

REVISTA MUNDO DO TRABALHO CONTEMPORÂNEO

Uma publicação da Unitrabalho • julho a dezembro de 2016 • v1. n1.

ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICAS PÚBLICAS



MINISTÉRIO DO TRABALHO

A Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES - foi criada no âmbito do Ministério do Trabalho com a publicação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003. Em consonância com a missão do Ministério do Trabalho, tem o objetivo viabilizar e coordenar atividades de apoio à Economia Solidária em todo o território nacional, visando à geração de trabalho e renda, à inclusão social e à promoção do desenvolvimento justo e solidário.

MINISTRO DO TRABALHO

Ronaldo Nogueira de Oliveira

CHEFE DE GABINETE DO MINISTRO

Willis Urbano Taranger

SECRETÁRIO-EXECUTIVO

Antônio Correia de Almeida

SECRETÁRIO NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Natalino Oldakoski

DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA (DEFES)

Bruno Arantes Campos

SECRETÁRIO ADJUNTO DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

João Bertolino de Oliveira Neto

FUNDAÇÃO UNITRABALHO

Sônia Marise Salles Carvalho (Diretora Executiva)

Pedro Henrique Isaac Silva (Diretor Administrativo Financeiro)

Laudemir Luiz Zart (Diretor de Educação e Trabalho)

Armando Lírio de Souza (Diretor de Economia Solidária)

Reynaldo Norton Sorbille (Coordenador Técnico de Projeto)

Valéria Blumer (Coordenadora Técnica de Projeto)

REDE DE GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Milton de Almeida Barbosa Filho (Governo Estadual da BA - Secretário Executivo da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária)

André Ferreira (Governo do Estado da BA - Secretária Executiva da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária)

Luciano Siqueira Mina (Prefeitura de Carapicuíba/SP - Coordenação Nacional da Rede de Gestores)

Maria da Penha Lage Camargo (Prefeitura de Joinville/SC - Coordenação Regional da Rede de Gestores)

Maria Márcia Souza da Silva (Governo do Estado do Acre - Coordenação Regional da Rede de Gestores)

Márcia Bianchi Costa de França (Prefeitura de Paíçandu/PR - Coordenação Regional da Rede de Gestores)

Robson Grizilli (Prefeitura de Guarulhos/SP - Coordenação Regional da Rede de Gestores)

Sandra Inês Faé (Prefeitura de São Paulo/SP - Coordenação Nacional da Rede de Gestores)

Tatiana Araújo Reis (IF Baiano - Campus Uruçuca - Colaboradora da Rede de Gestores)

COMITÊ EDITORIAL

Pedro Henrique Isaac Silva (IFB)

Sônia Marise Salles Carvalho (UnB)

Laudemir Luiz Zart (UNEMAT)

Francisco José Carvalho Mazzeu (UNESP)

CONSELHO EDITORIAL

Carlos Roberto Horta (UFMG)

Cezar Candeias (UFAL)

Christiane Girard Ferreira Nunes (UnB)

Francesc Hernandez (Universidad de Valencia)

Gustavo Abílio Arnt (IFB)

Juliano Luis Borges (IFMT)

Maria Nezilda Culti (UEM)

Nilson Rodrigues Barreiros (UFAM)

Paulo Gabriel Soledad Nacif (UFRB)

Raimundo Bonfim (UESC)

Roberto Marinho Alves da Silva (UFRN)

Ronalda Barreto (UNEB)

Sandra Schiavi (UEM)

Sandro Bebedito Sguarezi (UNEMAT)

Sérgio Barroca (UFG)

Valmor Schiochet (FURB)

Copyright 2016 by Fundação Unitrabalho.

É permitida a reprodução dos artigos desde que se mencione a fonte.

MUNDO DO TRABALHO CONTEMPORÂNEO

Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho - Unitrabalho

Rua Chuí 74, Paraíso - São Paulo - SP - Cep: 04104-050

EDITOR RESPONSÁVEL

Francisco José Carvalho Mazzeu (UNESP)

COLABORADORES DESTES NÚMERO

Maria da Penha Lage Camargo (Prefeitura de Joinville)

Patrícia Guarany Cunha Santos (Fundação Unitrabalho)

Pedro Henrique Isaac Silva (Instituto Federal de Brasília / Fundação Unitrabalho)

Reynaldo Norton Sorbille (Fundação Unitrabalho)

Sandra Inês Faé (Prefeitura de São Paulo)

Tatiana Araújo Reis (Instituto Federal Baiano - Campus Uruçuca)

Valéria Blumer (Fundação Unitrabalho)

CAPA, PROJETO GRÁFICO E REVISÃO DE TEXTO

Diagrama Editorial

Sumário

Editorial	1
Prefácio	5
Políticas públicas de economia solidária no Brasil Conquistas de direitos e desafios institucionais <i>Roberto Marinho Alves da Silva</i>	8
A formação de gestores na política pública de economia solidária <i>Valmor Schiochet, Regilane Fernandes da Silva</i>	35
Caminhos e descaminhos para a institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil <i>Sandra Inês Faé, Raquel Sobral Nonato</i>	48
Políticas públicas de apoio à economia solidária no Brasil Contribuições para um debate <i>Francisco José Carvalho Mazzeu</i>	61
Institucionalização e Instrumentos da Política de Economia Solidária Reflexões à luz da experiência da Bahia <i>Tatiana Araújo Reis, Milton Barbosa de Almeida Filho</i>	81
Formação de Educadores de EJA em Economia Solidária Uma experiência em Mato Grosso <i>Rosangela Carneiro Góes, Antônio Marcos Passos de Mattos</i>	99
Na trilha da gestão social da <i>res publica</i> A experiência do armazém da agricultura familiar e da economia solidária no território do Sisal/Bahia <i>Silvia Maria Bahia Martins, José Vicente de Oliveira Soares, Daniel Costa Ferreira</i>	112

Metodologia de Incubação de Empreendimentos Econômicos Solidários

Uma experiência pública

Maria Aparecida Lopes, Maria Cristina Palácio Leite Alves, Selma de Freitas Silva, Yuri Câmara Batista

126

Economia Solidária e Política Pública

Avanços e desafios da institucionalização no município de São Carlos/SP

Rita de Cássia Arruda Fajardo, Gerson Fernandes Martins

136

Importância das Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária

A experiência de Ubatuba/SP

Mauricio Humberto Fornari Moromizato, Maurici Romeu da Silva, Carolina Nascimento Alves de Lima, Alessandra Ceregatti

162

Finanças solidárias

Maricá a caminho da economia solidária e popular sustentável

Whashington Quaqué, André Braga

176

Uma Ousadia: Cadeia Solidária Binacional do Pet

Nelsa Inês Fabian Nespolo

188

Editorial

A Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo é um sonho antigo que agora se torna realidade. Ela é uma iniciativa da Rede Unitrabalho, que é uma rede nacional de universidades cujo principal objetivo é apoiar trabalhadoras e trabalhadores na sua luta por melhores condições de vida e trabalho, realizando projetos de ensino, pesquisa e extensão que integram o conhecimento acadêmico ao saber elaborado na prática social. A entidade nasceu em 1996 e congrega dezenas de instituições de ensino superior públicas e comunitárias, institutos federais de educação tecnológica e vários pesquisadores ligados a essas instituições.

A fim de concretizar sua missão de estimular o conhecimento sobre o mundo do trabalho e democratizar o acesso ao conhecimento produzido na universidade, a Unitrabalho vem realizando projetos de grande relevância desde sua criação. Nos últimos anos, parte considerável dos projetos desenvolvidos pelas Universidades que a constituem se dão no âmbito da Economia Solidária, principalmente por meio das incubadoras universitárias de empreendimentos econômicos solidários, mas também por meio de projetos frutos de parcerias com o governo federal e outras entidades que atuam no campo da Economia Solidária.

