

III. O CAMINHO DA SOLIDARIEDADE PARA COM OS POBRES E OS SERVIÇOS DE PROMOÇÃO SOCIAL

As doações econômicas

A realidade da pobreza abre caminho para a economia de solidariedade não somente pelo esforço dos próprios pobres para encarar suas necessidades e problemas. O conhecimento e o contato direto com o mundo dos pobres, por parte de pessoas e instituições que se sentiram privilegiadas pelas oportunidades que tiveram de aceder a melhores condições de vida, impulsiona muitos a incorporar solidariedade no seu próprio agir econômico. De certo modo, podemos dizer que este caminho parte de alguma situação de riqueza - pessoas que têm abundância de recursos, um nível profissional elevado, etc.- que leva os mais generosos a assumir um compromisso solidário. Vejamos o que significa isto em termos econômicos.

A teoria econômica convencional supõe que os sujeitos econômicos são movidos pelo interesse e a procura da própria utilidade; porém, isso não é sempre assim. O **homo economicus** do que nos fala esta disciplina, aquele sujeito ávido e interesseiro que maximiza a própria utilidade, é uma abstração que não corresponde à realidade dos homens tais como eles são. Com efeito, o homem é um ser sensível e sociável, que participa em diversos tipos de comunidades ou associações e que é capaz de se sentir identificado, em alguma medida, com outros homens e inclusive de perceber as necessidades alheias como próprias. É assim que, colocado em contato com a pobreza, freqüentemente extrema, de outros homens, é capaz de assumir as necessidades alheias e tê-las em conta na própria estrutura de demanda e de gasto. Isto se manifesta, concretamente, na realização de **doações**.

A doação é uma relação de algum modo análoga ao intercâmbio, à troca, desde que pelo seu intermédio verifica-se um fluxo de recursos, bens ou serviços entre dois sujeitos. Assim, as doações, como os intercâmbios e outros tipos de relações econômicas que implicam transferência e distribuição de riquezas, **são parte do processo de circulação econômica.**

Diferentemente do intercâmbio, em que os ativos econômicos fluem entre dois sujeitos de maneira bidirecional e em função da utilidade de ambos, na doação o fluxo é unidirecional e se realiza em função do benefício do receptor. Diferentemente do intercâmbio, em que os sujeitos são movidos pelo próprio interesse, na doação a motivação é, em muitos dos casos, altruísta, manifestando-se num ato de gratuidade e generosidade. Destarte, ao serem parte integrante do processo de circulação, as doações implicam a presença da solidariedade ao interior do circuito econômico global.

As doações são efetuadas em qualquer tipo de ativos econômicos. Muitas doações são feitas em dinheiro, e nesse sentido, são componentes do processo de circulação monetária. Porém, são ainda mais numerosas as doações efetuadas em bens e serviços, incluídos todos os presentes que fazemos e recebemos e todos os serviços educativos e de saúde que efetuamos e dos que somos beneficiários de maneira gratuita. Tudo isso faz parte do processo de distribuição do produto econômico. Igualmente, através de doações são oferecidos e destinados numerosos recursos e fatores econômicos: trabalho voluntário não remunerado, transmissão de conhecimentos tecnológicos e informações econômicas

úteis, aportes organizativos e de gestão efetivados na mais variada gama de organizações e instituições, etc. Fazem parte do processo de alocação social dos recursos.

Importância econômica das doações

Embora a ciência econômica as desconheça ou as considere irrelevantes num nível macroeconômico, supondo que os bens circulam através unicamente de relações de intercâmbio, a verdade é que as doações constituem um componente decisivo da economia. De fato, o volume total de doações é enorme se considerarmos o conjunto das doações privadas que efetuam as pessoas. Grande parte do gasto realizado pelos consumidores com sua renda corrente está destinado a fazer doações, sendo estas determinantes da distribuição social da riqueza.

Com efeito, durante a maior parte das nossas vidas nós, as pessoas, vivemos das doações que nos fazem. Quando crianças, e até a idade em que começamos a realizar aportes através do trabalho, obtemos quase todos os bens e serviços com que satisfazemos nossas necessidades, das doações feitas a nós pelas pessoas que obtêm ingressos diretos produto da sua atividade como trabalhador, empresário ou comerciante. Na terceira fase das nossas vidas, desde a idade em que deixamos de fazer parte da população economicamente ativa (para os trabalhadores, no momento de se aposentar), voltamos a nos converter em receptores netos de doações. Aproximadamente dois terços das nossas vidas somos “economicamente inativos” ou passivos, o que significa que temos acesso à satisfação das nossas necessidades enquanto receptores netos de doações. A terceira parte restante, continuamos sendo objeto de certas doações e passamos a sermos doadores netos em benefício dos inativos que dependem de nós.

