

INFRAESTRUTURA DE QUALIDADE E OS SISTEMAS DE INOVAÇÃO DAS ECONOMIAS DE SOLIDÁRIAS

Políticas Públicas

Jorge Gonçalves - Investigador Associado do Departamento da Economia da Inovação da Universidade Técnica de Berlim - jorgedbg@gmail.com

Resumo

Neste artigo será analisado como a infraestrutura qualidade poderá servir como um suporte institucional para o melhor funcionamento dos sistemas de inovação das economias solidárias, contribuindo assim para a resposta aos desafios que se colocam presentemente. A otimização dos impactos da infraestrutura de qualidade na inovação requer a intervenção de políticas públicas e aqui será analisado em que sentido elas serão necessárias. O fortalecimento da cooperação entre empreendimentos solidários e outras instituições solidárias nos processos de pesquisa e desenvolvimento, o aumento da interoperabilidade e da disseminação da informação sobre novas descobertas, a maior visibilidade dos produtos solidários e o desenvolvimento de cadeias de valor solidárias, são algumas das consequências que podem resultar do adequado funcionamento das infraestruturas de qualidade, sendo que as próprias instituições dentro deste complexo institucional também deverão ser geridas segundo princípios solidários.

Palavras-chave: Infraestrutura de qualidade; políticas públicas; economia solidária; sistemas de inovação.

1. Introdução

O conceito "Infraestrutura de Qualidade" refere-se ao sistema de instituições que existe dentro das sociedades com o objectivo de promover qualidade, sendo esta definida como a congruência entre as características físicas, químicas e/ou processuais esperadas em relação a um produto ou serviço e as suas características *de facto*. Os elementos deste complexo institucional são a normalização, a metrologia, a avaliação da conformidade e a acreditação.

O desenvolvimento destas instituições está historicamente ligado ao paradigma moderno de produção que é baseado na larga-escala e em intensas trocas de bens intermediários e finais a nível global. A origem deste complexo institucional está associada a um processo de globalização baseado na competição, hierarquização e especialização e que contrariam os princípios basilares de uma economia solidária, isto é, a igualdade e democracia, que se deverão materializar em formas de trabalho associado, cooperação e autogestão. No entanto, como será argumentado neste artigo, a infraestrutura de qualidade também poderá desempenhar um papel importante de suporte ao desenvolvimento de economias solidárias, especialmente tornando os seus sistemas de inovação mais capazes.

O conceito de sistemas de inovação é definido por Lundvall et al. (2009) como um sistema aberto, complexo e em constante evolução, que abrange as relações entre organizações, instituições e outras estruturas socioeconômicas que determinam a direção e ritmo da inovação (criação de novos produtos e processos produtivos) e da capacitação dos agentes, como consequência de processos de aprendizagem decorrentes de descobertas científicas ou na experiência.

São vários os desafios que as economias solidárias enfrentam para se conseguirem afirmar como uma alternativa efetiva e abrangente ao sistema econômico capitalista e para tal será determinante a evolução da capacidade de inovação destes sistemas econômicos emergentes. Addor (2007) sistematiza a literatura existente sobre os desafios que se colocam ao desenvolvimento de economias solidárias, colocando-os em quatro grupos distintos:

1. Estruturação da comercialização;
2. Manutenção da consistência ideológica;
3. Organização de políticas públicas de incentivo;
4. Contribuição técnico-científica.

Baseado nesta sistematização, tentaremos perceber quais as possíveis contribuições da infraestrutura de qualidade para a emergência de economias solidárias. Já existem projectos concretos nesta área e artigos que apontam para as possibilidades e limites de diferentes elementos da infraestrutura de qualidade (sobretudo sobre a certificação) sendo estes normalmente analisados separadamente. Aqui abordaremos este complexo institucional como um todo, tomando em conta a interdependência entre os vários elementos, e tendo como base teórica as funções essenciais dos sistemas de inovação.

Com este artigo visamos introduzir uma abordagem sistémica sobre os possíveis contributos da infraestrutura de qualidade para a melhoria da capacidade de inovação das economias solidárias, sendo argumentado que esta pode ter um papel importante em três vertentes principais: no desenvolvimento de cadeias produtivas solidárias através da melhor articulação de empreendimentos econômicos solidários; no fortalecimento dos empreendimentos solidários dentro de sistemas econômicos majoritariamente capitalistas; e no suporte à cooperação na investigação entre as várias economias solidárias. Será argumentado que para otimizar os impactos da infraestrutura de qualidade serão necessárias políticas públicas nacionais e regionais e que as próprias instituições que executam os serviços adiram aos princípios solidários.

A estrutura do artigo é a seguinte. Na próxima secção, elaboraremos numa definição mais completa do conceito de infraestrutura de qualidade. Na seguinte, analisaremos em maior pormenor os desafios que se colocam às economias solidárias. E na última, estabeleceremos algumas propostas sobre as contribuições dos diferentes elementos da infraestrutura de qualidade para as capacidades de inovação das economias solidárias e sobre a importância das políticas públicas neste complexo institucional.

2. O conceito de infraestrutura de qualidade

Nesta secção iremos definir brevemente cada um dos elementos da infraestrutura de qualidade e estabelecer algumas considerações sobre o seu funcionamento como um todo:

Normalização

Normalização é o processo de acordar certas especificações relativas às propriedades físicas, químicas ou processuais (por exemplo, códigos de práticas) associadas a um produto ou serviço, desta forma formalizando as necessidades/preferências dos utilizadores ou de outros grupos de interesse. Quando a conformidade com estas especificações tem um cariz voluntário, estas são chamadas normas técnicas ou standards. Quando a conformidade é obrigatória, em questões relacionadas com o ambiente ou saúde pública por exemplo, os documentos que estabelecem essas especificações são chamados regulamentos técnicos.