Essa revista também é fruto de uma importante parceria, no caso entre a Rede Unitrabalho e a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, que, com o apoio da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), do Ministério do Trabalho, permitiu a concretização do sonho de uma revista científica que trabalhe em uma perspectiva dialógica com os diversos atores do mundo do trabalho. Por meio do Projeto “Fortalecimento de redes de gestores de políticas públicas de Economia Solidária”, executado por meio de convênio entre a Unitrabalho e o Ministério do Trabalho, conseguimos recursos para elaborar e publicar os três primeiros números da Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo, sendo este que você tem em mãos o primeiro deles.

O objetivo da Revista é publicar textos elaborados por pesquisadores, membros da comunidade acadêmica, gestores públicos que atuam em políticas públicas de trabalho, educação e economia solidária, representantes de empreendimentos econômicos solidários, movimentos sociais,

sindicatos e centrais sindicais. Efetivando o desejo da Rede Unitrabalho de fomentar a produção de conhecimento a partir do verdadeiro diálogo entre academia e demais atores sociais, consideramos muito bem-vindas as produções em conjunto entre pesquisadores da universidade e outros atores sociais externos à academia. O caráter técnico-científico da revista é assegurado pelo processo de avaliação por pares e pela revisão cuidadosa dos textos. Esperamos que a Revista seja um polo aglutinador e articulador dos debates sobre questões centrais do mundo do trabalho atual, com especial atenção para temas, como: a Economia Solidária; as relações de trabalho na contemporaneidade; educação e trabalho; e a avaliação de políticas públicas.

A proposta desses três primeiros números é, a partir de contribuições de pesquisadores, gestores públicos e representantes de entidades que atuam com políticas públicas de economia solidária, trazer: relatos e análises de experiências de Políticas Públicas de Economia Solidária realizadas em âmbito local, regional ou nacional; relatos e análises de experiências internacionais de Políticas Públicas de Economia Social e Solidária, que contribuam para avançar o debate sobre as ações atuais e possíveis no contexto brasileiro; pesquisas empíricas que aprofundem o conhecimento do universo da Economia Solidária, seus atores, seus empreendimentos, suas trajetórias de luta e superação de obstáculos; reflexões de caráter teórico ou metodológico que possam embasar a análise das práticas efetivas e das políticas públicas de Economia Solidária no Brasil, contribuindo para a construção de novas abordagens e modelos; pesquisas de caráter bibliográfico com sínteses da produção acadêmica acumulada nesse campo e seus desafios futuros.

Nesse primeiro número, a Revista traz artigos que abordam diferentes temas e questões dentro do seu escopo geral.

O texto ***Políticas Públicas de apoio à Economia Solidária no Brasil: contribuições para um debate*** traz elementos para uma avaliação das políticas públicas de apoio aos empreendimentos econômicos solidários no Brasil, considerando diversas dimensões e critérios. São apresentadas indicações para a melhoria dos programas existentes e criação de novas iniciativas.

O artigo ***Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil: conquistas de direitos e desafios institucionais*** resgata o histórico da construção dessas políticas, tendo como referência o movimento dos atores desse campo (consustanciado nas deliberações das Conferências Nacionais) e

analisa os instrumentos de ação utilizados pelo poder público no apoio à Economia Solidária.

No texto *A formação de gestores na política pública de Economia Solidária* é desenvolvida uma reflexão sobre a atuação da SENAES, em parceria com a Rede de Gestores, para a oferta de formação aos profissionais que atuam nesse setor.

O artigo *Caminhos e descaminhos para a institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil* problematiza a implementação e consolidação dessas políticas no nível dos territórios, apontando os avanços e desafios desse processo.

Além dessas produções que abordam questões e iniciativas de âmbito mais geral, esse primeiro número traz também relatos e análises sobre experiências concretas de construção de políticas no plano local, regional ou setorial.

O artigo *Institucionalização e Instrumentos da Política de Economia Solidária: reflexões à luz da experiência da Bahia* descreve, contextualiza e discute as ações do governo estadual para fomentar a Economia Solidária, especialmente por meio do apoio aos empreendimentos econômicos solidários.

O texto *Metodologia de Incubação de Empreendimentos Econômicos Solidários: uma realidade em Osasco* trata do processo de apoio à formação de empreendimentos, com base na experiência de uma Incubadora Pública que tem sido referência nesse campo de atuação.

A produção *Formação de Educadores de EJA em Economia Solidária: uma experiência em Mato Grosso*, por sua vez, evidencia o papel da universidade pública como parceira em processos formativos que fortalecem a ação dos demais agentes públicos.

A questão da sustentabilidade e do respeito ao meio ambiente é uma das marcas do relato: *Importância das Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária: a experiência de Ubatuba/SP*, que traz também a questão da agricultura familiar como um dos componentes dessas políticas.

Por sua vez, a experiência relatada no texto: *Finanças Solidárias: Maricá a caminho da economia solidária e popular sustentável* demonstra que é possível ampliar a escala e os impactos econômicos e sociais de iniciativas como o uso de moedas sociais e a criação de Fundos de Investimento para dar sustentação aos empreendimentos.

O desafio da comercialização dos produtos da Economia Solidária recebe uma contribuição importante com o relato: ***Na trilha da gestão social da res publica: a experiência do Armazém da Agricultura Familiar e da Economia Solidária no território do Sisal/Bahia.***

Por fim, o texto ***Uma ousadia: Cadeia Solidária Binacional do Pet*** mostra que o protagonismo dos próprios empreendimentos solidários, representados pela UNISOL/Brasil, é um elemento essencial para instigar o poder público a atuar nesse campo, bem como para assegurar a efetividade das ações desenvolvidas e o controle social da aplicação dos recursos públicos.

Como se pode perceber, o conjunto de artigos apresentados neste número compõe uma amostra significativa da enorme riqueza da produção teórica e prática que vem se desenvolvendo no campo das políticas públicas de economia solidária em sua interface com o movimento dos atores sociais desse campo.

Esperamos que a Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo possa contribuir para a reflexão a respeito dos desafios atuais do mundo do trabalho, tão importante nesse momento em que conquistas históricas se encontram ameaçadas e que impedir o retrocesso já se constitui como um importante avanço. Mais do que nunca uma revista científica é chamada a ultrapassar as barreiras da academia e vir a ser uma ferramenta a serviço das classes trabalhadoras de nosso país e alhures.

Comitê Editorial

Prefácio

É com grande alegria que apresentamos o primeiro número da Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo, intitulado “Economia Solidária e Políticas Públicas”.

A temática da economia solidária tem ganhado cada vez mais destaque no contexto nacional e internacional. Milhares de trabalhadores e trabalhadoras vêm atuando em um conjunto de práticas socioeconômicas de produção, distribuição, consumo e crédito, centradas no ser humano e na solidariedade, capazes de movimentar a economia de diversas formas e promover o desenvolvimento humano, social, econômico e ambiental nas localidades onde se desenvolve.

A construção de políticas públicas de economia solidária representa o reconhecimento do direito de diversas expressões de cidadania dos trabalhadores. Nesse sentido, essas políticas se voltam para o fortalecimento de outras formas de produção, distribuição, consumo e crédito, realizadas de forma associativa e solidária, que trazem uma perspectiva emancipatória de geração de trabalho e renda para segmentos excluídos da população.

As políticas públicas de economia solidária têm sido reivindicadas pelo movimento de economia solidária de todo o país por meio do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e Fóruns estaduais e municipais. Uma conquista histórica importante foi a criação, em 2003, da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e coordenada pelo prof. Dr. Paul Singer. Essa iniciativa trouxe importantes avanços em termos de políticas direcionadas à economia solidária, envolvendo ações voltadas ao desenvolvimento da produção, comercialização e consumo, finanças solidárias, formação, além de iniciativas que permitiram e permitem o conhecimento de uma parte expressiva da economia solidária no Brasil, como o Mapeamento Nacional de Economia Solidária e, recentemente, o Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários – CADSOL. Tais iniciativas contaram com a forte participação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e de suas bases.

