

ECONOMIA SOLIDÁRIA: UM NOVO PARADIGMA DE POLÍTICA PÚBLICA?

Herton Ellery Araújo

Da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

Frederico A. Barbosa da Silva

Da Diretoria de Estudos Sociais do Ipea

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente trabalho constitui uma síntese dos resultados apresentados na primeira e segunda etapas da pesquisa sobre políticas públicas de economia solidária no Brasil. Tal pesquisa surgiu no bojo de um amplo convênio firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), com a interveniência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Ela conta ainda com o apoio e a participação de professores e pesquisadores da Universidade de Brasília (Unb), da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA).¹

O propósito maior desta pesquisa é conhecer, em maior profundidade, a natureza e as singularidades desse gênero novo de política pública no Brasil voltada para o tema da economia solidária. Para tanto, a pesquisa subdividiu-se em duas etapas.

A primeira dedicou-se a uma visão geral sobre tais políticas, com base em um questionário previamente enviado à rede brasileira de gestores públicos de economia solidária. A segunda etapa envolveu pesquisa mais qualitativa, organizada sob a forma de estudos de caso, envolvendo uma amostra de oito entes federados que participam dessa rede.

Este texto apresenta uma possibilidade de síntese dos trabalhos apresentados. Evitamos redescrever o conjunto de iniciativas e ações relativas ao jogo rico e heterogêneo de políticas públicas dedicadas à economia solidária. Ao contrário, procuramos dotar a análise de alguns eixos estruturantes e globais. Apenas fizemos referência aos trabalhos particulares quando continham exemplos ilustrativos das interpretações exploradas. Ainda que os resultados não sejam satisfatórios para os próprios autores, constituem-se em uma contribuição para o debate e, portanto, uma aproximação provisória sujeita a críticas e reelaborações.

INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro historicamente não cumpriu sua função distributiva e não conduziu a economia nacional na direção da inclusão social. Até a década de 1970 acreditava-se que o desenvolvimento das forças produtivas e a industrialização iriam trazer naturalmente a redistribuição de renda e a incorporação dos homens ao mundo do assalariamento. A partir da década de 1980 estava claro que era possível conjugar crescimento econômico e aumento das desigualdades sociais; era então necessário formular estratégias de desenvolvimento com inclusão social. Para tal finalidade a Constituição de 1988 preconizou a montagem de um complexo sistema de proteção e participação social que amadurece e se consolida, mesmo que em sentidos contraditórios desde então.

1. Os resultados estão compilados no relatório "Avaliação das Políticas de Economia Solidária," convênio MTE/Anpec/Ipea 01/2003. As aspas sem citação, neste trabalho, referem-se a esse relatório.

No entanto, depois de mais de uma década, considerados os avanços, deve-se, também, constatar que as dificuldades foram maiores que a capacidade do Estado em promover tanto desenvolvimento quanto distribuição de renda e inclusão social. Além disso, é notório que o poder público, com baixa capacidade de gestão e condução de políticas, opta constantemente por descentralizar suas ações, ora desresponsabilizando-se de suas atribuições, ora apoiando-se em instituições da sociedade civil a partir de soluções conjunturais, sem proporcionar parâmetros gerais para a convergência das múltiplas ações que fomenta ou financia.

É nesse contexto, embora com tradição já secular, que a economia solidária (Ecosol) se desdobra. Para compreender alguns dos seus princípios, dificuldades e tensões, vale relembrar a sua longa história, mas também acreditamos que, em linhas gerais, podemos dizer que a Ecosol apresenta, pelo menos, três premissas ou linhas que constituem condições para se pensar suas experiências:

- a) possibilidade de organização autônoma dos trabalhadores (o trabalho é mais amplo que o assalariamento ou o emprego);
- b) possibilidade de organização produtiva não-hierarquizada; e
- c) possibilidade de organização de formas de produção que não sejam subsidiárias do modo de produção hegemônico.

As três premissas configuram a idéia de solidariedade e se associam a três aspectos combinados: a autonomia, a igualdade e a estrutura contra-hegemônica relativamente aos valores capitalistas e à gestão burocrática das políticas.

