação**. Porto Alegre: Editora da UFRGS.
- SADER, Eder (1988). **Quando novos personagens entraram em cena**. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- SALAMON, Lester; ANHEIER, Helmut. **The civil society sector**. *Society*, v. 34, n. 2, p. 60-66, 1997. Disponível em: www.periodicos.capes.gov.br. Acesso em: dezembro 2009.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de (2005). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- SCHERER-WARREN, Ilse (1987). **Uma revolução no cotidiano**. São Paulo: Braziliense.
- (1999). **Cidadania sem fronteiras**. São Paulo: Hucitec.
- SILVA, Marcelo K. (2006). **Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional**. *Sociologias*, n.16, p. 156-179. Porto Alegre: UFRGS.
- (2007). **Dos objetos às relações: esboço de uma proposta teórico-metodológica para a análise dos processos de participação social no Brasil**. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs). *Democracia, sociedade civil e participação*. Chapecó: Argos Editora Universitária.
- ; OLIVEIRA, Gerson (2009). **Solidariedade assimétrica: capital social, hierarquia e êxito em um empreendimento de "economia solidária"**. *Rev. katálysis*, vol.12, n.1, pp. 59-67.
- (2010). **De volta aos movimentos sociais?- Reflexões a partir da literatura brasileira recente**. *Ciências Sociais Unisinos*. p. 2-9. São Leopoldo: UNISINOS.
- SINGER, Paul; SOUZA, André Ricardo (2000). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto.
- (2002). **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- (2005). **A recente ressurreição da economia solidária no Brasil**. In: SOUSA SANTOS, Boaventura de. *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

- TARROW, Sidney (1983). **Struggling to reform: social movements and policy change during cycles of protest.** West. Soc. Pap. No. 15. Ithaca, NY: Cornell Univ.
- (2001). **Transnational politics: contention and institutions in international politics.** *Annual Review of Political Science*, 4, p. 1-20.
- (2009). **Poder em movimento: movimentos sociais e confronto político.** Petrópolis: Vozes.
- TATAGIBA, Luciana. (2002). **Os conselhos gestores e a democratização das políticas públicas no Brasil.** In: DAGNINO, Evelina (org.). *Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- TILLY, Charles (1978). **From Mobilization to Revolution.** NY: Addison-Wesley.
- TRIVIÑOS, Augusto (1990). **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Atlas.
- ZALD, Mayer (1980). **Issues in the theory of social movements.** *Curr. Perspect. Soc. Theory*, 1:61-72

Páginas de Internet

ANTEAG: <http://www.anteag.org.br/>.

ATLAS DA ES: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies_ATLAS_PARTE_1.pdf

CÁRITAS: www.caritas.org.br

FBES: <http://www.fbes.org.br/>

FGEPS: <http://forumgauchoeps.wordpress.com/>

SENAES: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_default.asp

SIES: <http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/sies.asp>

APÊNDICE

ROTEIRO DE ENTREVISTAS

Parte 1 - Trajetória do informante na ES (situar o entrevistado no campo e as posições ocupadas ao longo do tempo);

Parte 2 - Caracterização/Histórico da ES (aqui o foco é a constituição da rede de ES e suas transformações ao longo das duas fases – municipal e estadual – com questões também sobre o âmbito federal);

Parte 3 - Identificação dos atores centrais (pessoas, organizações, instituições) ao longo do tempo, suas relações e posições na rede da ES;

Parte 4 - Caracterização do papel do Estado (nas várias fases/escalas) e das relações entre organizações da ES/Estado.

- 1) Quando iniciou atividades/envolvimento com a economia solidária;
- 2) O que conhece sobre a história da ES no RS;
- 3) Trajetória individual/coletiva (entidades) no campo de ES (histórico);
- 4) Quais os membros (indivíduos e grupos) de maior centralidade e importância na rede de ES;
- 5) Como buscam recursos;
- 6) Como é a relação com o poder público;
- 7) Como reivindicam demandas ao Estado, quais as estratégias de reivindicação/mobilização;
- 8) Com quais grupos mais se relacionam;
- 9) Quando a entidade/órgão passou a agir no campo de ES;
- 10) De que forma estabelece relações com os empreendimentos e como capta recursos;
- 11) Como desempenha o papel de mediação entre os empreendimentos e Estado na captação de recursos, oferecimento de suporte técnico e recursos humanos.