É importante destacar que, apesar da fundamental importância da SENAES no desenvolvimento da política de economia solidária tanto como

formuladora e executora quanto como influenciadora junto a estados e municípios, e do seu pioneirismo no âmbito nacional, ela não foi o primeiro nem o único locus de implementação de políticas públicas para o segmento. Antes da sua criação, políticas públicas de economia solidária já eram desenvolvidas em alguns municípios, como Porto Alegre (RS) (1993-2004), Belém (PA) (1997-2004), Santo André (1997-2000), São Paulo (SP), Recife (PE) (2001-2004) e pelo governo do estado do Rio Grande do Sul (1998-2002). Essas iniciativas inspiraram as ações que as sucederam. Atualmente, em todas as regiões do Brasil existem políticas públicas de economia solidária sendo desenvolvidas tanto no âmbito municipal como no âmbito estadual, mas ainda há muito a se fazer.

Diante da importância das políticas públicas de economia solidária para o segmento e visando proporcionar intercâmbio, interlocução, interação, sistematização, proposição de políticas públicas governamentais e realização de projetos comuns para o fomento e *desenvolvimento* da economia solidária, em 2003 foi criada a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, como uma articulação de gestores (as) de políticas de economia solidária que atuam em Prefeituras, Governos Estaduais e Governo Federal.

Ao longo da sua trajetória, a Rede sempre buscou estimular o desenvolvimento e a implementação de políticas públicas de economia solidária que contribuam efetivamente para o fortalecimento dos Empreendimentos Econômicos Solidários - EES. Nesse sentido, uma das estratégias da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária é a formação de gestores. Acredita-se que tal estratégia é fundamental para qualificar a proposição de ações e a construção de políticas públicas.

Percebendo a importância da formação de gestores para a implementação de políticas públicas que cooperem para o desenvolvimento da economia solidária e contribuam para uma efetiva transformação social por meio de suas ações, a Rede de Gestores, em conjunto com Fundação Untrabalho, tem implementado o projeto “Fortalecimento de Redes de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária” Convênio MTb/SENAES, nº 00059/2013 – SICONV nº 795.123/2013, selecionado por meio de um edital da SENAES.

Este primeiro exemplar da Revista Mundo do Trabalho Contemporâneo faz parte das ações previstas pelo Projeto e tem como tema “Políticas Públicas de Economia Solidária: construindo caminhos”. O objetivo principal é “demonstrar, de forma prática, o potencial da Economia Solidária

como um campo de ação do poder público para a realização da inclusão social, da garantia dos direitos constitucionais, do combate à pobreza e para a sinalização de que um outro modelo de desenvolvimento socioeconômico não só é possível, mas já desponta em experiências exitosas nos mais diversos pontos do país”.

Este exemplar traz uma coletânea de artigos e relatos de experiências de diversas partes do Brasil, escrito por gestores de políticas públicas de economia solidária, professores e pesquisadores, tendo como elemento norteador políticas de economia solidária que têm conquistado avanços significativos no âmbito nacional, regional e local. Além disso, inclui temas como rede de comercialização, cadeia de reciclagem, finanças, formação, incubação, além da institucionalização e implementação de políticas públicas.

Nesse sentido, ele foi pensado especialmente como uma das estratégias para a formação de gestores de políticas públicas de economia solidária, profissionais, pesquisadores e professores que atuam ou desejam atuar nesse campo, apresentando-se como um rico material para construção do conhecimento em torno do tema.

Boa leitura!

Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária

Redação:

Tatiana Reis

Maria da Penha

Sandra Faé

Políticas públicas de economia solidária no Brasil

Conquistas de direitos e desafios institucionais

Roberto Marinho Alves da Silva¹

Resumo Nos últimos 13 anos, a economia solidária no Brasil conquistou espaços políticos na agenda pública com o fortalecimento de suas organizações representativas e com a criação de uma Secretaria Nacional de Economia Solidária na esfera federal. Apesar dessa trajetória de conquistas de apoios e de espaços políticos, a economia solidária enfrenta grandes desafios relacionados ao ambiente institucional no qual está inserida. Este artigo busca analisar a trajetória recente das políticas públicas de economia solidária no Brasil, buscando compreender alguns de seus dilemas a partir do resgate dos processos de qualificação e da estruturação dos instrumentos necessários ao atendimento das demandas do setor. Conclui-se que a criação de um ambiente institucional favorável ao desenvolvimento dessas políticas públicas depende tanto do compromisso político e dos esforços governamentais quanto da capacidade das forças organizadas da economia solidária enquanto parte do movimento de democratização da sociedade brasileira.

Palavras-chave Economia Solidária; Políticas Públicas.

Abstract In the last 13 years the solidary economy in Brazil has achieved political space in the public agenda, with the strengthen of its representative organizations and the creation of a National Secretariat for Solidarity Economy on federal sphere. Besides the trajectory of achievements of support and political space, the solidary economy faces big challenges related to the institutional environment in which it is inserted. This study aims to analyse the recent trajectory of public policies to solidary economy in Brazil, trying to understand some of its dilemmas based on the redemption of qualification processes and structures of necessary tools to meet the solidary economy demands. It can be concluded from the above that the creation of an enabling institutional environment to the development of these public policies relies as much on political commitment and government efforts as solidary economy organized forces capabilities while part of the movement for democratization of Brazilian Society.

Keywords Solidary Economy; Public policy.

Resumén En los últimos 13 años, la economía solidaria en Brasil ganó espacios políticos en la agenda pública, con el fortalecimiento de sus organizaciones representativas y con

1 Doutor em Desenvolvimento Sustentável pela UNB, Professor da Universidade do Rio Grande do Norte - UFRN, Ex-Secretário Adjunto da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES/MTE.

la creación de una Secretaría Nacional de economía solidaria en el ámbito federal. A pesar de esta trayectoria de logros y apoyo de espacios políticos, la economía solidaria enfrenta grandes retos relacionados con el entorno institucional en el que se inserta. En este artículo se pretende analizar la tendencia reciente de las políticas públicas de la economía solidaria en Brasil, tratando de entender algunos de sus dilemas del proceso de calificación y la estructuración de los instrumentos necesarios para satisfacer las demandas de la economía solidaria. Se concluye que la creación de un entorno institucional favorable para el desarrollo de estas políticas depende tanto de los esfuerzos del gobierno de compromiso y políticos como la capacidad de las fuerzas organizadas de la economía social como parte del movimiento de democratización de la sociedad brasileña.

Palabras clave Economía Solidaria; Políticas públicas.

Introdução

Tendo por orientação valores não mercantis, como a cooperação, a solidariedade e a democracia, as iniciativas econômicas solidárias estão sendo ampliadas em todo o mundo, assumidas por milhares de pessoas e fomentadas por organizações sociais e governos que valorizam os sistemas produtivos sustentáveis enquanto estratégias inovadoras de organização do trabalho, da produção, da distribuição e do consumo em uma relação harmoniosa com o meio ambiente. Essas formas de organização econômica estavam presentes nos modos de produção e de reprodução das condições de vida de povos originários e persistem ainda hoje em comunidades tradicionais que praticam uma economia cujos meios de produção são propriedades comuns, as atividades produtivas são organizadas e realizadas coletivamente e os resultados do trabalho são compartilhados por todos, com base em decisões coletivas.

A base político-ideológica da economia solidária constituiu-se nos primórdios do capitalismo, no âmbito da revolução industrial, com as primeiras lutas operárias, quando o avanço tecnológico dos meios de produção acarretou uma reestruturação das relações de produção. Essa reestruturação teve graves efeitos sociais, como o aumento em massa do desemprego e da pobreza, resultantes da expropriação dos meios de produção e da consequente submissão do trabalho ao capital. Para Paul Singer (1998; 2002), as primeiras cooperativas formadas por trabalhadores no século XVIII inspiraram a autogestão como modelo de sociedade, como um modo de produção “cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual” (SINGER, 1998). Sob

essa perspectiva, a economia solidária tem sido assumida por movimentos sociais e populares críticos ao modelo de desenvolvimento capitalista.