Além dessa concepção autonomista, democrática e participativa, pode-se dizer que a Ecosol desloca a idéia de emprego e a substitui pela de trabalho. Dessa forma, há também um deslocamento da idéia de que os mercados (administrados ou não) seriam insuficientes para indução da inclusão social, e para realizá-la seriam necessárias ações sistemáticas e estruturadas que aproveitassem as dinâmicas locais e assim fossem potencializadas suas virtualidades.

Do ponto de vista estrito, que nos interessa nessa síntese, não importa precisar um conceito qualquer de Ecosol, mas situá-la em um âmbito de concepções que permitam organizar nossas informações iniciais. Nossa questão cinge-se a sintetizar algumas experiências que se autodefinem como Ecosol enquanto parte ou possibilidade de políticas públicas em seus traços gerais, e situando-a em um campo empírico ao qual podemos denominar Ecosol.

Portanto, este artigo é uma síntese que guarda certa autonomia, embora se nutra de uma série de estudos de caso sobre a “economia solidária” em municípios brasileiros. A Ecosol apresenta grande heterogeneidade enquanto experiência, como concepção e forma organizativa. Obviamente que as concepções que a orientam são de fundamental importância para a interpretação das políticas públicas que tomam o conceito ou se valem dele como oportunidade de indução de ações de criação de emprego, renda ou simplesmente de organização sociopolítica.

UM CAMPO EM CONSTRUÇÃO

A economia pode ser tratada como um conjunto de instituições sociais que tratam com recursos finitos e com as formas culturais para lidar com certas limitações. Por outro lado, a idéia de economia nos moldes de um mercado com regras próprias e capaz de se auto-regular faz parte do ideário das sociedades modernas e, pode-se dizer, configura um dos

mitos fundadores e auto-imagem particular dessas sociedades. Na realidade, não há fato econômico isolado de fatos sociais, políticos e culturais, ou, mais precisamente, não há fato que se apresente fora de redes de interdependências sociais, de redes de trocas, alianças, solidariedade, confiança, conflitos, e assim por diante. O mesmo vale para os fenômenos políticos ou quaisquer outros.

O que se convencionou denominar Ecosol não foge à regra. É um conjunto de instituições que tem uma longa trajetória histórica, que ganha diferentes formatos e mantém diferentes modalidades de interdependência entre aqueles que delas participam, sejam entidades públicas, da sociedade civil e das comunidades.

As experiências e a trama conceitual que vai se formando ao redor da Ecosol constituem-se, gradativamente, em referência social, que muda nas conjunturas, mas que mantém uma certa regularidade das questões que coloca e na maneira de formulá-las, expandindo-se, ganhando espaços institucionais e fazendo as vezes de princípios organizadores das intenções e objetivos dos gestores públicos.

São algumas dessas experiências que vão ganhando visibilidade como iniciativa social e que atravessam espaços institucionais, constituindo objeto da análise e densidade como fenômeno associado às *políticas públicas de economia solidária*.

As pesquisas de campo no Nordeste e Sudeste do país ilustraram, pelo menos, duas concepções gerais das políticas de Ecosol implementadas. Afirmam que “as políticas de emprego anteriores não imaginavam possibilidades de geração de trabalho e renda fora do paradigma da relação assalariada clássica” e que estas priorizavam a questão da qualificação profissional e da “disseminação massiva de cursos de capacitação técnica visando um aumento das condições de empregabilidade da mão-de-obra”. A economia solidária em sentido amplo estaria associada ao *desassalariamento da economia*, refletindo transformação da noção de políticas de emprego para a idéia de políticas de geração de trabalho e renda. Daí tipifica duas concepções. A primeira insistiria na importância da qualificação profissional, embora afirmando-a como insuficiente em si mesma, sendo próxima a uma concepção de empreendedorismo e ainda muito focada na dinâmica de mercado. Segundo a análise “dissemina-se através dessa concepção os valores de empreendedorismo acoplados a uma visão de negócio (...)”, e continua descrevendo as características dessa concepção afirmando que ela é uma “(...) política de geração de trabalho e renda numa perspectiva inclusiva, no sentido da acomodação dessa economia informal nos marcos institucionais regulatórios de uma economia de mercado, sem incorporar uma estratégia efetiva de desenvolvimento diferenciado ou inovador”.