Metrologia

Metrologia é a tecnologia ou ciência das medições e as suas funções principais são: a criação de instrumentos, métodos e padrões de medição, e a calibração dos instrumentos.

Avaliação de conformidade

Avaliação de conformidade é o processo de demonstrar que um certo produto ou serviço atende aos requisitos estabelecidos pela norma ou regulamento técnico. Isto inclui actividades como ensaios, inspecções e certificações.

Acreditação

Acreditação é o processo de avaliar se as instituições que desempenham os serviços de normalização, metrologia e avaliação de conformidade são competentes e credíveis para exercer as suas funções.

Este complexo institucional é referido como sendo uma infraestrutura pois é considerado um suporte para as actividades económicas. Por um lado, a promoção da qualidade facilita as transacções, e por outro contribui para um contexto socioeconómico mais abrangente, nomeadamente para melhorar a resposta dos sistemas sociais a novos paradigmas tecnológicos, a variações nas disponibilidade de recursos e a discursos culturais emergentes.

As principais funções de uma infraestrutura de qualidade são as de promover:

Confiabilidade. Os produtos e serviços estão efectivamente em conformidade com as características preestabelecidas na norma ou regulamento técnico e por isso dentro de uma cadeia de valor os parceiros podem confiar que cada um está a corresponder perante o esperado.

Comparabilidade. É possível comparar diferentes produtos e serviços em relação às suas propriedades.

E para garantir que estes objectivos são cumpridos, uma infraestrutura de qualidade tem de garantir:

Rastreabilidade. Existe uma cadeia contínua de comparações dos instrumentos de medição que garante que cada medição ou valor de um padrão está relacionado com padrões com maior grau de exactidão, começando pelo instrumento usado na indústria, até chegar a padrões nacionais ou internacionais de medidas.

Competência. As instituições envolvidas são competentes e tecnicamente habilitadas para executarem as suas tarefas.

Transparência. As práticas das instituições dentro da infraestrutura de qualidade são auditadas e abertas ao conhecimento da sociedade civil.

Imparcialidade. As decisões das instituições estão protegidas de influências políticas e de captura regulatória.

O cumprimento destas funções implica uma estratégia para a infraestrutura de qualidade que tem em conta as complementaridades entre os diferentes serviços. A título ilustrativo, se numa certa zona agro-ecológica o problema da desertificação tem sido causado por práticas agrícolas que levaram à redução de biodiversidade e sobreutilização de recursos hídricos, a criação de normas técnicas de sustentabilidade pode ser considerado com uma forma de lidar com este problema. Por um lado, especificando um número mínimo de espécies que são plantadas e, por outro, sobre as práticas agrícolas a evitar consoante os seus impactos no consumo e contaminação de água. Naturalmente, a análise sobre os efeitos de uma exploração agrícola na biodiversidade ou disponibilidade de água requer a criação e disseminação de métodos e instrumentos de medição e fornecimento de serviços de calibração permitindo assim distinguir com um grau elevado de certeza aqueles que estão em conformidade com as normas técnicas daqueles que não. Neste sentido tornam-se importantes as actividades metrológicas, não só no desenvolvimento de conhecimento e instrumentos, como também na sua difusão e na garantia de rastreabilidade das medidas, permitindo que a capacidade de cumprir com a norma técnica esteja ao acesso de todos os agricultores e não só apenas daqueles com mais capital (por exemplo, daqueles que têm os seus próprios laboratórios) ou mais próximos dos centros urbanos, evitando assim impactos regressivos e o aumento das desigualdades regionais das normas técnicas criadas. A avaliação da conformidade tem por função a transmissão de informação ao consumidor sobre quais os

produtos que são resultado de práticas que visam combater a desertificação dos que não, criando assim o incentivo aos produtores de aderir a essas práticas sustentáveis (isto é, se os consumidores preferem os que aderem). Esta é uma forma de reforçar o carácter político do acto de consumo, enquanto capaz de fazer alterar a orientação dos mercados e dos agentes económicos na sua procura por novos processos e produtos. Por fim, a acreditação poderá desempenhar duas funções principais. Primeiro, com o seu papel de avaliar o trabalho das instituições responsáveis pela criação de norma técnicas, actividades metrológicas e certificadoras, reforça a credibilidade da infraestrutura como um todo, ampliando os seus efeitos. Segundo, a integração das agências de acreditação em organizações nacionais ou internacionais poderá permitir o reconhecimento mútuo de certificados. Ou seja, normalmente as problemáticas culturais e ambientais que levam à criação de normas técnicas/certificações têm um cariz local/regional, não fazendo sentido quando aplicadas noutras regiões, que terão outros problemas e que necessitam das suas próprias normas técnicas/certificações. Quando há o entendimento de que os processos de certificação e especificações contidas nas normas técnicas de duas regiões distintas, embora sendo diferentes, acarretam uma responsabilidade ambiental e social idêntica, então as duas certificações podem-se reconhecer mutuamente como iguais, permitindo estender os benefícios da certificação aos empreendimentos com práticas sustentáveis dessas duas regiões.