Nas últimas décadas do século XX, as iniciativas de economia solidária foram fomentadas e fortalecidas no Brasil por meio de iniciativas de organizações sociais e dos movimentos populares do campo e da cidade, em reação ao crescente desemprego. Naquele contexto, além do emprego assalariado e das iniciativas de trabalho autônomo, o trabalho associado passou a ser uma opção de promoção das capacidades e de criação de oportunidades para obter trabalho e renda e melhorar as condições de vida de milhares de pessoas em situação de exclusão socioeconômica. Com essa perspectiva, a economia solidária conquistou espaços políticos e passou a contar com o apoio de investimentos públicos para a sua expansão, tendo sido adotada por vários governos municipais e estaduais com perfil democrático e popular. No final dos anos 1990, emergiu um movimento organizado para conquista de reconhecimento, fomento e fortalecimento da economia solidária no Brasil, o que resultou na criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária.

No início deste século XXI, a mobilização e articulação em defesa da economia solidária como política e estratégia de desenvolvimento agregaram novos apoios governamentais, até que, em 2003, foi conquistado um espaço para uma política pública em âmbito nacional com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no Ministério do Trabalho e Emprego. Por conseguinte, diversos órgãos governamentais federais adotaram a economia solidária em suas estratégias de ação, assim como foram multiplicadas as políticas estaduais e municipais com esse caráter.

A maior parte das conquistas de espaços políticos na agenda pública ocorreu nos últimos 12 anos, com a criação da SENAES e com o fortalecimento das organizações ligadas ao setor, com destaque para o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) que articula empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento e gestores públicos de economia solidária organizados em centenas de fóruns locais, redes e uniões de economia solidária. Também houve o fortalecimento da Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária, do Movimento Nacional de Catadores e Catadoras de Materiais Recicláveis (MNCR), da Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil (Unisol), da Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (Concrab) e da União das Cooperativas de Agricultura Familiar e

Economia Solidária (Unicafes) e, mais recente, da União Nacional das Organizações Cooperativistas Solidárias (UNICOPAS)² que representa mais de 3 mil empreendimentos econômicos solidários.

Apesar dessa trajetória de conquistas de apoios e espaços políticos, a economia solidária é marcada por grandes desafios relacionados ao ambiente institucional no qual está inserida. Os empreendimentos continuam enfrentando enormes barreiras econômicas e políticas que limitam a plena expansão de suas potencialidades. Eles dependem fundamentalmente de um ambiente institucional favorável que facilite o processo de reconhecimento (formalização) e de funcionamento (desburocratização), considerando, entre outros aspectos, o adequado tratamento tributário, o tratamento diferenciado nas relações comerciais, a garantia de acesso aos investimentos públicos e à seguridade social como direitos dos trabalhadores e trabalhadoras que optam pelo trabalho associado.

O presente artigo tem a pretensão de contribuir com a análise da trajetória recente das políticas públicas de economia solidária no Brasil, buscando compreender alguns de seus dilemas atuais. Para tanto, faz-se um resgate dos processos e dos significados políticos de conquista de espaços na agenda estatal para internalização das demandas, dos conteúdos (conceitos, princípios e valores) e das proposições (objetivos, iniciativas e ações) de fomento e fortalecimento das iniciativas econômicas solidárias. A análise busca compreender o estágio atual dessas políticas, tanto no que se refere à qualificação e estruturação dos instrumentos necessários ao atendimento e resolução das principais demandas da economia solidária, quanto à criação de um ambiente institucional favorável ao seu desenvolvimento.

1 Trajetórias recentes da economia solidária e a conquista de espaços na agenda pública

As políticas públicas de economia solidária no Brasil dialogam com as experiências acumuladas em milhares de iniciativas (programas, projetos e ações) promovidas por diversos tipos de organizações da sociedade civil (de inspiração religiosa, de mobilização social, de educação popular, etc.) e por governos de matriz ideológica de esquerda. Podemos identificar as

2 A UNICOPAS foi constituída em 2014, sendo integrada pela UNICAFES, UNISOL Brasil e CONCRAB.

principais fontes de inspiração e de diálogo na formulação e implantação de políticas públicas de economia solidária no Brasil.

Enquanto estratégias de enfrentamento ao desemprego destacam-se as práticas de recuperação de empresas por trabalhadores organizados em regime de autogestão. As chamadas “empresas de autogestão”, oriundas de processos de falência ou de pré-falência, abandonadas pelos ex-patrões e recuperadas por trabalhadores em um contexto de elevado desemprego na indústria nos anos 1980 e 1990, foram multiplicadas com apoio de setores do movimento sindical operário juntamente com a Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas de Autogestão (ANTEAG). Desse processo também surgiu a Agência de Desenvolvimento Solidário da Central Única dos Trabalhadores e a UNISOL Cooperativas, fundada em março de 2000, com forte apoio do Sindicato dos Metalúrgicos do ABC paulista. Em 2005, essa organização passou a ter atuação nacional, transformada em Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários (UNISOL Brasil).

No mesmo período, foram fomentadas outras iniciativas de economia solidária nos espaços urbanos. É o caso, por exemplo, das incubadoras de cooperativas populares criadas em instituições de ensino superior que possibilitaram o desenvolvimento e a disseminação de conhecimentos, nas suas diversas formas e expressões, para sustentabilidade dos empreendimentos econômicos solidários. Duas redes universitárias de incubadoras foram constituídas nesse processo: a Rede Unitrabalho e a Rede de ITCP's (Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares).

Em várias capitais brasileiras (Porto Alegre, Recife, Belém, São Paulo, Belo Horizonte, entre outras) e em municípios de médio e grande porte foram implantadas políticas locais de desenvolvimento com a promoção da economia solidária, destacando-se a oferta de microcrédito produtivo (bancos do povo), de qualificação socioprofissional e a implantação de centros públicos de referência. Criada em 2002, a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária contribuiu para articular essas iniciativas, avançar na formação de gestores, sistematizar e disseminar boas práticas, fortalecendo as políticas municipais e estaduais.

No campo, os movimentos sociais de luta pela terra, em defesa da reforma agrária, também promoveram iniciativas econômicas solidárias que possibilitaram o desenvolvimento de atividades produtivas inovadoras com base em práticas de cooperação agrícola. Os modelos coletivos de produção e outros arranjos que combinam produção individual e fami-

liar com processos coletivos de organização multiplicaram-se em assentamentos rurais que constituíram a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB). Além dos assentados da reforma agrária, agricultores familiares, extrativistas e camponeses organizaram cooperativas (de produção, de comercialização, de crédito e de serviços) para se contrapor à subordinação ao agronegócio. Em 2005, foi criada a União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES), que articula centenas de cooperativas de produção, crédito e assistência técnica. Há também forte interação da economia solidária com as estratégias dos movimentos da agroecologia, de segurança alimentar e nutricional e de povos e comunidades tradicionais (quilombolas, extrativistas, ribeirinhos, indígenas etc.) como estratégia de organização socioprodutiva.

Outra fonte inspiradora das políticas públicas de economia solidária são os chamados pequenos projetos associativos, estruturados enquanto formas coletivas de organização comunitária (conquista de infraestrutura) e de cooperação ativa entre produtores (individuais e familiares) para viabilizar ou fortalecer suas atividades, promovendo o resgate de valores e práticas socioeconômicas e culturais do associativismo, da cooperação e da reciprocidade. Os fundos de apoio a miniprojetos, também conhecidos como fundos rotativos solidários, foram impulsionados desde a década de 1980 pela Cáritas Brasileira e várias outras organizações religiosas e da sociedade civil, possibilitando o apoio a milhares de projetos alternativos comunitários (PAC's) enquanto “instrumentos de resgate de laços associativos que conduzem a ganhos sociais, políticos e econômicos para as comunidades envolvidas” (SILVA; BERTUCCI, 2003).