A ideia que tanto tem divulgado o neoliberalismo, no sentido de que cada um possui tanta riqueza quanto a que tem sido capaz de gerar com seu trabalho, seus negócios e sua iniciativa individual, é completamente errada. A verdade é muito diferente: o nosso nível de vida, a classe social à qual pertencemos, as oportunidades que, de fato, são a nós oferecidas na vida, dependem fundamentalmente da quantidade e tipo de doações que tenhamos recebido na nossa infância e juventude. É necessário reconhecer que o componente provavelmente mais decisivo da distribuição da riqueza esteja constituído pelos fluxos de doações.

Resulta paradoxal observar que os pobres sejam aqueles a receberem menor número de doações nas suas vidas. O “*stock* de riqueza” que recebem ao nascer e aquele que obtêm na infância, esgota-se rapidamente, sendo obrigados a se incorporar ao mundo do trabalho e da geração de recursos por médio de intercâmbios, muito mais cedo do que aqueles que recebem doações por um período mais prolongado de suas vidas e que, com base nelas, acedem a uma educação mais completa. O retiro à inatividade só é dado a eles quando o ciclo de suas vidas está mais avançado, e nesse curto período, recebem menos e menores doações que as obtidas por aqueles que participam de setores sociais mais ricos.

Em todo caso, há que reconhecer que as doações econômicas são muito abundantes e que a gratuidade constitui um componente muito abrangente na economia. Assim, podemos dizer que nos processos de distribuição da riqueza e de alocação de recursos, a solidariedade encontra-se muito presente. Contudo, devemos advertir que efetuamos as doações normalmente num marco de grupos humanos reduzidos, sendo, a maior parte delas, ao interior das nossas relações familiares. Habitualmente, são muito mais as

doações que se dão entre iguais, e inclusive as feitas por pessoas de menores recursos a aqueles que possuem um nível de vida superior, do que as feitas, motivadas por razões sociais, destinadas a pessoas de um nível social mais baixo. A razão disto é que os fluxos de doações se dão normalmente, ao interior de grupos e comunidades que constituem sujeitos coletivos dos que somos e nos sentimos parte integrante.

Com efeito, para fazer doações é preciso a gente se saber e se sentir em comunidade com os beneficiários das mesmas. Para fazer doações a pessoas desconhecidas ou a pessoas pobres, cujas necessidades e carências conhecemos ocasionalmente, é preciso desenvolver, em nossa consciência, um sentido de identificação com eles enquanto lhes reconhecemos pessoas humanas como nós; em outras palavras, somos “humanitários” na medida em que nos sabemos parte da humanidade e na medida em que conseguimos identificar em outro ser humano, uma pessoa igual a nós, um irmão.

Isto explica que todos os sujeitos econômicos façam doações em diferentes proporções: alguns mais, outros menos. O quanto da nossa, das nossas capacidades, da nossa riqueza e recursos pessoais estejamos dispostos a dar, identificará o nosso grau de solidariedade. Cada pessoa manifesta uma “propensão a doar”. O quanto da riqueza e dos recursos socialmente disponíveis numa sociedade seja destinado a doações, definirá o nível de solidariedade presente numa economia determinada. Cada sociedade manifesta um grau distinto de integração solidária.

Entretanto, como as doações são feitas na medida da *pertença* ou identificação com grupos ou comunidades, o volume total de doações será maior ou menor em relação ao grau de desenvolvimento dos vínculos comunitários existentes numa sociedade, e ao nível de integração humana e social que nela se dê. Por sua vez, as doações reforçam os vínculos e os laços comunitários. Quando é efetuada uma doação se produz normalmente uma aproximação e uma integração entre o doador e o receptor, estabelece-se um vínculo relacional de participação intersubjetiva, de maneira que enquanto maiores sejam as doações, provavelmente maiores serão os grupos de *pertença* e os sujeitos comunitários que se constituam na sociedade.

Tipos e qualidade das doações

Dentre todas as doações econômicas, interessa aqui fazer referência especial àquelas feitas com motivações altruístas aos pobres e às pessoas que sofrem e experimentam maiores carências. Esta é a solidariedade qualitativamente mais importante enquanto ela manifesta uma mais alta presença do amor e um maior componente de gratuidade. Com efeito, a solidariedade mais perfeita é aquela que se efetua gratuitamente e se expressa em doações pelas quais não é esperada uma recompensa econômica. Obviamente, são assim muitas das doações feitas aos pobres, que na sua pobreza pouco ou nada têm para recompensar aos doadores. É pertinente aqui o ensinamento de Jesus: “Se amais a quem vos ama, que mérito tens? Se fizerdes bem a quem vos o faz, que mérito tens? Se emprestardes àqueles de quem esperais receber, que mérito tens?”.