Esta é uma forma de olhar para a infraestrutura de qualidade dentro de uma perspectiva ambiental. Agora tentaremos adicionar a esta vertente o lado solidário das práticas de gestão, processos de decisão e controlo do capital, entendendo como este complexo institucional poderá ajudar a lidar com os desafios que enfrentam as economias solidárias.

3. Os desafios das economias solidárias e necessidades de políticas públicas

Nesta secção abordaremos os diferentes desafios colocados às economias solidárias e a forma como estão interligados entre si.

3.1 Estruturação da comercialização

A formação de redes solidárias é um dos problemas mais comumente referidos pela literatura existente sobre os desafios enfrentados pelas economias solidárias. À medida que as economias solidárias se tentam mover para a produção de bens que exigem a uma maior variedade de processos de produção e de matérias primas, maior será a necessidade de envolver um número cada vez mais elevado de empreendimentos sociais solidários. Para que

o produto final possa ser considerado resultante de processos económicos assentes na solidariedade, é necessário que em todas as fases de seu processamento, desde a extracção/produção da matéria prima à distribuição junto do consumidor do produto final, esses princípios sejam seguidos. Para tal é necessário garantir que todos os empreendimentos dentro da cadeia de valor seguem princípios solidários comuns, o que é tão mais complexo de definir quanto mais distintas foram as actividades económicas em que as diferentes empresas estarão de estar envolvidas.

A criação de redes solidárias “possibilitaria à economia solidária converter-se paulatinamente no modo de produção socialmente hegemónico e não apenas em uma esfera de actividade económica de segunda ordem, paleativa ou complementar, destinada apenas a atender populações pobres ou marginalizadas pelos movimentos dos capitais” (Mance 2003). Para tal, é necessário que haja informação sobre as práticas dos diferentes empreendimentos e cadeias de valor, e garantir a consistência conceptual na aplicação de termos como “empreendimento social solidário” e “cadeia solidária” para evitar o seu esvaziamento.

3.2 Manutenção da consistência ideológica.

A criação de cadeias de valor solidárias implica a definição de critérios que definam o que é um empreendimento social solidário e a própria rede enquanto um todo. Estes parâmetros devem ser flexíveis para que possam ser aplicados a produtores e a cadeias que produzam os mais variados produtos e serviços, mas o mais exigente possível, por forma a garantir que os processos solidários são efectivamente estabelecidos como a base de funcionamento de toda a cadeia de valor.

Esta questão conceptual e de sinalização junto dos consumidores é especialmente relevante em contextos urbanos onde a fronteira entre os dois sistemas económicos (economia capitalista e economia solidária) não é física. Isto é, ambos vão ocupar espaços físicos contíguos ou até os mesmos simultaneamente, portanto um cidadão compromete-se com a economia solidária através dos seus actos como consumidor e produtor o que implica a existência de informação credível sobre os processos de produção dos bens finais e intermédios, se seguem práticas solidárias ou não. Portanto será necessário encontrar um denominador comum, abrangente o suficiente, possibilitando a adaptação dos processos aos próprios por parte das empreendimentos sociais solidários aos contextos económicos, ideológicos e ambientais em que se encontram, mas preciso sobre as práticas essenciais a

serem seguidas, para que se evite o abuso na sua utilização dos termos, assegurando assim que os empreendimentos e redes solidários efectivamente o são. A tarefa é no entanto complexa.

No Brasil, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) considera como empreendimentos económicos e solidários aqueles que desenvolvem “atividades económicas – de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito – organizadas e realizadas solidariamente por trabalhadores e trabalhadoras sob a forma coletiva e autogestionária” (MTE 2006). Contudo, na prática o que realmente significa/implica o desenvolvimento das actividades económicas de forma colectiva e autogestionária tem sido alvo de disputa.

De acordo com Cruz (2009), o debate envolve quer a noção de empreendimento social solidário quer o conceito ainda mais recente de rede social solidária, sendo que empiricamente vá ser muito difícil encontrar uma rede cujos empreendimentos e processos contenham totalmente todos as características ideais de uma rede solidária. Na prática, este problema pode ser resolvido se “um conjunto de parâmetros que permitem indicar se uma rede de negócios é – ou não – solidária ou se ela é mais ou menos solidária”, nomeadamente em relação “(a) ao trabalho, (b) propriedade de seus meios de operação (de produção, de consumo, de crédito etc.), (c) os resultados económicos do empreendimento, (d) os conhecimentos acerca de seu funcionamento e (e) o poder de decisão sobre as questões a ele referentes”, concretamente se estes “são compartilhados por todos aqueles que dele participam diretamente, buscando-se em relações de igualdade e de solidariedade entre seus partícipes” (CRUZ, 2006). Estes princípios para serem efectivados precisam de ser concretizados em critérios concretos. Por exemplo, a Lei Estadual de Fomento a Economia Popular Solidária do Estado de Minas Gerais 15028/2004 estabelece um máximo de 10% do número de trabalhadores não associados em relação aos trabalhadores associados.