Os Bancos Comunitários de Desenvolvimento e suas moedas sociais também foram fomentados em áreas urbanas caracterizadas pela vulnerabilidade socioeconômica com a mesma finalidade de democratizar o acesso a recursos financeiros. Constituídas para atender demandas de segmentos populacionais e organizações que estão excluídas do acesso ao crédito nos moldes convencionais, essas iniciativas de finanças solidárias tornaram-se importantes instrumentos de incentivo e valorização das economias locais, articulando o consumo com a produção de bens e serviços da própria comunidade, superando barreiras das exigências de garantias prévias em bens e fortalecendo relações de confiança e reciprocidade. A Rede de Bancos Comunitários de Desenvolvimento articula hoje mais de 100 iniciativas em todas as regiões brasileiras.

Nessa mesma perspectiva, localizamos as iniciativas locais e territoriais de dinamização econômica que potencializam as alternativas de trabalho e de melhoria de renda por meio de iniciativas econômico solidárias. Diversos projetos de desenvolvimento local e segurança alimentar foram apoiados pelo movimento da Ação da Cidadania contra a Miséria e pela Vida como uma de suas prioridades de mobilização cidadã. Programas de superação da pobreza ancorados na valorização das iniciativas comunitárias e na dinamização de arranjos associativos locais e territoriais foram patrocinados por organismos nacionais e internacionais. Com a emergência de novas abordagens territoriais de desenvolvimento sustentável e solidário, as iniciativas de economia solidária são fomentadas enquanto soluções estruturantes na articulação de cadeias produtivas e de arranjos econômicos com o adensamento e a verticalização da produção, em redes de cooperação de produção, comercialização e consumo. A construção de fontes alternativas de financiamento das iniciativas produtivas locais e territoriais resultou na expansão do chamado “cooperativismo de crédito com interação solidária” que veio atender, inicialmente, às necessidades de agricultores familiares alijados do acesso ao sistema financeiro convencional e que vem sendo expandido também para outros segmentos e em espaços urbanos.

Com base nessa diversidade de experimentações, os princípios, valores e significados da economia solidária foram sendo resgatados, sistematizados e disseminados pelos seus promotores, viabilizando a agregação e articulação de forças políticas em fóruns, redes e uniões que possibilitaram a abertura de espaços na agenda pública. Ou seja, a economia solidária adquiriu certo reconhecimento público tanto como estratégia política de ação governamental quanto como instrumento válido de enfrentamento de problemáticas socioeconômicas.

Dessa forma, nos Planos Plurianuais do Governo Federal (de 2004/2007 e de 2008/2011) foi contemplado o “Programa Economia Solidária em Desenvolvimento”, cujo objetivo era “Promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária, mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário” (BRASIL, 2007). Além de atender trabalhadores em risco de desemprego, desempregados e autônomos que pretendiam se associar para criar empreendimentos econômicos solidários, o Programa tinha, também, como finalidade apoiar as iniciativas produtivas de base coletiva que já estavam em funcionamento e as agências de fomento e

fóruns de economia solidária. As ações estavam estruturadas para promoção do desenvolvimento local e para o atendimento das principais demandas dos empreendimentos econômicos solidários por meio do acesso a bens e serviços financeiros, de infraestrutura, conhecimentos (formação, assessoramento e assistência técnica) e a organização de processos de produção e comercialização.

Em 2011, as ações de economia solidária foram inseridas nas estratégias de inclusão produtiva do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), contribuindo para a geração de oportunidades de trabalho e renda com pessoas em situação de pobreza extrema. Para tanto, buscou-se ampliar os investimentos e dar escala às ações que viessem a contribuir com a capacidade de autoorganização e de autogestão de grupos populacionais e comunidades caracterizadas por vulnerabilidades sociais, fortalecendo e expandindo a economia solidária. Foram estabelecidas duas metas para o período de 2011 a 2014:

- a) Implantar ações integradas de economia solidária, sob a forma de apoio à comercialização de produtos e serviços, formação profissional, assistência técnica e incubação de empreendimentos solidários beneficiando 200 mil pessoas em situação de pobreza extrema; e
- b) Fomentar a organização e o desenvolvimento de cooperativas e redes de cooperação beneficiando 60 mil catadores atuantes com resíduos sólidos por meio de formação, incubação, assistência técnica e infraestrutura de apoio (SILVA; SCHIOCHET, 2014, p. 71).

O PBSM introduziu, de forma explícita, mais um desafio para as políticas públicas de economia solidária no Brasil: ampliar a atuação com pessoas que não estão ainda organizadas nas iniciativas econômicas solidárias. Em consequência, os Editais de Chamada Pública de Parcerias que foram lançados pela SENAES em 2011 passaram a expressar essa demanda, a exemplo do Edital 004/2001³ que tinha como um dos objetivos específicos:

Identificar, sensibilizar e mobilizar catadores e catadoras de material reciclável que não estão adequadamente organizados, cujo trabalho ainda é realizado

³ <http://acesso.mte.gov.br>. Consulta em 20/01/2016.

em lixões ou nas ruas, de forma precária, familiar, individual ou desarticulada (BRASIL, 2001).

No Edital estava estabelecido um critério de que, no mínimo, 70% dos beneficiários deveriam ser catadores em situação de pobreza extrema e que não estivessem adequadamente organizados em empreendimentos econômicos solidários. Esse desafio exigiu o aperfeiçoamento de instrumentos da política pública com a inserção de ações de identificação (busca ativa), sensibilização, mobilização e organização sociocomunitária. Dessa forma, a economia solidária foi apresentada como mais uma estratégia de enfrentamento de uma realidade social perversa (a pobreza extrema). Ao mesmo tempo, a presença no PBSM foi uma oportunidade para ampliação da escala e da abrangência nacional das iniciativas econômicas solidárias apoiadas pelas políticas públicas⁴.

No mesmo período, a política de economia solidária foi incorporada ao Programa Temático “Desenvolvimento Regional Territorial Sustentável e Economia Solidária” do Plano Plurianual do Governo Federal 2012 – 2015. Essa opção reflete o fortalecimento da estratégia de integrar as iniciativas econômicas solidárias aos processos de promoção do desenvolvimento local e territorial solidário e sustentável enquanto soluções estruturantes para a dinamização de cadeias produtivas e de arranjos econômicos setoriais com o adensamento e a verticalização da produção em redes de cooperação. Foram estabelecidos dois objetivos para o quadriênio:

- a) Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento; e
- b) Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário (BRASIL, 2011).

Esses objetivos, com suas metas e iniciativas, refletem as prioridades definidas na 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária realizada em

4 Um balanço das ações de economia solidária no BSM está publicado em SINGER et al. (2014).

junho de 2010, dando forte ênfase à transversalidade da economia solidária nas políticas públicas. Apesar da forte vinculação com as temáticas do trabalho, da superação da pobreza e do desenvolvimento local e territorial, é importante considerar que a pauta da economia solidária perpassa diversas outras áreas temáticas de políticas públicas: cultura, gestão ambiental (agroecologia, resíduos sólidos, consumo sustentável), desenvolvimento agrário, mulheres, jovens, igualdade racial, justiça, saúde mental, entre outras. Os espaços conquistados nessas políticas setoriais foram sendo ampliados na medida em que se expandiu a adesão à economia solidária por parte dos próprios movimentos sociais (populares, ambientais, culturais, populares, de gênero, de defesa de direitos de cidadania) e também dos gestores de órgãos governamentais com sensibilidade para a temática.