Há doações de muitos tipos, e nem todas podem ser consideradas como verdadeiramente solidárias. Existem as feitas com o propósito de obter ganhos econômicos futuros, enquanto a doação intervém num circuito econômico e produz efeitos colaterais que implicarão benefícios para o doador. Existem as que são feitas no intuito de promover uma causa ideológica e de obter assim, maiores parcelas de poder; e também as que

estabelecem ou reforçam a subordinação dos beneficiários perante os doadores, de modo a estes tentarem exercer, através dela, um controle social sobre aqueles. Tais doações dificilmente aportam ao desenvolvimento da economia solidária porque, de fato, ao incorporam verdadeira solidariedade na economia.

Por outro lado, dependendo do modo em que sejam feitas as doações e do conteúdo das mesmas, produzem diferentes efeitos nos receptores. Há doações que, mesmo sendo altruístas e solidárias, limitam-se a prover ao beneficiário, com aquilo que possa satisfazer suas necessidades; porém estas, sendo recorrentes, voltam a aparecer rapidamente e o receptor, não tendo feito esforço por desenvolver suas próprias capacidades, torna-se dependente de novas doações. Isso é chamado comumente de **assistencialismo**. Há outras doações que, no entanto, promovem o beneficiário e favorecem a expansão de suas próprias capacidades para satisfazer no futuro, de maneira crescentemente autônoma, suas necessidades. São as **doações de promoção social e de desenvolvimento**. Para que a doação tenha estes efeitos, é necessário que proporcione ao receptor algo de que precisa para **complementar** sua própria dotação de recursos, aportados por ele com base no seu esforço e trabalho; pode-se dizer que essas doações dão-se condicionadas, porém o condicionamento não vai em benefício do doador mas do próprio receptor que, com isto, em última instância amplia seus espaços de liberdade e autonomia.

Disso tudo extraímos uma afirmação muito importante para o desenvolvimento da economia de solidariedade: as doações não são fáceis de serem feitas, sendo necessário **aprender os modos em que elas sejam verdadeiramente solidárias**. Esta afirmação nos conduz a outro âmbito da economia de solidariedade.

A economia das doações institucionais

Referimo-nos até aqui às doações como relações econômicas simples, nas que intervêm somente dois sujeitos: o doador e o receptor. Todavia, as doações originaram processos econômicos organizados, dando lugar à formação de instituições ou empresas que as veiculam, distribuem, intermediam e executam, assim como à conformação de complexos circuitos e sistemas que podem ser considerados como um verdadeiro “mercado de doações”. Estas instituições e circuitos conformam a que denominaremos de **economia das doações institucionais**, que pode ser considerada como parte integrante da economia de solidariedade e que possui grande relevância para o desenvolvimento da mesma. É preciso, então, considerá-la aqui mais detidamente.

A economia de doações institucionais está constituída pelo conjunto de atividades de significado e conteúdo econômico realizadas por associações e instituições que canalizam e distribuem recursos, bens e serviços com caráter de doações; instituições que não cobram aos seus beneficiários pelos serviços oferecem, ou que os subsidiam parcialmente e que, em todo caso, operam sem fins lucrativos.

Instituições doadoras que podem ser reconhecidas como expressões desta forma econômica, existiram desde a antiguidade. As houve dos mais variados tipos e características, sendo sua forma mais difundida e tradicional as instituições ou fundações de ajuda social a categorias de pessoas desvalidas -doentes, idosos, crianças, carentes-, e cujas atividades podem ser compreendidas como de beneficência. Além das críticas das quais estas instituições poderiam ser objeto, comumente elas cumprem tarefas de

profundo conteúdo humano e de inquestionável benefício social, alcançando em ocasiões, graus de solidariedade que mereceriam o qualificativo de heróicas.

Essas formas tradicionais da economia das doações têm visto crescer uma expressão moderna constituída por fundações de co-financiamento, agências de serviços, organizações não governamentais, associações privadas sem fins de lucro, grupos de animação, centros de educação popular, centros de promoção e desenvolvimento, institutos de investigação/ação em assuntos sociais, etc. de diversa denominação, origem e características. Em termos gerais, esta forma moderna das doações institucionais pode ser identificada pelos objetivos de **promoção e desenvolvimento**, nas distintas acepções dos termos.

Nas suas origens encontram-se habitualmente, motivações altruístas de índole religiosa, ético-social, política e tecnológica. As atividades e funções que cumprem são variadas, sendo as mais importantes a capacitação social e técnica, o financiamento de organizações de base popular, a ajuda material para encarar problemas econômico-sociais urgentes, a promoção social e cultural, a assistência técnica e a assessoria a pequenos grupos, o desenvolvimento de comunidades, o apoio a organizações sindicais, cooperativas, etc.