Para a criação de cadeias de valor solidárias levantam-se outras questões práticas que necessitam de ser acordadas entre os agentes que tentam promovê-las. Certas matérias primas essenciais podem ter de ser importadas ou compradas, pelo menos nesta fase inicial, a produtores nacionais que têm controlo total sobre o seu acesso e que não seguem práticas solidárias. Também a venda do produtos de empreendimentos solidários pode ter de ser feita em lojas que são estabelecimentos capitalistas, sendo isto especialmente necessário onde as economias solidárias ainda não estão muito desenvolvidas. Por outras palavras, idealmente uma cadeia de valor solidária implicaria que toda a cadeia de valor fosse constituída por empreendimentos solidários, no entanto, pelo menos por enquanto, isso implicará deixar de fora muitas possíveis cadeias de valor e regiões. Tal como para a definição de

empreendimento económico solidário, é preciso definir os critérios que diferenciem as cadeias de valor solidárias das demais. Enquanto for difícil garantir que todo processo, desde da extração da matéria prima à distribuição, em todos os sectores de actividade podem seguir inteiramente prática solidárias, poderão ser criados escalões de solidariedade das cadeias de valor (da mesma forma que se analisam os electrodomésticos no que diz respeito ao seu consumo energético), desta maneira criando incentivos para os produtores em todas as fases de produção para aderir aos princípios solidários.

3.3 Organização de políticas públicas de incentivo

A manutenção desta consistência conceptual só é possível com o apropriado enquadramento legislativo, sendo que "o governo deve procurar elaborar e alterar as leis de forma a contribuir para a sustentabilidade desse movimento", e evitar desenhos legais que impeçam o desenvolvimento dos empreendimentos sociais solidários. Um exemplo de uma lei que "mais consequências maléficas do que benefícios" é a lei que exige no Brasil um mínimo 20 pessoas para formar uma cooperativa (ADDOR, 2007).

Por outro lado, intervenção política é desejável para evitar a fragmentação dos vários projectos solidários regionais e que provoquem um esvaziamento do conceito de economia solidária. Neste sentido, o governo deve intervir como mediador dos diversos interesses que possam surgir e promover pontes institucionais entre as diferentes populações/regiões de um país.

As economias solidárias também necessitam de ser protegidas de actividades exteriores que ponham em causa a sua sustentabilidade (por exemplo, poluição de fontes hídricas, contaminação de plantações agrícolas que utilizem transgénicos a plantações orgânicas), protegendo assim os investimentos feitos pelas populações no desenvolvimento deste modelo social e económico alternativo. Para tal os governos são necessários para regulamentar as relações entre os dois sistemas económicos por exemplo através da criação regulamentos técnicos proibindo práticas que ponham em causa a sustentabilidade das economias solidárias.

As políticas públicas de incentivo também serão necessárias para apoiar um sistema de medidas comum e estável e que complemente descobertas técnico-científicas, criando desta maneira incentivos à investigação de novos processos e produtos por parte dos empreendimentos solidários ou das outras instituições envolvidas nos processos de inovação.

3.4 Contribuição técnico-científica

As trocas de bens intermediários ou finais requer muitas vezes o conhecimento em relação a certas características físicas do produto como, por exemplo, aquelas referentes ao peso, resistência, dimensão, composição química, propriedades dos materiais, etc. O comprador pode confiar que produto que compra está em conformidade com as suas expectativas ou, em caso contrário, terá ele próprio efectuar testes para verificar que a troca se efectua segundo o que é contratualizado com o produtor. Este último, quando produz um certo bem, incorre num custo se este bem for devolvido por não corresponder ao que foi acordado com o comprador. Portanto, uma economia que não tenha instalada um sistema confiável de medições com serviços de apoio aos produtores que garanta que os produtos estão em conformidade com os contratos, vai impor custos nas trocas, dificultando o desenvolvimentos de cadeias de valor e criando desigualdades no acesso aos mercados. Este raciocínio é transversal às economias capitalistas e solidárias pois ambas implicam trocas, embora o façam seguindo princípios diferentes. Como nas economias solidárias os empreendimentos económicos tendem a ser mais pequenos que nas economias capitalistas, menos provável é que tenham os seus próprios laboratórios, e nesse sentido o carácter de bem público dos serviços metrológicos é ainda mais visível (como será discutido em 4.3).

A incapacidade de garantir que os bens estão em conformidade com certas características pode ter também consequências negativas ambientais, materiais, e em relação à protecção da saúde do consumidor ou de outros agentes a eles expostos.

Por fim, o desenvolvimento de novos produtos ou de processos que possibilitem uma gradual complexificação tecnológica, necessária para que as economias solidárias lidem com actividades económicas numa maior diversidade de sectores, implica que um maior grupo de produtores tenham que interagir, não só através de trocas comerciais, mas também na cooperação na investigação. Para que esta cooperação se torne efectiva, é necessário que: se criem plataformas que juntem utilizadores e produtores e que permitam discutir e formalizar as necessidades dos primeiros, respeitando as restrições técnicas, legais e ambientais dos segundos; se desenvolvam instrumentos de medição e serviços de calibração por forma a garantir a rastreabilidade das medidas e a gradual redução da incerteza dos resultados da investigação e dos processos produtivos; e, no caso das várias comunidades se basearem em sistemas de medição diferentes, é preciso convencionar como se convertem uns sistema nos outros (por exemplo, como se instituiu que uma libra é igual a 0,45359237 quilogramas).

Concluindo, se as economias solidárias conseguirem promover a interoperabilidade entre si, se o acesso ao conhecimento se mantiver aberto e se as práticas metrológicas forem

acessíveis e comuns a todos os empreendimentos sociais solidários, maior dinâmica terão os sistemas de inovação, fazendo com que várias comunidades beneficiem mutuamente dos desenvolvimentos umas das outras e assim se multipliquem os benefícios e o ritmo das descobertas.