Dessa forma, o PPA 2012/2015 expressa também a natureza intersetorial da economia solidária com a sua inserção em programas temáticos coordenados por 11 diferentes ministérios e órgãos federais. Pelo menos 26 objetivos, 34 metas e 24 ações orçamentárias eram de interesse para o desenvolvimento das iniciativas econômico solidárias, o que motivou o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) a aprovar a Resolução nº 4, de 4 de julho de 2012, que instituiu uma agenda transversal chamada “Plano Brasil Justo e Solidário”⁵ como mecanismo orientador da atuação estratégica do Conselho no âmbito do PPA 2012-2015 e de articulação das políticas nacionais de apoio à economia solidária e ao cooperativismo solidário para a promoção de um modelo de desenvolvimento mais justo e solidário para o país.

A continuidade e o aperfeiçoamento da política nacional de economia solidária estão em processo. Fruto da 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES), realizada em novembro de 2014, foi construído o 1º Plano Nacional de Economia Solidária: para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável (Plano Ecosol)⁶. Foi um passo importante para a afirmação da economia solidária também como uma política pública, conforme consta na apresentação do documento:

A exemplo de várias outras políticas inovadoras e recentes, as Conferências Públicas de Economia Solidária seguem um roteiro que passa pela afirmação

5 Conselho Nacional de Economia Solidária. Resolução nº 4, de 4 de julho de 2012.

6 Conselho Nacional de Economia Solidária. Resolução Nº 06, de 26 de março de 2015.

e reconhecimento da identidade da economia solidária (1ª CONAES), seguida da afirmação da política nacional como direito de cidadania e obrigação do Estado (2ª CONAES) e vai se consolidando com a proposição de um Plano Nacional de Economia Solidária. Foi justamente este terceiro momento que se pretendeu com a realização da 3ª CONAES: com base nos acúmulos das conferências anteriores, elaborar um plano nacional que tenha base em diretrizes e prioridades definidas nas etapas municipais, territoriais e estaduais, criando o ambiente para um grande pacto nacional em torno do fortalecimento da economia solidária no Brasil (BRASIL, 2015).

Considerando um diagnóstico que foi elaborado desde as etapas territoriais e estaduais preparatórias da Conferência Nacional⁷, o Plano apresenta a seguinte visão de futuro:

A Economia solidária reconhecida social e politicamente como parte de um novo modelo de desenvolvimento sustentável, solidário e democrático, incluída num ambiente institucional adequado à legalização, financiamento, participação nos mercados e ao acesso às políticas públicas, possibilitando a efetiva promoção da organização coletiva autogestionária de trabalhadores e trabalhadoras, sua proteção social e a melhoria de sua qualidade de vida. Além de diretrizes estratégicas e metas, os objetivos e ações do Plano estão organizados em quatro Prioridades Temáticas: produção, comercialização e consumo; financiamento: crédito e finanças solidárias; educação e autogestão e ambiente institucional (BRASIL, 2015).

Em sintonia com o Plano Ecosol, a economia solidária permaneceu inserida no Plano Plurianual do Governo Federal para 2016-2019, dessa vez no Programa Temático “Promoção do Trabalho Decente e da Economia Solidária”, com o objetivo de “Promover a economia solidária e suas diversas formas organizativas, por meio do fortalecimento institucional e do acesso a conhecimentos, às finanças solidárias e a instrumentos e mecanismos de estruturação da produção, comercialização e consumo” (BRASIL, 2015). As metas para o quadriênio são as mesmas do Plano Eco-

7 A etapa nacional da 3ª CONAES contou com 1670 participantes e foi antecedida de 207 Conferências Territoriais e Municipais preparatórias com 16.603 participantes; 26 Conferências Estaduais com a participação de 4.484 delegados(as); e 05 Conferências Temáticas Nacionais com a participação de 738 pessoas. Ao todo foram mobilizadas 21.825 pessoas em 1572 municípios.

sol, com destaque para o apoio e fortalecimento de 20 mil empreendimentos econômicos solidários; fortalecimento de redes de cooperação com 4 mil empreendimentos; fomento a mil cooperativas de catadores e catadoras de materiais recicláveis; apoio a 2 mil iniciativas de finanças solidárias; empoderamento de 80 mil mulheres nas iniciativas econômicas solidárias; promoção de formação de 200 mil pessoas em economia solidária e implantação do Sistema Público de Economia Solidária.

Mantendo sua vocação intersetorial, metas e iniciativas de apoio e fortalecimento da economia solidária foram incorporadas em outros programas temáticos do PPA: políticas para as mulheres (promoção da igualdade e enfrentamento à violência); promoção dos direitos da juventude; qualidade ambiental; desenvolvimento regional e territorial; redução do impacto social do álcool e outras drogas: prevenção, cuidado e reinserção social; igualdade racial, entre outros. O fato é que os processos organizativos de conquistas de espaços na agenda nacional possibilitaram a ampliação do apoio às iniciativas de economia solidária em diversas políticas públicas do Governo Federal e a expansão das políticas municipais e estaduais para o seu fomento e fortalecimento.

2 Estratégias e instrumentos das políticas públicas de economia solidária

Considerando a recente trajetória das políticas públicas de economia solidária, é possível identificar e sistematizar as diretrizes e os instrumentos que foram sendo desenvolvidos e implantados nos últimos anos. O 1º Plano Nacional de Economia Solidária é repositório desse aprendizado coletivo que foi acumulado nos últimos anos e dedica um capítulo para apresentação das seguintes diretrizes estratégicas: *promoção do desenvolvimento sustentável e solidário; fortalecimento dos processos democráticos de participação e controle social; reconhecimento das formas organizativas econômicas solidárias e dos direitos sociais do trabalho associado; abordagem territorial e reconhecimento da diversidade.*

Além das diretrizes, aqui gostaríamos de destacar duas importantes estratégias para implantação das políticas públicas de economia solidária. A primeira delas é a *integração de ações de apoio, fomento e reconhecimento*, tratando de forma articulada as demandas dos empreendimentos econômicos solidários por reconhecimento institucional de suas carac-

terísticas organizativas (de formalização e de condições adequadas para seu funcionamento), de acesso a conhecimentos (educação e tecnologias), de acesso a recursos materiais e financeiros (crédito e infraestrutura) e a mecanismos e instrumentos de organização da comercialização. Trata-se de uma compreensão de que as demandas desses empreendimentos são imbricadas, não sendo eficaz uma ação fragmentada ou com foco em apenas uma das dimensões do problema. Não é possível, por exemplo, avançar em estratégias comerciais adequadas sem enfrentar a questão da facilitação da formalização e do adequado tratamento tributário dessas iniciativas econômicas solidárias, além do acesso a informações para melhoria da qualidade dos seus produtos e serviços, o que requer acesso a investimentos.

No entanto, para avançar nessa estratégia é preciso aperfeiçoar os diversos instrumentos e harmonizá-los em projetos de ações integradas, mas a experiência recente da SENAES mostrou o quanto é difícil formular e implantar projetos desse tipo diante de uma trajetória recente de organização interna e de atuação que é setorial (formação, finanças solidárias, comercialização etc.). As entidades parceiras governamentais e da sociedade civil também enfrentam déficits de instrumentos (inclusive administrativos), conhecimentos técnicos e habilidades políticas para promover essa integração. Além disso, é preciso avançar na integração e articulação intersetorial da economia solidária com outras políticas públicas, ampliando as possibilidades de atendimento de demandas organizadas em planos mais abrangentes de desenvolvimento. Com essa compreensão, outra estratégia fundamental para a implantação das políticas públicas de economia solidária tem sido a *articulação e integração em processos locais e territoriais de desenvolvimento*, ressaltando suas potencialidades de valorização das iniciativas comunitárias e de dinamização de arranjos associativos, tal como foi reconhecido na I Conferência Nacional de Economia Solidária:

Assim, a economia solidária, ao reorganizar processos econômicos e cadeias produtivas, se converte ao mesmo tempo em uma dinâmica de desenvolvimento endógeno (a partir de dentro), autogestionário, solidário e sustentável, fazendo dos agentes locais os atores privilegiados e responsáveis pelo desenvolvimento local, territorial e regional, considerando e ampliando as capa-

idades locais ou territoriais, numa estratégia nacional de desenvolvimento (BRASIL, 2006).