A intermediação solidária de doações

Para compreender as características e o modo de operação de estas instituições é preciso distinguir os diversos níveis de instituições que fazem fluir os recursos e serviços econômicos desde os doadores até os beneficiários. Em dito encadeamento, podemos encontrar fundações e agências de financiamento (que coletam fundos para doações, especialmente nos países desenvolvidos), instituições de serviços profissionais (que obtêm financiamento das empresas para prestar serviços nos países subdesenvolvidos), e grupos de promoção e animação, que trabalham diretamente na base social.

Os vínculos e fluxos econômicos entre os diferentes níveis da cadeia são estabelecidos como relações de caráter **quase-contratual**. A análise destas relações e fluxos econômicos mostra que as agências, institutos e grupos de promoção são, na verdade, **instituições intermediárias** que **canalizam** os recursos desde os **doadores efetivos** (os que aportam na formação dos fundos que as agências administram), até os **reais beneficiários** (as pessoas, grupos, organizações de base, aldeias, etc. que recebem ou são beneficiadas com a atividade das instituições de serviço).

As atividades que realizam são distintas segundo os níveis da cadeia: as fundações administram e alocam os fundos, as instituições e grupos locais transformam esses fundos em serviços (capacitação, assessoria, pesquisa, etc.) que põem a disposição dos beneficiários. Assim, as diversas instituições intermediam e põem em contato a vontade dos doadores (que se traduz numa oferta de doações) com a vontade dos beneficiários (que se manifesta como uma demanda de serviços).

Um atributo importante que distingue as instituições de intermediação é o seu caráter **profissional**, no sentido de que para elas fazer doações constitui uma **função técnica específica**, para cuja realização dispõem de uma equipe de funcionários ou de um pessoal especializado. Outra característica distintiva destas instituições consiste em terem a **obrigação de fazer doações** com os ativos disponíveis ao efeito, não podendo utilizar os fundos recebidos para outros propósitos. Os que aportam os recursos financeiros os

colocam numa agência para serem distribuídos e alocados em acordo aos objetivos dos doadores; nas agências, o pessoal profissional presta dito serviço sendo **remunerado** pelo seu trabalho. Algo semelhante acontece nas instituições de serviço e nos grupos de promoção: seu pessoal é pago pelas agências para realizar estas atividades; em outras palavras, os doadores contratam **serviços de intermediação** em favor de terceiros que desejam beneficiar.

Como todo corpo de profissionais e funcionários, o pessoal destas instituições pode apresentar diferentes graus de burocratização, serem mais ou menos transparentes no seu funcionamento ou terem diversos níveis de eficiência no uso dos recursos e na execução das atividades. A respeito disso, um serio problema consiste em serem os sistemas de avaliação e controle pouco eficientes, devido a que aqueles que contratam os serviços (os doadores) não são comumente, aqueles que se beneficiam ou prejudicam com os mesmos. Do mesmo modo, os beneficiários, não sendo os que contratam, carecem de força e condições para exigir a quantidade e qualidade dos serviços contratados em benefício deles.

Uma conseqüência dessa situação é que a validade da ação das instituições depende diretamente da ética de seus integrantes, do seu grau de compromisso e adesão pessoal aos processos que servem e apóiam, e das rigorosas auto-avaliações que façam periodicamente. Será decisiva para cada um destes aspectos, a adoção de mecanismos amplamente democráticos, participativos e autogerenciados no interior destas unidades e grupos.

O caráter solidário das instituições que intermediam doações dependerá fundamentalmente, das estruturas e práticas internas, do seu modo de se relacionar com os beneficiários (que pode ser mais ou menos paternalista, indiferente ou solidário), e dos valores e conteúdos éticos e ideais do trabalho por elas realizado. Isto é o que dá aos serviços profissionais contratados e remunerados um valor de solidariedade real.

Em tal sentido, cabe salientar a importância de se desenvolver nestas instituições um tipo de profissionalismo diferente daquele que se dá nas empresas privadas e nos organismos públicos. Existe uma espécie de vínculo subjetivo, uma compenetração na problemática dos setores populares e das suas necessidades, um uso cuidadoso e austero dos recursos que visa maximizar o serviço aos beneficiários e não a utilidade das instituições em si ou do seu pessoal, que se traduz em comportamentos solidários, em critérios apropriados de seleção das técnicas e métodos de trabalho, em levar em conta cuidadosamente a vontade dos beneficiários, e na procura da participação dos mesmos nos próprios planos de trabalho institucional. Nisso tudo, e não no volume de recursos arrecadados nem no tamanho das atividades realizadas, reside a capacidade de incorporar solidariedade para a economia e de fazer economia com solidariedade, isto é, a filiação das instituições de intermediação à economia solidária.

Junto com determinar o caráter solidário das organizações e das suas operações, a presença destes elementos de compromisso determina também seu grau de **eficácia**. Se o analisarmos, veremos como a solidariedade não se contradiz com a eficácia, como alguns possam pensar, mas em grande medida coincide com ela, especialmente nas unidades econômicas que operam com a racionalidade própria a este tipo de organização.