A outra concepção amplia essa primeira, mas pretende “responder a estratégias territoriais de desenvolvimento em torno do fomento de uma outra dinâmica econômica, baseada na construção e fortalecimento de cadeias socioprodutivas locais integradas ao tecido de relações social, político e cultural do lugar”.

Embora não exista um conceito claro e unívoco, fato corroborado pela descrição das experiências municipais abordadas nas pesquisas, podemos afirmar que as experiências da Ecosol ocupam espaços sociais que articulam pelo menos três dimensões. A Ecosol desempenha a função de elo entre políticas públicas (Estado), comunidades e os mercados. Nesse espaço ambíguo não é inusual que as experiências empíricas sejam situadas predominantemente em uma ou outra das dimensões. Assim, é possível caracterizar dois tipos de interpretação, fortemente contrastantes, acerca do que é a economia solidária enquanto parte das políticas públicas.

DUAS CONCEPÇÕES POLÍTICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

A interpretação que denominaremos *utilitarista* aceita, implicitamente, que as políticas relacionadas à economia solidária são obrigações devidas ou pelo Estado contemporâneo a seus cidadãos ou pela sociedade civil organizada, ambos tratando de dinamizar empreendimentos que garantam renda ou trabalho. Quer dizer, as ações de Ecosol seriam parte do campo sempre em ampliação daquilo que podemos denominar cidadania social, cuja culminância é dada pelo Estado de Bem-Estar e na sua articulação histórica com o mercado e com o assalariamento. Nessa interpretação, cabe ao Estado garantir os recursos estratégicos (financeiros, tecnológicos, humanos etc.) adequados à melhoria das condições de vida das pessoas e necessários à promoção de seu bem-estar. Portanto, a economia solidária seria uma espécie do gênero de iniciativas que o Estado utiliza para alcançar os fins de uma política de bem-estar em comunidades carentes.

Essa versão dá ênfase à adequação cultural, tecnológica e econômica necessária para prover as comunidades das capacidades de uso de recursos simplificados para *produzir para viver*. A concepção de cidadania social tem corte de origem na social-democracia e a interpretação utilitarista da Ecosol tem uma interpretação ambígua com relação aos empreendimentos de base comunitária e local. Possivelmente, essas iniciativas, na perspectiva em foco, têm funções de inclusão social, mas não se constituem em um modo de vida sustentável, dadas suas fragilidades e a heteronomia ante os recursos públicos e o próprio mercado. Pela mesma razão, o *utilitarismo* mantém uma perspectiva cautelosa com relação à inclusão que não seja pela via do assalariamento. Portanto, sendo a Ecosol percebida na qualidade de um conjunto de iniciativas de extração comunitária, mas colocada a serviço do Estado, é natural que se reivindicuem a seu favor condições de acesso a recursos e estruturas públicas e que tenham como foco questões relativas à democratização de espaços públicos de decisão a respeito da destinação de recursos públicos estratégicos.

Para exemplificar essa vertente, podemos tomar a experiência paulista, onde se desenvolveu uma intrincada institucionalidade que ganhou corpo na Secretaria do Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade (SDTS) no programa intitulado “Oportunidade Solidária”. Tal programa “inscrevia-se numa estratégia mais ampla de inclusão social pensada no bojo de uma política pública de combate à pobreza”, aparecendo de modo indissociável às estratégias amplas de inclusão social, segundo o relatório “trata-se de primeiro qualificar e organizar sociopoliticamente os grupos nos seus territórios, para apenas numa segunda etapa desenvolver a dimensão mais econômica dos projetos”.

A outra interpretação que denominamos *solidarista* (ou *comunitarista*) está mais de acordo com tudo o que se observa acerca dos princípios da economia solidária. Afirma que esta é um espaço de mediação entre o Estado, o mercado e a comunidade, não sendo um campo a serviço exclusivo de um ou de outro, mas que se nutre das energias dinâmicas de ambos, trilhando os caminhos da autonomia. A economia solidária encontrar-se-ia na contingência de ter de lidar com o acesso a direitos sociais e proteção mínima do Estado e dos mercados, mas lidaria com a obrigação de certos deveres de solidariedade por parte da própria comunidade. Portanto, sua função enquanto rede institucional não poderia identificá-la com políticas estatais de cunho compensatório, nem com a inclusão pelo assalariamento ou pelo mercado. A economia solidária teria como fundamento as iniciativas de base local e promoção comunitária do bem-estar, sendo Estado e mercado, subsidiários das dinâmicas comunitárias.