Essa estratégia está relacionada a uma abordagem territorial integradora de espaços e de ações, envolvendo sujeitos sociais e políticas públicas em processos locais e territoriais de desenvolvimento, visando à construção de pactuações desses sujeitos coletivos com outras instituições na formulação e execução de políticas públicas. A ação territorial é fortalecida com a articulação setorial com foco na organização de unidades familiares e de empreendimentos econômicos solidários de um mesmo território ou segmento produtivo em redes de cooperação solidária para o fortalecimento de suas capacidades econômicas e políticas.

Além de estratégias, as políticas públicas de economia solidária (nacional, estaduais e municipais) acumularam conhecimentos e experimentações de manejo de um conjunto de instrumentos que materializam ou que podem vir a materializar os seus objetivos, metas e iniciativas. Embora uma parte desses instrumentos ainda se encontre em fase de proposição e de formulação, o conjunto reflete as inúmeras e diversas possibilidades de implantação e aperfeiçoamento da gestão integrada nas políticas governamentais de apoio à economia solidária. Por isso mesmo, estão dispostos, no 1º Plano Nacional de Economia Solidária, em quatro eixos estruturantes e integradores que refletem prioridades temáticas, conforme o Quadro 1.

Apesar de não ser intenção do presente artigo a realização de um balanço geral desses instrumentos, verifica-se que, em sua maioria, eles estão sendo implementados. Em recente balanço das ações, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) publicou que, nos últimos anos, foram investidos mais de R\$ 541 milhões para apoio e fortalecimento da economia Solidária, beneficiando 275 mil pessoas e quase 11 mil empreendimentos econômicos que estão em 2,5 mil municípios das 27 unidades da Federação⁸.

8 “Economia Solidária Beneficia mais de 275 mil pessoas em todo país”. <http://www.mte.gov.br/noticias-mte/economia-solidaria/1138-senaes>. Acesso em 05/10/2016.

Quadro 1. Instrumentos de Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil.

1. Produção, Comercialização e Consumo Solidários	
<i>Organização da produção e distribuição</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bases de serviços de apoio e assessoria técnica às redes de cooperação solidária de produção, comercialização e consumo: diagnósticos, estudos de viabilidade, estudos de mercado, planos de sustentabilidade, planos de logística, etc. • Investimentos em infraestrutura e logística de beneficiamento, armazenamento e distribuição da produção com agregação de valor.
<i>Promoção da comercialização solidária</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Compras diretas institucionais: governamentais e da iniciativa privada. • Espaços de comercialização solidária: lojas, centrais, mercados públicos, feiras, portais eletrônicos (<i>e-commerce</i>), circuitos territoriais etc.
<i>Certificação e reconhecimento de EES, produtos e serviços</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Certificação para o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS) viabilizando o acesso dos EES aos mercados de consumidores responsáveis. • Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL). • Selos e marcas (de identidade territorial ou de garantia de origem). • Tratamento diferenciado na vigilância sanitária orientada para a segurança alimentar e nutricional e para a inclusão socioeconômica.
<i>Tratamento tributário e tarifário diferenciado</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Regimes tributários especiais para os EES com isenção de impostos na comercialização e aquisição de equipamentos, máquinas, insumos, veículos; • Tarifas diferenciadas de energia elétrica para as unidades de produção (urbanas e rurais) e de triagem de materiais recicláveis dos EES.
2. Crédito e Finanças Solidárias	
<i>Promoção das Finanças Solidárias</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento e fortalecimento de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Solidários e Cooperativas de Crédito Solidário. • Desenvolvimento e disseminação de tecnologias (metodologias, processos, aplicativos) de gestão de finanças solidárias. • Agentes comunitários de desenvolvimento das finanças solidárias e do microcrédito.
<i>Reconhecimento institucional</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Formulação de marcos jurídicos de reconhecimento dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento e dos Fundos Rotativos Solidários. • Aprimoramento da legislação e dos normativos de regulação do cooperativismo de crédito com interação solidária.
<i>Acesso ao crédito</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Correspondência bancária nos Bancos Comunitários de Desenvolvimento com possibilidade de acesso ao microcrédito. • Microcrédito Produtivo Orientado para EES com tratamento diferenciado: bancos do povo, linhas especiais de crédito, fundos de aval etc. • Programas e linhas especiais de crédito com tratamento diferenciado para cooperativas e outros empreendimentos de autogestão.

Fonte: 1º Plano Nacional de Economia Solidária.

Quadro 1. Continuação...

3. Educação e Conhecimentos para Autogestão	
<i>Diretrizes e conteúdos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto Político Pedagógico da Educação (formação e assessoria técnica) em Economia Solidária.
<i>Formação de educadores populares e com trabalhadores de autogestão</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de Formação e Apoio à Assessoria Técnica em Economia Solidária (Rede CFES). • Formação de educadores populares de EES, de gestão pública governamental e de entidades de assessoria, apoio e fomento à economia solidária. • Rede de educadores populares de economia solidária. • Produção e disseminação de material didático e informativo, inclusive com sistematização de trajetórias e iniciativas de economia solidária.
<i>Elevação de escolaridade</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Pesquisa e desenvolvimento de conteúdos e metodologias para formação de educadores e desenvolvimento de material pedagógico de economia solidária para Educação de Jovens e Adultos. • Inserção da economia solidária em matrizes curriculares da educação básica, de programas de educação profissional, técnica e de educação superior. • Cursos de aperfeiçoamento e de especialização para educadores da rede pública.
<i>Incubação, assessoramento técnico e tecnologias sociais</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Bases de serviço de apoio e assessoria técnica. • Incubadoras tecnológicas de cooperativas populares e de economia solidária. • Inovação, desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais (processos, metodologias e equipamentos) adequadas à realidade e necessidades dos EES. • Inclusão digital com acesso a equipamentos e infraestrutura de rede lógica, desenvolvimento e disseminação de aplicativos e programas livres para gestão de EES etc.
<i>Produção e disseminação de conhecimentos</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Estudos, pesquisas, sistematização e disseminação de iniciativas de economia solidária e de políticas públicas de apoio e fomento. • Promoção de campanhas de sensibilização para o consumo responsável e consciente e adesão ao comércio justo e solidário. • Observatório Nacional da Economia Solidária e do Cooperativismo. • Sistema de Informações da Economia Solidária (SIES).

Fonte: 1º Plano Nacional de Economia Solidária.

Quadro 1. Continuação...

4. Ambiente Institucional	
<i>Gestão pública e orçamento</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Programas e ações de economia solidária previstas em planos plurianuais governamentais (federais, estaduais e municipais) e em leis orçamentárias anuais. • Fundos de apoio e fomento à economia solidária. • Estruturas administrativas de gestão de políticas, planos, programas e ações governamentais de economia solidária. • Espaços multifuncionais de referência da economia solidária (centros públicos, casas e pontos solidários) com prestação de serviços e apoio aos EES e com agentes locais de desenvolvimento solidário (sensibilização, mobilização e organização comunitária).
<i>Marco legislativo</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Lei de economia solidária (reconhecimento dos EES e suas características, institucionalização de políticas públicas, de sistema público, de fundos de financiamento e de instrumentos de ação). • Atualização e aperfeiçoamento da legislação das sociedades cooperativas, das cooperativas de trabalho e das cooperativas sociais. • Alterações e inovações legislativas de tratamento diferenciado aos empreendimentos de economia solidária: nas compras institucionais; de pagamentos de serviços ambientais (coleta e reciclagem de resíduos, manejos extrativistas sustentáveis, produção sem agrotóxicos etc.); de incentivos creditícios; de regimes tributários e tarifários especiais; de licenciamento ambiental; de segurança sanitária de produtos de origem animal; de vigilância sanitária; de processos de registro, formalização e contabilidade; de contribuição e acesso aos benefícios de seguridade social etc.
<i>Participação, diálogo e controle social</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Conferências públicas de economia solidária • Conselhos de políticas públicas de economia solidária • Ações de apoio e fortalecimento dos espaços de articulação e representação de sujeitos sociais da economia solidária: fóruns, redes, uniões.