4. Infraestrutura de qualidade, políticas públicas, e a capacidade de inovação das economias solidárias

Responder perante os desafios colocados às economias solidárias depende da capacidade de criar novos produtos e processos dentro das economias solidárias, da forma como os agentes, empreendimentos e instituições que fazem parte deste sistema económico estarão em comunicação e cooperação, e na cada vez maior aplicabilidade desse conhecimento por partes dos empreendimentos sociais solidários.

Nesta secção, analisaremos como os diferentes elementos da infraestrutura de qualidade, podem contribuir para melhorar o funcionamento dos sistemas de inovação das economias solidárias, o cumprimento das funções essenciais dos sistemas de inovação como são descritos por Bergek et al (2008): (1) *desenvolvimento de conhecimento*, (2) *difusão do conhecimentos pelas redes*, (3) *mobilização de recursos*, (4) *experimentação empresarial*, (5) *formação de mercados*, (6) *criação de legitimidade*, e (7) *orientação na investigação*, e tendo uma perspectiva sobre a necessidade de políticas públicas para otimizar os impactos das infraestruturas de qualidade.

4.1 Normalização:

Como mencionado, o processo de normalização baseia-se na criação de normas técnicas e regulamentos técnicos, sendo que relativamente aos primeiros a conformidade a eles ser opcional e aos segundos obrigatória. Por essa razão eles têm diferentes vocações e a racionalidade da sua aplicabilidade é distinta, requerendo assim análises separadas.

Normas técnicas

A criação de normas técnica visa estabelecer um acordo entre produtores e utilizadores no que concerne às especificações de um produto, podendo ser estas relativas aos processos de produção ou a características finais físicas do produto. Por terem um carácter opcional, a sua criação está baseada na voluntariedade dos agentes em participar no processo da sua criação. Neste sentido, a normalização poderá ser vista como uma forma de criar uma plataforma que visa o desenvolvimento de uma linguagem comum e aberta, partilhada por vários actores e comunidades, aumentando a interoperabilidade entre si. Este espaço de

diálogo permitirá que através de uma maior interação entre utilizadores e produtores se perceba que novos produtos podem ser produzidos, como se pode melhorar a eficiência dentro das cadeias de valor solidárias, e aumentar a coordenação e articulação dos actores perante a emergência de novos paradigmas tecnológicos e necessidades. Desta forma, a normalização poderia contribuir para a *formação de novos mercados*, fornece uma *orientação na investigação*, reduzindo assim o risco associados a investimentos feitos em pesquisa e desenvolvimento, o que por sua vez cria incentivos à *experimentação empresarial*

Além do mais, e contrário às patentes, que são títulos de propriedade, as normas técnicas ou standards são a informação sobre os processos produtivos ou características dos produtos, implicitamente indicando a possíveis novos produtores o que os compradores desses produtos estão à procura. Entender a criação das normas técnicas como uma forma de abrir a informação poderá ser a forma mais adequada aplicar estas ao contexto das economias solidárias, em que as sociedades ganham mais se o conhecimento é for partilhado em vez de monopolizado (como no caso das patentes). Como consequência, fornece-se o acesso a todas as empresas sobre práticas de gestão ou de produção existentes nos mais variados sectores das economias solidárias, facilitando a criação de empreendimentos sociais solidários, permitindo a aplicação e combinação das diferentes normas técnicas de forma ajustadas ao seu próprio contexto. Por outro lado, permite que comunidades que enfrentem certas dificuldades, como no por exemplo acesso ao crédito, fiquem na posse de informação relevante sobre a criação de bancos solidários e suas possíveis formas de funcionamento. Isto permitirá quer o desenvolvimento de conhecimento quer a sua disseminação pelas redes.

Neste sentido, a criação de uma base de dados de acesso livre, onde as normas técnicas seguidas por diferentes plataformas de empreendimentos sociais solidários estariam listadas, organizadas por sectores de actividade, contendo informações contextuais sobre as experiências práticas relacionadas com a aplicação das mesmas, e com a possibilidade de adicionar notas por parte de produtores/comunidades que as aplicaram em novos contextos, poderia ser uma maneira de fomentar o fluxo de informação e, conseqüentemente, aumentar o conhecimento existente sobre as possibilidades e limitações da sua aplicação. Se esta informação existir em diferentes línguas, permitirá também a internacionalização destes movimentos.

Regulamentos Técnicos

O carácter compulsório dos regulamento técnicos advém da necessidade de proteger os consumidores de propriedade perigosas que podem não estar visíveis ou não ser do

conhecimento da generalidade do público, ou por certas práticas produtivas ou actos de consumo terem consequências negativas para terceiros. Por isso, normalmente os regulamentos técnicos centram-se em questões como segurança, saúde e ambiente.

Um novo propósito que a criação de regulamentos técnicos poderá ganhar com a emergência de um sistema económico alternativo a coexistir com o capitalista, é o de proteger as economias solidárias de externalidades negativas causadas por acções de empresas capitalistas quando estas põem em causa a sustentabilidade das actividades das economias solidárias. Isto faz especialmente sentido em sectores como a agricultura onde ambas as economias têm de partilhar recursos naturais. Por exemplo, um agricultor que utilize transgénicos e fertilizantes químicos poderá contaminar com esses inputs uma plantação orgânica, impedindo-a de verdadeiramente o ser, ou poderá ter um insumo de água tão elevado que ponha em causa disponibilidade de água na região. Para responder a este tipo de situações, um regulamento técnico pode ser criado para impor uma distância mínima que uma plantação não-orgânica tem de ter de uma plantação orgânica ou limitando o volume do consumo de água. Um impacto importante desta medida seria criação de incentivos para o investimento pois aos empreendimentos sociais solidários fica garantido que os seus investimentos não serão postos em causa por acções exteriores, promovendo assim a *mobilização de recursos* para este sistema económico.