A experiência dos centros públicos na cidade do Recife (PE) pode se constituir em indício de exemplo da vertente solidarista. Esses se constituíram em espaços regulares de

referência, discussão e proposição de ações prioritárias para o enfrentamento da exclusão social, “(...) além de discutirem alternativas de enfrentamento do desemprego”.

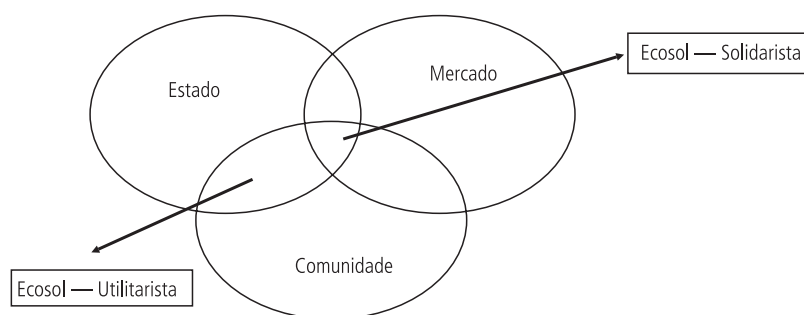
Como afirmam Nogueira, Barbosa da Silva e Ramos (2000) referindo-se à vertente solidarista, “essa idéia é difícil de aceitar quando se está preso ao paradigma dos direitos sociais clássicos, que julga existir, na relação do Estado com seus cidadãos mais carentes, uma ‘dívida social’ a ser resgatada pela ação das políticas sociais” [Rosanvallon (1998, p. 129 e ss.)]. A visão solidarista entende, ao contrário, que a comunidade (ou a sociedade civil) deve a si certas obrigações morais mínimas, a começar pelo dever da solidariedade. À objeção de que isso pode acarretar um retrocesso na história de conquista de direitos sociais, Rosanvallon (1998, p. 138) responde que direitos e obrigações acabam por exercer um reforço dialético entre si: “A obrigação não é unívoca. Não é limitação que onere exclusivamente uma parte; ela exerce também uma imposição positiva sobre a própria sociedade, convidando-a a levar a sério os direitos. Entre o direito social tradicional e a assistência social paternalista, abre-se assim o caminho de uma implicação recíproca do indivíduo e da sociedade. Abrem-se as portas para um novo direito social, a igual distância do Estado-providência passivo, cujo custo não é mais possível financiar, e da velha sociedade assistencial, a que ninguém quer retornar”.

O que se propõe aqui é que as experiências de Ecosol sejam vistas no entrecruzamento de inúmeras interfaces que existem entre a autonomia das comunidades, Estado e mercado. Para que funcione bem, a Ecosol equilibra tendências de difícil conciliação. Recebe conhecimentos das universidades, recursos financeiros e organizacionais do Estado e da sociedade civil e ainda tem de manter um certo grau de autonomia política e econômica em relação a eles, não podendo, por definição — pelo menos na sua vertente *solidarista* — subordinar-se aos poderes de mando típicos da burocracia e, enfim, não deveria ser transformada em ação subsidiária a serviço da burocracia de Estado ou da lógica dos mercados.

A Figura 1 pretende ilustrar a posição da Ecosol nessa interface e suas possibilidades (a Ecosol *solidarista* é o espaço na intersecção, a *utilitarista* fica entre Estado e comunidade).

FIGURA 1

MERCADO, COMUNIDADE E ESTADO



FORMAÇÃO DE REDES

As iniciativas da Ecosol podem ser vistas como exemplo de um novo paradigma de políticas sociais centradas nas ações desenvolvidas em parceria entre Estado, sociedade civil e comunidade. Nas palavras de Sousa Santos (1998) esse paradigma “(...) assenta na idéia de que perante a ‘hubris’ avassaladora do princípio do mercado, nem o princípio do Estado nem o princípio da comunidade podem isoladamente garantir a sustentabilidade de interdependências não mercantis, sem as quais a vida em sociedade se converte numa forma de fascismo societal. Propõe-se assim uma articulação privilegiada entre os princípios do Estado e da comunidade sob a égide desse último. Ao contrário da primeira concepção, que explora os isomorfismos entre o mercado e o Estado, esta concepção explora os isomorfismos entre a comunidade e o Estado”.