Racionalidade econômica das instituições sem fins lucrativos

Cada instituição intermediadora de doações pode ser considerada como uma unidade econômica que faz parte do que denominamos de “mercado de doações”. Podemos ainda dizer, neste sentido, que as instituições doadoras (empresas sem fins lucrativos) são empresas típicas do mercado de doações, assim como as empresas que buscam maximizar as próprias utilidades são típicas do mercado de intercâmbios. Dois tipos de empresas que se distinguem por operarem em dois “mercados” diferentes, e que manifestam nos seus modos de ser e atuar, **racionalidades ou lógicas operacionais específicas**.

É importante tomar consciência da racionalidade particular das empresas sem fins lucrativos, torná-la explícita, pois isto permite uma tomada de decisões mais eficiente e transparente assim como também superar eventuais problemas de funcionamento. Em particular, é essa racionalidade o que permite a elas efetuar sua atividade de intermediação em acordo aos objetivos dos doadores ao fazerem doações e dos beneficiários ao solicitarem-nas.

Variadas são as questões da lógica operacional que requerem um esclarecimento teórico básico: a) Qual é o objetivo econômico racional destas unidades econômicas; b) Através de que indicadores se pode avaliar sua eficácia operacional; c) Como determinar seu “tamanho ótimo”.

Uma primeira consideração do objetivo operacional das instituições que intermediam doações leva-nos a identificar **a maximização e otimização da oferta efetiva de doações**, isto é, que a quantidade e qualidade dos bens e serviços transferidos aos beneficiários seja a maior e a melhor possível. Uma segunda consideração permite a nós compreender que isto é somente uma parte do objetivo econômico racional, pois o fato de se efetuarem mais doações e de melhor qualidade não implica necessariamente que o benefício possível de ser gerado com os recursos disponíveis para doações, seja o mais elevado. Com efeito, poderiam se dar muitas e boas doações mal distribuídas, implicando deficiências na intermediação. Daí aparecer como objetivo racional complementar **maximizar e otimizar a satisfação da procura potencial de doações**.

Contudo, entendemos não se tratar de dois objetivos distintos mas de dois componentes de um objetivo único, qual seja **a maximização e otimização das doações nos termos do benefício que elas possam vir a ter para os receptores**. Com efeito, em dito objetivo coincidem os sujeitos que fazem as doações com aqueles que as recebem.

Alcançar este objetivo implica várias coisas: a) Que a maior parte da procura potencial de doações se torne procura efetiva, motivando e suscitando as decorrentes decisões de solicitá-las, por parte daqueles que realmente as necessitam. b) Que a procura efetiva de doações seja expressa de um modo adequado, isto é, através de solicitações e projetos que requeiram especificamente aqueles recursos, bens e serviços que melhor venham satisfazer as necessidades que baseiam a própria procura. c) Que a maior parte da oferta potencial de doações se torne oferta efetiva, motivando e suscitando as decorrentes decisões de oferecimento por parte daqueles que estejam em condições de fazê-lo. d) Que a oferta efetiva de doações seja adequada e correspondente às procuras, isto é, que sejam oferecidos os tipos de recursos, bens e serviços que possam satisfazer melhor as necessidades dos que procuram. e) Que a distribuição das doações de bens e serviços, sempre escassas, seja efetuada de modo que a maior proporção possível da procura efetiva

seja satisfeita, levando em conta a intensidade e a urgência das necessidades daqueles que procuram; distribuição que se refere tanto à seleção dos sujeitos beneficiários como ao tipo e qualidade dos bens e serviços que o intermediário oferece, transformando os recursos recebidos nos serviços oferecidos.

Um conceito chave para isso é o conceito de **custos de intermediação**, entendidos como a diferença entre ativos que a instituição recebe dos doadores (que constituem o total de recursos disponíveis para doações), e os ativos que efetivamente transfere aos beneficiários. Tal diferença se produz por vários motivos. Em primeiro lugar, porque o funcionamento e a atividade da própria instituição têm um custo (equipamento, remunerações, gastos operacionais e de administração dos recursos, etc.) que há de solver com os ativos em ingresso. Em segundo lugar, porque os bens e serviços que a instituição transfere aos beneficiários costumam ser de tipo diferente que seus ingressos. Com efeito, normalmente a instituição recebe um financiamento em dinheiro mas entrega assistência técnica, capacitação, bens de consumo, créditos, etc. Em tal sentido, um trabalho profissional de alto nível pode significar **um incremento de valor** que é verificado durante a transformação dos ativos recebidos nos ativos transferidos; de certo, um trabalho de má qualidade implicará numa perda de valor na transformação.