Na normalização, políticas públicas são necessárias a vários níveis: no apoio ao desenvolvimento das plataformas e à sua integração em redes solidárias maiores a nível nacional e internacional; na mediação dos interesses entre economias solidárias e capitalistas e garante da transparência dos processos negociais entre as partes interessadas; na criação de legislação para implementar os regulamentos técnicos, na criação de mecanismos que garantam a sua aplicação e punição daqueles em incumprimento; e no fornecimento de suporte tecnológico por forma a que os regulamentos técnicos não tenham impactos regressivos, prejudicando os pequenos produtores, nomeadamente através da coordenação da normalização com a investigação e prestação de serviços dos institutos metrológicos.

4.2 Avaliação de conformidade

A avaliação de conformidade tem como objectivo principal sinalizar aos consumidores que um certo produto ou seu processo está de acordo com as especificações de uma determinada norma técnica ou conjunto delas.

Por um lado, a avaliação de conformidade pode incidir sobre empreendimentos sociais solidários, primeiro através da criação de “standards de solidariedade” que estabelecem os princípios relativos à propriedade e autogestão do que serão considerados empreendimentos sociais solidários, e a criação de um sistema de inspeção e de certificação para os produtos de empreendimentos verifiquem e sinalizem perante os consumidores aqueles que estejam em conformidade com essas normas técnicas, atribuindo *legitimidade* a estes para se assumirem como empreendimentos sociais solidários. Desta maneira de criam-se incentivos junto dos empreendimentos para inovar, aderir a novos princípios como os de solidariedade, pois esse esforço será reconhecido pelos potenciais compradores, que podem considerar pagar um valor adicional pelo esforço que um empreendimento incorreu para produzir de uma forma social e ambiental responsável. Esta diferenciação dos produtos também é um instrumento para os próprios cidadãos que vivam em meios urbanos, onde não existe uma fronteira física entre a economia solidária e capitalista, e que assim poderão fazer parte da primeira através dos seus actos de consumo, promovendo o desenvolvimento gradual de uma rede de distribuição (mercados, lojas, etc.) com produtos provenientes de empreendimentos sociais solidários.

Por outro lado, a avaliação de conformidade pode-se aplicar a cadeias de valor solidárias. Primeiro através da criação de normas técnicas que as definam, e depois sinalizando através da certificação junto dos consumidores. Como já mencionado em 3.1, o desenvolvimento destas cadeias de valor irão permitir que as economias solidárias se vão ocupando com um número cada vez maior de actividades, deixando assim de serem vistas como marginais dentro sistema socioeconómico, ou úteis apenas para aqueles grupos da população excluídos dos benefícios das economias capitalistas, com elevadas taxas de desemprego, rendimentos baixos e acesso limitado aos bens públicos.

Em ambos os casos, a avaliação da conformidade vai promover a *formação de mercados e mobilização de recursos*. As políticas públicas serão necessárias para evitar a criação de selos falsos de solidariedade e impedir a fragmentação da economia solidária em múltiplas certificações, que podem diferenciar apenas consoante a região do produto ou em detalhes, cujas diferenças poderiam através do diálogo entre as várias instituições certificadoras serem eliminadas. Instituições públicas podem assim contribuir significativamente para a manutenção da consistência conceptual e expansão das redes solidárias a nível nacional e internacional.

4.3 Metrologia

O sucesso do desenvolvimento de cadeias de valor solidárias vai depender em parte da confiança que os agentes terão sobre a qualidade dos produtos trocados entre si, nomeadamente, se correspondem às características físicas e químicas acordadas. Isso requer o desenvolvimento de padrões medidas comuns aos vários empreendimentos, criação, disseminação e calibração de instrumentos e métodos de medição por forma a garantir a rastreabilidade e comparabilidade das medições.

A coordenação entre as necessidades metrológicas dos empreendimentos sociais solidários e as actividades dos institutos de metrologia é essencial não só para permitir que tecnicamente um bem possa ser produzido, como isso seja acessível a todos os empreendimentos que o quiserem produzir, independentemente da sua dimensão, localização e experiência a trabalhar com esses bens.

O desenvolvimento de bases metrológicas comuns a várias economias solidárias permitirá também que empreendimentos localizados em diferentes regiões, com acesso a recursos diferenciados, possam trocar mais efectivamente informação sobre os processos de produção e assim promover a interoperabilidade e apoiar a cooperação na investigação entre empreendimentos independentemente da sua região de actividade. Neste sentido será necessária a criação de laboratórios metrológicos nas diferentes economias solidárias cujas medições são rastreáveis a um sistema de referência comum gerido pelo instituto nacional de metrologia, que poderá estar, também ele, integrado numa rede internacional de institutos nacionais de metrologia. A metrologia irá permitir desta maneira o melhor funcionamento dos sistemas de inovação das economias solidárias, promovendo o *desenvolvimento e difusão do conhecimentos pelas redes, a mobilização de recursos, a experimentação empresarial e orientação na investigação.*