A história da economia solidária segue de perto a história de uma invenção significativa: a organização do trabalho industrial e dos mercados capitalistas, a assimilação de suas técnicas de controle social e de seu modelo organizacional em várias instituições políticas e sociais. As concepções da economia solidária questionam as formas de organização industrial e do próprio Estado, ambos profundamente hierarquizados.

A evocação de um mundo de trabalho comunitário, de cidades ou empresas cooperativas e, hoje, de espaços locais de organização do trabalho, estão presentes em muitas das suas concepções de Ecosol desde seus primórdios e as tentativas de demonstração da superioridade de formas mais flexíveis, humanas e comunitárias estão presentes em muitas correntes de pensamento. As experiências de economia solidária são reconhecidamente frágeis, mas inspiram desejos e o imaginário daqueles que convivem com formas hierarquizadas e autoritárias de organização produtiva (em todos os espaços sociais, mas especialmente no da indústria). Também surgiram ideários que nutriram diversos projetos de socialização da produção e do mercado, em tese contrários à lógica interna do desenvolvimento do capitalismo. Nesse ramo brotam as alternativas comunista e socialista. Desdobram-se, então, vertentes autonomistas, socializantes e religiosas, com diferentes concepções sobre as relações sociais, suas contradições e conflitos mais importantes.

Resumindo, as organizações, as corporações e as associações de trabalhadores passaram a assumir diferentes posições ante os fatos políticos e sociais mais importantes, organizando instituições próprias tanto de defesa contra a exploração e as desigualdades, quanto como instrumentos de luta e proteção social. As alternativas de auto-organização produtiva cederam pouco a pouco para as formas mais dinâmicas de organização produtiva, mas permaneceram em estado de latência e as diversas experiências históricas ganharam pouco o terreno visível de exemplo a ser seguido.

O florescimento de experiências exitosas de Ecosol sinalizam e visibilizam alternativas de organização política e social. Os relatórios de pesquisa mostram que as experiências de Ecosol são frágeis e dependentes, em parte, dos recursos públicos. A distribuição dos recursos sociais apenas acontece por meio da vontade política mobilizada e organizada e, mesmo os direitos, que guiam a intervenção estatal, precisam encontrar no terreno político sua base e vitalidade. No entanto, como apontaram as pesquisas, algumas das experiências exitosas são dependentes, em última instância, da “vontade política do gestor”, o que também é corroborado pelo grau de institucionalização, inclusive com a ausência de marcos legais para a Ecosol.

Ou seja, devemos observar e analisar a partir de uma perspectiva que interpreta de maneira abrangente a forma como: *a)* as organizações, *b)* os movimentos e *c)* as comunida-

des resistem à hegemonia do capitalismo e aderem a alternativas não-capitalistas. Isto é, como elas chegaram a essas opções acuadas pelo desemprego, desarticulação das tradições associativas, produtivas e culturais etc. Assim, o segundo elemento da controvérsia sobre a economia solidária é examinar as configurações das experiências, qual o seu suporte institucional, sistema de alianças e os arranjos sociais que permitem seus desenvolvimentos.

O cooperativismo e o associativismo são parte importante das experiências analisadas. Mas as formas jurídicas que dão consistência institucional à Ecosol são parte da complexa rede de apoios, inclusive porque as formas oriundas da economia popular ou informal escapam, pelo menos por enquanto, de uma possível sistematização, tanto pela heterogeneidade de suas manifestações, quanto pelas dificuldades causadas pela inexistência de redes conceituais capazes de descrevê-la nos seus próprios termos. Pode-se dizer que o objeto em análise delimita as experiências de Ecosol relacionadas às políticas públicas; logo, um dos seus pilares é a presença do poder público ou de instituições que mantêm ou estabelecem relações sistemáticas com as que encontram nas instituições públicas.