Temos assim, que os ativos transferidos (doações efetivas = **D ef**) serão equivalentes ao total dos ativos recebidos pela instituição (doação total = **D tot**), menos os custos institucionais (**C ins**), mais (ou menos) o valor agregado no processo de trabalho efetuado pela instituição ao transformar os recursos que recebe nos que entrega (valor de transformação = **V tr**). Assim:

$$\mathbf{D\ ef = D\ tot - (C\ ins +/- V\ tr)}$$

Com esta fórmula é possível medir a eficácia da operação e realizar comparações entre instituições semelhantes.

O conceito de “custos de intermediação” (**C ins +/- V tr**) permite ainda encarar a questão do **tamanho ótimo** das instituições. O problema possui várias dimensões, desde que o tamanho se manifesta em diferentes variáveis: o volume dos ativos econômicos com que opera, a quantidade de beneficiários aos quais presta serviços, o tamanho da instituição em si no que diz relação a seu pessoal profissional, instalações e equipamentos, etc.

O tamanho **ótimo** no relativo a cada uma delas, será aquele no qual os custos de intermediação permitirem a máxima satisfação da procura potencial de doações por unidade de ativos recebidos. Em diversos tamanhos, os custos de intermediação serão diferentes, pois se manifestam distintas **economias e deseconomias de escala** que é necessário detectar em cada caso particular.

Dez critérios da cooperação solidária

Pois bem, esta racionalidade econômica das instituições que intermediam doações se manifesta num conjunto de **critérios** que vêm sendo aplicados por parte das agências de cooperação e as ONG's que, de uma forma ou outra, filiam sua ação numa perspectiva de economia da solidariedade.

Um primeiro critério corresponde a uma **opção pelos pobres**, caracterizados, estes, com diferentes denominações e conceitos: os marginalizados, os setores populares, os trabalhadores de menores ingressos, as classes dominadas, as categorias sociais excluídas, etc. Dentro desta opção geral, as instituições se interrogam sobre a conveniência de favorecer os setores mais atrasados, ou bem os grupos que tendo certas capacidades e potencialidades, estejam em condições de iniciar algum processo de desenvolvimento auto-sustentado.

Um segundo critério consiste em **apoiar preferencialmente grupos de base**, especialmente os têm um grau de organização prévia (embora seja primária, não construída legalmente), ou que estejam em vias de gerar organizações. No interior desta opção geral, a interrogante se refere à conveniência em apoiar organizações de tipo tradicional ou bem grupos novos que respondam a experiências emergentes e à experimentação social que gera a criatividade popular.

Um terceiro critério corresponde à opção em favor de grupos e atividades que estejam inseridas em algum **modelo de desenvolvimento alternativo**, isto é, não baseado nas relações sociais predominantes, consideradas injustas e discriminatórias mas em valores e relações de cooperação e solidariedade. Em geral, as instituições de cooperação ao desenvolvimento que operam nesta perspectiva, concebem o mesmo como desenvolvimento integral, alternativo, comunitário, local, baseado nos interesses populares e protagonizado pelas organizações de base.

Um quarto critério tende a privilegiar as organizações e projetos que dêem lugar a **benefícios imediatos de caráter econômico, social ou cultural**, e que ao mesmo tempo **aportem no médio prazo, algum tipo de solução permanente aos problemas**. Neste patamar, as preferências oscilam entre apoiar grupos e atividades de ação imediata para solucionar problemas urgentes, ou então centros de capacitação e promoção que incrementem as capacidades das pessoas e das organizações.

Um quinto critério orienta as doações e apoios institucionais para **programas de ação considerados integrais**, no sentido de combinarem funções de investigação, capacitação, financiamento, assessoria e assistência técnica, etc., ou de integrarem atividades econômicas, culturais, organizativas e sociais.

Um sexto critério privilegia as organizações que, nas suas estruturas internas, sejam **democráticas e participativas**, não manifestem inflexibilidades burocráticas, e demonstrem idoneidade e eficiência em suas atividades. Aprecia-se que se tenham formado por iniciativa e convicção dos próprios membros e se valoriza a independência que tenham dos governos e instituições políticas.

Um sétimo critério consiste em **tender consciente e sistematicamente à autonomia**, independência e auto-suficiência dos grupos beneficiados a respeito dos serviços institucionais das doações. Trata-se de evitar a dependência que gera em certos grupos a recepção de doações.

Um oitavo critério consiste em não apoiar atividades desconexas e eventuais mas **projetos e programas de trabalho**, nos que se articulem no decorrer do tempo, conjuntos de atividades complementarias que tendam à consecução de objetivos gerais e particularmente definidos. Em alguns casos é procurado um nível de articulação e

continuidade ainda superior, no sentido de apoiar **processos**, isto é, dinâmicas sócias e organizativas sustentadas ao longo do tempo e que envolvam múltiplos sujeitos organizados. A tendência é conceber os projetos inseridos em tais processos, encadeando-se uns aos outros como elementos de uma estratégia de ação coerente ou em algum projeto de desenvolvimento mais amplo.