Na metrologia, a necessidade de políticas públicas é particularmente visível. Como defendido por Swann (1999), as actividades metrológicas têm características que justificam a intervenção e financiamento públicos:

Há elevados custos fixos associados à investigação metrológica e baixos custos na disseminação do conhecimento desenvolvido;

Existem externalidades associadas às suas actividades, havendo muitos agentes a beneficiar indirectamente das actividades metrológicas (por exemplo, melhores instrumentos para fazer análises clínicas, irão não só reduzir custos associados com repetições de testes e com reclamações, como reduzir os erros de diagnóstico e assim melhorar a saúde dos pacientes);

Provocam significativos efeitos de rede pois promovem que as tecnologias sejam utilizada um número cada vez maior de utilizadores;

Empresas privadas poderão ter interesse em monopolizar o conhecimento para afastar potenciais competidores;

A integridade do sistema de medições requer imparcialidade.

Por estas razões, também no caso das economias solidárias, o desenvolvimento das actividades metrológicas vai ser mais eficiente com a intervenção do estado, o que não significa que não haja actividades que possam estar nas mãos de empreendimentos sociais solidários. Por exemplo, laboratórios para efectuar medições ou calibrações de instrumentos, desde que devidamente regulados e acreditados, poderão e deverão se desenvolver de forma descentralizada. As políticas públicas devem-se focalizar quer na canalização de fundos para a investigação e capacitação metrológica do sistema nacional de produção e na coordenação das actividades das diferentes economias solidárias.

4.4 Acreditação

Os institutos de acreditação têm por função avaliar o funcionamento das instituições dentro da infraestrutura de qualidade, analisando se estas são capazes de efectuar as actividades a que se propõem, e integrar este complexo institucional nos sistemas internacionais de qualidade. Assim sendo, tipicamente os objectivos da acreditação são:

aumentar a transparência do funcionamento da infraestrutura de qualidade;

reforçar a legitimidade das instituições envolvidas e suas actividades;

promover a confiabilidade entre os agentes que beneficiam das actividades da infraestrutura de qualidade, ampliando assim os seus impactos.

No contexto das economias solidárias, a acreditação vai ser especialmente importante no que diz respeito aos chamados “bens de credibilidade”: bens cujas características (associadas aos processos de produção) não podem ser verificadas no acto de compra, mas que acrescentam valor ao bem transaccionado por este corresponder a um ideal reconhecido pelo consumidor. A consistência ideológica mencionada como um desafio das economias

solidárias implica na prática a garantia junto dos consumidores de que os “bens solidários” (aqueles provenientes de “cadeias de valor solidárias” ou de “empreendimentos sociais solidários”) realmente foram produzidos baseados nas práticas solidárias, da forma como são definidas nas normas técnicas. Assim, a efetividade do conceito de economia de solidariedade vai depender na credibilidade que a certificação dos bens produzidos por este sistema económico tem junto do público, na confiança de que estes conformam com as características especificadas. Para isso, institutos independentes e reconhecidamente competentes são necessários para verificar se a certificação é atribuída àqueles que cumprem os critérios.

Para além do mais, a força do conceito de economia solidária e que será crucial para o desenvolvimento desta ganhará com a minimização da sua fragmentação em múltiplas *marcas* sinalizadas por diferentes certificações. Como essas certificações podem ser atribuídas não consoante diferenças consideráveis nos critérios de atribuição mas com questões relacionadas com a localização dos empreendimentos ou com as instituições que as aplicam, poderá ser considerado útil um sistema de acreditação que permitirá o mútuo reconhecimento dos diferentes certificados. Desta maneira, promove-se a descentralização do sistema de certificação por forma a que este responda perante questões ambientais e culturais de cariz regional sem que se leve à fragmentação do conceito.

4.5 Infraestrutura solidária de qualidade

Trazer o conceito de infraestrutura de qualidade para o campo da economia solidária implica mais do que colocar o seu funcionamento em função dos interesses das economias solidárias. Significa também que a própria forma de funcionamento das instituições dentro deste complexo institucional se desenvolvam baseadas nos princípios basilares das economias solidárias, sendo assim mais um conjunto de instituições dentro das sociedades com o intuito de promover a cooperação entre agentes e estruturas socioeconómicas.

Neste sentido, as instituições dentro da infraestrutura de qualidade que tipicamente são geridas por privados, por exemplo aquelas responsáveis pelos processos de normalização e certificação, podem ser organizadas e geridas conjuntamente por todos os interessados em fazer parte de uma certa economia solidária, seguindo os princípios solidários, que como Singer (2002) enuncia são: os da propriedade coletiva ou associada do capital e o do direito à liberdade individual.

A metrologia, como já referido, é uma actividade que tende a ser mais eficientemente gerida pelo estado, e nesse sentido cada país normalmente tem o seu Instituto Nacional de Metrologia (INM) de carácter público. Contudo, estes institutos têm de ser apoiado por uma rede de laboratórios que conduzem testes, e cujos instrumentos e métodos são rastreáveis até ao INM, que por sua vez integra organizações internacionais de medidas. Estes laboratórios são privados, o que significa que as economias solidárias podem desenvolver os seus próprios seguindo os princípios solidários. Estes laboratórios também poderão ser utilizados para conduzir investigação que se possa fazer a nível local e para coordenar as bases metrológicas necessárias para a pesquisa e desenvolvimento entre os empreendimentos solidários, desenvolver novas tecnologias metrológicas que satisfaçam as necessidades locais, e promover a comparabilidade e a possibilidade de partilha dos resultados da pesquisa entre as diferentes economias solidárias através do garante da rastreabilidade das medições.