Diversos autores assinalam a importância do cooperativismo, das associações e das organizações sindicais: “temos cooperativas registradas nas organizações de referências tais como OCDB e as organizações regionais, mas muitas vezes a maior parte dentre elas não são afiliadas ou existem diferenças grandes de princípios entre as afiliadas e as outras. Também a CUT através da ADS atua mais nos setores que são e/ou foram formalizados, além do fato de que existe um temor das cooperativas responderem a interesses contrários aos dos trabalhadores”.

Também registram que valores como autonomia, democratização das decisões, solidariedade interna, maiores participações nas comunidades estão sendo observados nas práticas cooperativistas. Essas considerações não excluem leituras críticas dos pontos ainda frágeis que precisam de reflexões e estratégias a serem descobertas a saber: como criar uma cultura cooperativista; como criar e dinamizar as redes e estabelecer parcerias locais, nacionais e internacionais; e como evitar a degeneração de práticas igualitárias para outras autoritárias ou que simplesmente entrariam na lógica dos mercados?

Desde as suas origens, no século XIX o pensamento associativista e a prática cooperativa desenvolveram-se como alternativas tanto ao individualismo liberal quanto ao socialismo centralizado. Como teoria social, o associativismo é baseado em dois postulados: por um lado, a defesa de uma economia de mercado pautada nos princípios não-capitalistas de cooperação e mutualidade e, por outro, a crítica ao Estado centralizado e a preferência por formas de organização políticas pluralistas que deram um papel central à sociedade civil. Como prática econômica o cooperativismo inspira-se em valores análogos ao da Ecosol — autonomia, democracia participativa, igualdade, equidade e solidariedade.

Um dos objetivos das pesquisas era observar se as políticas sociais entram em contradições com esses princípios, ou quais são as políticas que os favorecem. Por exemplo, refletir se ênfases e prioridades das políticas de Ecosol permitem caracterizá-las como de natureza *utilitarista* ou *solidarista*, em uma vertente de política compensatória e outra mais autonomista das comunidades locais. É claro que em função disso não devemos observar somente as cooperativas, mas sim as associações, os pequenos empreendimentos, microempresas, incubadoras, universidades, secretarias, movimentos sociais etc.

Saber com quem construir parcerias e estabelecer interlocuções é sempre algo que provoca discussões no seio da esfera da Ecosol. A população envolvida, as igrejas, os movi-

mentos sociais, os sindicatos, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), o Sistema S² têm experiências diferentes que exigem ser compartilhadas e respeitadas, mas o que se percebe é que existem consensos entre eles que permitem pensar em um movimento já com identidade.

A economia solidária não é uma peça isolada, uma instituição solitária. Ela está inserida em uma realidade institucional, política e social mais ampla e está atravessada por diversas forças sociais. As interações entre as instituições com as iniciativas de Ecosol exigem atividades constantes de participação, deliberação, formulação e implementação da política, e é uma atividade política interminável e essas têm sido bastante ricas e ativas nos últimos anos.

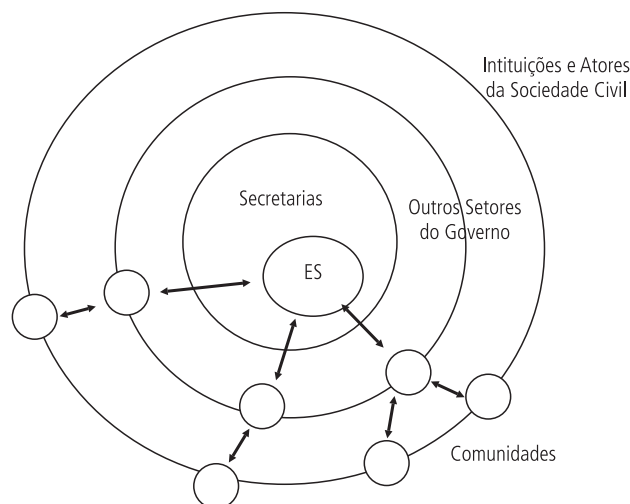
A Ecosol é um espaço social onde se decidem as destinações de recursos materiais, mas ali também se realizam trocas simbólicas e valores são afirmados. Portanto, os diversos fóruns, reuniões, espaços de interlocução institucional são momentos de uma série de trocas simbólicas e materiais. A atuação da Ecosol depende da posição institucional dentro da estrutura governamental, mas também de alianças, apoios e relações de interdependências entre os agentes envolvidos. O poder, o mando, a decisão sobre políticas públicas não se identificam facilmente. As práticas deslizam, fogem, se escondem, aparecem onde não imaginamos, são como “artesanatos” que funcionam à luz de saberes locais e de microrrelações cuja tessitura é de difícil apreensão.