Um nono critério corresponde à preferência por projetos e atividades **em escala humana**, isto é, **proporcionados ao grau de constituição do sujeito** que tem de realizá-lo e gestioná-lo, de modo que a organização possa manter sob controle o desenvolvimento do processo e crescer com ele. Junto a isto está a tendência a descentralizar os recursos materiais e humanos, racionalizando a especialização e localização das organizações apoiadas.

Um décimo critério consiste em **basear as opções de doação em avaliações as mais rigorosas possíveis**, das organizações, de suas potencialidades, do contexto em que agem, das capacidades de gestão, etc. Comumente uma primeira fase dos apoios consiste simplesmente no estudo das realidades locais e organizacionais, no intuito de fazer os diagnósticos e as projeções que permitam definir os programas de ação mais adequados. No próprio desenvolvimento destes se valoriza a combinação que possa ser estabelecida entre a ação e a reflexão, de modo que opere um processo de tomada de consciência dos problemas que se enfrentam e dos recursos e capacidades dos que se dispõe para superá-los.

Na medida em que estes critérios impregnam a ação e as decisões das instituições que fazem ou intermediam doações, elas colaboram eficazmente no desenvolvimento da economia de solidariedade.

Um sistema de apoio à economia popular e de solidariedade

As unidades econômicas populares e de solidariedade, na maioria dos casos, nascem com uma grande precariedade de recursos, e encaram adicionalmente dificuldades especiais para operar adequadamente no marco de uma economia e de um mercado globais organizados com base numa lógica da competição e da acumulação que não as favorece e que, longe de facilitar sua inserção nos mercados, coloca a elas dificuldades para sua afirmação. A existência de importantes fluxos de doações aparece então, em muitos dos casos, como uma condição sem a qual dificilmente chegariam a se constituir e a ser economicamente viáveis. A economia das doações acaba sendo determinante no surgimento da economia popular e no desenvolvimento da mesma na perspectiva de uma economia solidária.

Certos economistas tendem a ver neste fato uma inconsistência estrutural da economia popular e solidária. Se esta não é capaz de operar eficientemente no mercado desprovida da sustentação permanente das doações, haveria que considerá-la como uma realidade econômica transitória, da qual não é possível esperar seu desenvolvimento auto-sustentado. Isto demonstraria uma ineficiência estrutural da economia solidária. É necessário assumir esta que se apresenta como uma objeção de fundo.

O primeiro a ser entendido é que a precariedade com que partem as experiências da economia popular assim como sua escassa capacidade de inserção nos mercados provedor e consumidor e um **dado**, um ponto de partida. Porém, tais precariedade e dificuldade não

são originadas na economia solidária, não são provocadas por esta mas, pelo contrário, pela economia capitalista predominante que gera exclusão e marginalização de certos setores sociais providos de fatores de menor produtividade e baixa eficiência. Estas, em consequência, não devem ser atribuídas à economia popular e solidária mas às formas econômicas predominantes que operam eficazmente somente na medida em que disponham dos recursos e fatores de maior rendimento e eficiência.

Ao invés, desde o momento em que a economia popular e solidária exista, conseguindo operar mesmo que precariamente com aqueles fatores de menor produtividade e naquela situação de marginalidade a respeito dos mercados, ela estaria demonstrando possuir, enquanto modo especial de organização econômica, uma especial **eficiência** desde que é capaz de funcionar inclusive com recursos precários e ali onde outras formas econômicas não se mostram possíveis.

Estabelecido este ponto, a questão se refere à capacidade que possa ter esta economia solidária de captar recursos e fatores de maior eficiência e de aceder a lugares crescentemente centrais do mercado, competindo com sucesso com as outras formas de organização econômica. É aqui onde entra em cena a questão das doações. Estão são, com efeito, uma das modalidades próprias da economia solidária de captar e mobilizar recursos e fatores. Quando as experiências da economia solidária recorrem a fluxos de doações, elas não estão valendo-se de elementos externos que as sustentem desde fora, senão que utilizam um dos seus próprios mecanismos de captação de fatores, correspondente a sua especial lógica e racionalidade econômica.

Sustentar, então, que a economia da solidariedade precisa de doações para existir e se desenvolver não atinge a alguma fraqueza intrínseca própria; significa não outra coisa que dizer que a economia da solidariedade não pode existir sem solidariedade, o que é óbvio. A economia de solidariedade seria transitória e ineficiente somente no caso de as relações de doação serem ineficientes e se por seu intermédio forem mobilizados recursos e fluíssem fatores de baixa produtividade.