As instituições que fazem acreditação podem assumir formas mais complexas. Por um lado estas podem fazer parte dos ministérios da indústria e do comércio pois tendem a integrar uma estratégia económica mais global para a estratégia de desenvolvimento um país. Por outro, estas deverão manter independência política e económica por forma a que possam conduzir as suas acções sofrendo o mínimo de pressões políticas ou de grupos económicos, e desta maneira assegurar a credibilidade das suas decisões e do sistema como um todo. No caso das economias solidárias poderia ser uma solução a criação de uma agência de acreditação que integrasse membros de várias economias solidárias e que tivesse por função a verificação das instituições dentro da infraestrutura de qualidade das diferentes economias, acreditar as que estão em conformidade, aconselhar as instituições analisadas a respeito de formas para melhorar os seus processos, e transportar conhecimento prático de umas instituições para as outras, fortalecendo as pontes entre as diferentes economias solidárias.

Sensível e transversal à optimização do funcionamento de todas estas instituições é a definição do espaço que ocupa cada economia solidária - espaço socioeconómico composto por empreendimentos sociais solidários e consumidores que trocam entre si e produzem baseando-se em práticas solidárias. Esta unidade pode ser uma cidade, um bairro, uma região rural, um grupo de indivíduos numa cidade organizados nalgum tipo de associação, etc. Após esta definição, será necessário encontrar o número óptimo de economias solidárias abrangidas por um certo serviço, por forma a minimizar os custos destas estruturas e a garantir as bases democráticas do seu funcionamento, essencial para garantir o respeito pelos diferentes discursos culturais das várias unidades, economias solidárias.

5. Conclusão

As infraestruturas de qualidade podem ter um papel importante para o funcionamento dos sistemas de inovação das economias solidárias, sobretudo num contexto que estas economias tentam emergir enquanto alternativa a um sistema capitalista dominante. No entanto, são poucas as experiências até hoje e tendem a limitar-se a serviços como a certificação. Neste sentido, falta desenvolver um entendimento prático e teórico sistémico em relação às funções de infraestruturas solidárias de qualidade e sua gestão sob práticas solidárias.

A literatura existente sobre sistemas de inovação das economias solidárias também ainda é escassa. À medida que se vai percebendo melhor como estes funcionam, como se optimizam os fluxos de informação e as estruturas de cooperação na pesquisa e desenvolvimento em economias solidárias e sobre as instituições e políticas de suporte que são necessárias, melhor se compreenderá a importância e os papéis a desempenhar pelas infraestruturas de qualidade. À primeira vista estas terão como função facilitar a partilha de conhecimento e promover interoperabilidade entre empreendimentos sociais económicos, possibilitando assim a produção de uma gama cada vez mais variada de produtos e serviços e a gradual redução da dependência dos cidadãos dos sistemas capitalistas. Permitir estas plataformas comuns de partilha irá multiplicar os impactos do conhecimento produzido por permitir que mais empreendimentos utilizem-no para produzir bens e para desenvolver mais investigação, que levarão a descobertas baseadas na experiência e ciência.

6. Referências Bibliográficas

- Addor, F. (2007): “Desafios da Economia Solidária no Brasil: Uma sistematização da Literatura existente.” Princípios da Economia solidária: Núcleo de Solidariedade Técnica – SOLTEC/UFRJ. Disponível em: <<http://www.soltec.poli.ufrj.br>>.
- Bergek, A.; Jacobsson, S.; Carlsson, B.; Lindmark, S.; Rickne, A. (2008): Analyzing the functional dynamics of technological innovation systems: A scheme of analysis. *Research Policy* 37, pp. 407-429.
- Cruz, A. (2006). “A diferença da igualdade – a dinâmica da economia solidária em quatro cidades do Mercosul.” Tese de doutorado em economia aplicada, Instituto de Economia. Campinas: Unicamp, 2006.
- Cruz, A. (2009): “Redes de economia solidária – papéis e limites de atores envolvidos: trabalhadores, universidade e Estado.” Comunicação ao “Seminário Internacional La Coconstrucción de Conocimientos y Prácticas sobre la Economía Social y Solidaria en América Latina y Caribe”. Buenos Aires: arquivo eletrônico, 2009.
- Lisboa, A. (2000): “Os desafios da economia popular solidária”. *Revista Perspectiva Economica* - v. 35, n. 111, Julho/Agosto 2000, p. 47-62, UNISINOS.
- Lundvall, B.; Vang, J.; Joseph, K.; Chaminade, C. (2009): Bridging Innovation System Research and Development Studies: challenges and research opportunities. Paper submitted for the 7th Globelics Conference.
- Mance, E. (2003): “Cadeias produtivas solidárias.” In Cattani, Antonio Davi (Org.) “A Outra economia.” Porto Alegre: Veraz editores, 2003.

VII Encontro Internacional de Economia Solidária

finanças solidárias e desenvolvimento territorial

24, 25 e 26 de novembro de 2011

cidade universitária . são paulo . sp



MTE (2006): "Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005", SENAES.

Singer, P. (2002): "Introdução a Economia Solidária." Fundação Perseu Abramo.

Swann, P. (1999), "The Economics of Measurement", Report for Department of Trade and Industry, National Measurement System Policy Unit.