A Figura 2 estiliza os níveis de articulação da rede de políticas de economia solidária. Os círculos maiores são formados pelas instituições formais com as quais a economia solidária se relaciona: secretarias, outros setores do governo, instituições e atores da sociedade civil. Esses círculos configuram os quadros que demarcam os espaços “duros” pelos quais se movimentem as comunidades associadas às políticas de economia solidária.

A Ecosol também se constitui por regras, normas, alianças, idéias, crenças, histórias particulares, estratégias individuais e institucionais, no sentido de ganhar capital simbólico.

FIGURA 2

REDE DE RELAÇÕES DA ECOSOL



2. Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai); Serviço Social da Indústria (Sesi); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac); Serviço Social do Comércio (Sesc); Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar); Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat); Serviço Nacional do Transporte (Sest); e Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (Sescoop).

As longas e antigas relações de confiança e, até mesmo, amizade entre membros e gestores da economia solidária potencializam relações, fazem circular experiências exitosas e outras nem tanto. Esses aspectos ficaram muito claros quando da marcação das entrevistas, momento em que os diversos atores consultados mostravam conhecimento sobre a agenda dos outros, onde encontrá-los, como e em que momento.

O papel da circulação de informações, o cuidado com as avaliações, e com as palavras, que sempre têm conseqüências, pois se desdobram em rede apontando apoios, conflitos, alianças, caminhos possíveis ou inusitados, tratam razões, justificativas que os participantes utilizam para explicar acertos e malogros. Também foram evidenciados os “tipos” diferentes de atuação política tendo em vista a história e as condições objetivas nas quais os participantes se inserem.

Por outro lado, os relatórios apontaram a fragmentação burocrática das áreas administrativas das prefeituras e secretarias, cortadas e perpassadas por, digamos assim, linhas de influência e aliança. Ficou evidenciada a utilização da Ecosol como um fórum onde seria possível, para os atores, ganhar reconhecimento, gerar desdobramentos, tornar pública uma questão ou um trabalho, mas também compor força, convergir ou aproveitar oportunidades de articulação intraburocrática e com os movimentos sociais.

Não podemos descartar a importância das inclinações pessoais dos atores — alguns são mais “sensíveis” ao *utilitarismo*, outros ao *solidarismo*, outros à participação democrática nos processos de tomada de decisões, outros, ainda, esperam decisões em procedimentos mais rápidos, compatíveis com o tempo político. Isso para citar apenas alguns dos fenômenos que surgiram, até agora, nas entrevistas realizadas. Tudo isso perpassa, condiciona e promove a relação da Ecosol com outros órgãos e instituições da administração pública.

Também se deve assinalar que o momento atual exige, mais do que nunca, conhecer melhor as lógicas de funcionamento da Ecosol, tanto na vertente *utilitarista* quanto na *solidarista*. Observar as multiplicidades de formas de trabalhar hoje significa o dever de analisar quais políticas poderiam favorecer uma estruturação do tecido social e uma integração cada vez maior dos indivíduos a partir dos princípios enunciados. Nesse sentido o Estado é um devedor, um parceiro e um interlocutor privilegiado desde que se analise a sua ação no sentido de contribuir para o dinamismo do associativismo.

BIBLIOGRAFIA

- NOGUEIRA, R. P., BARBOSA DA SILVA, F., RAMOS, Z. do V. O. *A vinculação institucional de um trabalhador sui generis — o agente comunitário de saúde*. Rio de Janeiro: Ipea, jun. 2000 (Texto para Discussão, 735)
- ROSANVALLON, P. *A nova questão social: repensando o Estado-providência*. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.
- SOUSA SANTOS, B. A reinvenção solidária e participativa do Estado. *Trabalho apresentado no seminário internacional Sociedade e a Reforma do Estado*, patrocinado pelo extinto Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (Mare). São Paulo, mar. 1998.