Um aspecto da eficiência da economia de solidariedade estará dado, então, pela sua capacidade de fazer com que os fluxos de doações sejam permanentes, de conseguir que os recursos e fatores objeto de doação sejam abundantes e de alta e crescente produtividade, e de poder alocá-los de maneira particularmente efetiva.

Examinar estes elementos transcende as pretensões deste livro. Para tal, é precisa uma complexa microeconomia das doações, que apresentamos no Livro Primeiro de *Economia de Solidariedade e mercado Democrático*, ao qual remetemos ao leitor interessado. Contudo, podemos nos referir à experiência, que faz surgir em diferentes lugares um verdadeiro e eficiente **sistema de apoio** à economia popular solidária baseado na intermediação institucional das doações.

A carestia e baixa qualidade dos recursos de que dispõem as experiências da economia popular e solidária e sua precária inserção nos mercados, originam numerosas e variadas procuras de doações. O mencionado sistema de apoio surge do levantamento dessas necessidades e procuras por parte das instituições de intermediação, seguido do esforço sistemático das mesmas por satisfazê-las adequadamente.

As necessidades e procuras de doações surgem de modo muito concreto a partir de um conjunto de problemas reais e urgentes que encaram as organizações, sejam estes:

- a) falta de **financiamento** para instalação, equipamento e operações, em vistas à impossibilidade de acesso ao mercado de capitais por falta de garantias e fiadores.
- b) Deficiências na tecnologia de produção, design de produtos, organização do trabalho, controle de qualidade, etc.
- c) Dificuldades de comercialização, que deriva da inexperiência, desconhecimento de estratégias e técnicas de marketing, falta de centros de vendas, insuficiências de estoques e de uma gama adequada de produtos complementares, carência de contatos com provedores e distribuidores, etc.
- d) Deficiências na gestão empresarial, desde as unidades econômicas se constituem a partir de pessoas cuja experiência econômica tem sido geralmente, subordinada e dependente, com escassa participação na tomada de decisões autônomas.
- e) Falta de integração e coordenação com outras unidades e organizações econômicas, o que determina um estado de *atomização* e dispersão da economia popular que lhe impede a realização de ações conjuntas, seja no nível das operações em escala como no da representação social de seus interesses setoriais.

Visando contribuir perante cada um destes problemas, constituíram-se variadas instituições de apoio financiadas com doações.

No que respeita ao problema financeiro, criaram-se fundos rotativos de crédito, cooperativas de poupança e crédito, fundações que oferecem empréstimos subvencionados, fundos de inversão, etc., que através de diferentes instrumentos financeiros permitem às pequenas unidades econômicas, aceder aos recursos de que precisam para se desenvolver.

Com vistas ao problema tecnológico surgiram institutos de capacitação técnica e do trabalho, centros de pesquisa e desenvolvimento de tecnologias apropriadas, equipas de apoio em concepção, design e controle de qualidade em novos produtos, etc., os quais, combinando o aporte dos especialistas com os resultados da criatividade popular, geram dinâmicas de reconversão produtiva e de inovação tecnológica nas unidades econômicas do setor.

Para apoiar a comercialização criaram-se organizações de feiras, lojas e negócios comunais, instituições de serviços comerciais, cooperativas de abastecimento e vendas, fundações para o fomento e a exportação de artesanatos, etc., que abrem vias de inserção das pequenas unidades econômicas populares nos mercados formais.

Perante as deficiências de gestão multiplicaram-se as iniciativas de capacitação e assessoria por parte de instituições e centros que têm inventado metodologias adequadas para a formação e o desenvolvimento de capacidades empresariais e administrativas dos responsáveis das pequenas unidades econômicas do setor.

Finalmente, para colaborar nos processos de integração e coordenação, existem instituições que oferecem espaços de encontro e intercâmbio entre as organizações, que promovem processos de associação e cooperativização entre artesãos, microempresários e trabalhadores autônomos, como também têm surgido micro-meios de comunicação como revistas, boletins, programas de rádio, etc.

A ação coordenada de muitas destas iniciativas permite falar na existência de um verdadeiro **sistema** de apoio, que cumpre um papel estratégico no fortalecimento e no desenvolvimento da economia popular, em sua articulação com um setor econômico que pode alcançar dimensões significativas, e em sua crescente inserção nos mercados. Na medida em que, com estas doações e estes apoios, as unidades econômicas do setor crescem e aperfeiçoam suas operações, vão adquirindo cada vez maior autonomia chegando a prescindir das próprias doações. Ao tornarem-se capazes de pagar os serviços que recebem nos seus custos reais e a preços de mercado, elas passar a contribuir ativamente no sistema institucional de apoio, com o qual reproduzem e incrementam os recursos para doações, que ficam disponíveis para levantar e fazer crescer outras experiências que enfrentem maiores necessidades.