Fonte: 1º Plano Nacional de Economia Solidária.

Além do fomento aos empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação, pode-se destacar outros avanços nas ações de estímulo à economia solidária quanto ao fortalecimento e ampliação das políticas públicas. Nos últimos anos nada menos que 19 governos estaduais e centenas de governos municipais aderiram às políticas públicas de economia solidária. Em 14 Unidades da Federação e em centenas de municípios já existem leis estaduais e municipais de apoio e fomento à economia solidária, inclusive com conselhos públicos em funcionamento.

No entanto, permanecem grandes desafios para que aqueles instrumentos da política pública sejam viabilizados em escala e possam produzir impactos significativos na realidade:

Os programas de economia solidária sofrem com a limitação dos recursos financeiros e de estrutura institucional. Com isso, as ações desenvolvidas não ganham escala para atender as demandas acumuladas dos empreendimentos econômicos solidários, sobretudo, quando se trata do atendimento às suas necessidades de acesso às tecnologias sociais, capital de giro, de infraestrutura para produção e de acesso às estruturas adequadas de comercialização dos seus produtos e serviços. (SILVA, 2011).

Além da disponibilidade de recursos e de estrutura administrativa que possibilitem implementar esses instrumentos de forma eficaz e com efetividade, a maioria deles precisa de legislação e de normas específicas. É exatamente esse o aspecto comum aos quatro eixos acima apresentados: na sua maioria, os instrumentos das políticas públicas de economia solidária prescindem de aparato jurídico e institucional inexistentes ou que não estão plenamente consolidados. Para ser ainda mais preciso, lembramos que ainda não existe uma Lei Nacional de Economia Solidária com o reconhecimento das características dos empreendimentos econômicos solidários e com a institucionalização das políticas públicas que visam seu fomento e fortalecimento.

No eixo da produção, comercialização e consumo, por exemplo, o tratamento diferenciado nas compras governamentais tem previsão legal para as cooperativas cujos faturamentos sejam iguais aos das microempresas e empresas de pequeno porte⁹. Além desse caso específico, a Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666, de 1993) permite a contratação por dispensa de licitação de associações formadas por portadores de deficiência física¹⁰ e associações ou cooperativas de catadores e catadoras de materiais

9 O art. 34 da Lei nº 11.488/07 preceitua que “Aplica-se às sociedades cooperativas que tenham auferido, no ano-calendário anterior, receita bruta até o limite definido no inciso II do caput do art. 3.º da Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, nela incluídos os atos cooperados e não cooperados, o disposto nos Capítulos V a X, na Seção IV do Capítulo XI, e no Capítulo XII da referida Lei Complementar”.

10 Art. 24. Inc. XX “na contratação de associação de portadores de deficiência física, sem fins lucrativos e de comprovada idoneidade, por órgãos ou entidades da Administração Pública, para a prestação de serviços ou fornecimento de mão-de-obra, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado”.

recicláveis¹¹. No entanto, inexistente norma jurídica instituindo programas de compras governamentais diretas de produtos e serviços dos empreendimentos econômicos solidários, a exemplo de programas estruturantes para a agricultura familiar: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Alguns governos municipais e estaduais conseguem, com legislação própria, estabelecer alguns processos diferenciados para contratação ou aquisição de bens e serviços de cooperativas e associações formadas por pessoas beneficiárias de programas de assistência social ou que atuam em serviços de coleta seletiva e reciclagem de resíduos sólidos (pagamento por serviços ambientais). Da mesma forma, inexistem normas consolidadas para estabelecimento de tratamento tributário diferenciado a esses empreendimentos. O tratamento adequado do ato cooperativo previsto no art. 146, inciso III, letra c, da Constituição Federal¹², até hoje não foi devidamente regulamentado. Com raras exceções, encontramos tratamento tributário especial para os empreendimentos econômicos solidários em legislações estaduais¹³.

O tratamento diferenciado nas políticas públicas para os empreendimentos econômicos solidários não é uma demanda assistencialista nem paternalista por parte do Estado. Trata-se de extensão de benefícios que já foram concedidos a outros setores ou segmentos econômicos, desde instituições financeiras privadas, com o Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (PROER); de renegociação de dívidas do agronegócio; de isenção de impostos para dinamizar cadeias produtivas industriais de ponta (automobilística, eletrodomésticos etc.), até as recentes conquistas das microempresas e empresas

11 Art. 24. Inc. XXVII “na contratação da coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos urbanos recicláveis ou reutilizáveis, em áreas com sistema de coleta seletiva de lixo, efetuados por associações ou cooperativas formadas exclusivamente por pessoas físicas de baixa renda reconhecidas pelo poder público como catadores de materiais recicláveis, com o uso de equipamentos compatíveis com as normas técnicas, ambientais e de saúde pública”.

12 Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 146. Cabe à lei complementar: (...) III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (...) c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

13 É o caso do Decreto Nº 15.661, de 17 de novembro de 2014, do Governo do Estado da Bahia, alterando o Decreto nº 13.780, de 16 de março de 2012, que regulamenta o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações - ICMS, e dá outras providências. O dispositivo concede créditos presumidos do ICMS para fins de compensação com o tributo devido em operações ou prestações subsequentes e de apuração do imposto a recolher, “aos empreendimentos cadastrados no Cadastro Nacional dos Empreendimentos Econômicos Solidários, organizado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, no valor equivalente a 100% (cem por cento) do imposto incidente no momento da saída dos produtos por eles produzidos”.

de pequeno porte. Em todos esses e tantos outros casos de isenções tributárias, benefícios fiscais e creditícios, aporte de infraestrutura e de proteção à produção nacional, as justificativas são sempre de ordem econômica e dos benefícios sociais que podem vir a gerar no interesse da sociedade. Não são argumentos pautados pela dependência aos fundos públicos.

No caso das iniciativas econômicas solidárias, as demandas por políticas públicas também estão pautadas nos interesses maiores da sociedade: a redução de desigualdades por meio da inclusão socioeconômica pelo trabalho para a população em situação de exclusão e vulnerabilidades; a produção ambientalmente sustentável com preservação da sociobiodiversidade; a valorização da diversidade cultural; a melhoria das condições ambientais e de saúde pública decorrente do adequado manejo dos recursos naturais e dos resíduos gerados pelo consumo, entre tantas outras vantagens comparativas da economia solidária que implicam em perspectivas diferenciadas de desenvolvimento, conforme os anais da 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária:

No campo, as formas de extrativismo sustentável e de produção agroecológica resgatam e valorizam a cultura dos povos e comunidades tradicionais, da pesca artesanal, da agricultura familiar, camponesa e de assentados da reforma agrária. Nas cidades, entre outras iniciativas, as associações e cooperativas de catadores(as) de materiais recicláveis, apesar das dificuldades, contribuem para evitar o desperdício, manter as cidades limpas e saudáveis e reduzir outros danos ambientais. Da mesma forma, a agricultura urbana e periurbana contribuem para a segurança alimentar e nutricional. (BRASIL, 2010, p. 14-15).

Compreende-se que é plenamente legítimo o desafio de avançar na institucionalização das políticas públicas de economia solidária para reconhecimento de sujeitos sociais de direito e das demandas de fortalecimento de potencialidades emancipatórias da economia solidária.

3 Desafios da institucionalização das políticas públicas de economia solidária

A 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES), realizada em novembro de 2014, produziu um interessante diagnóstico do es-

tágio das políticas públicas de economia solidária no Brasil, situando, no contexto atual, os seus avanços e desafios. Uma síntese desse balanço foi inserida no 1º Plano Nacional de Economia Solidária aprovado em 2015, com base nas resoluções da Conferência. Quanto aos fatores que contribuem para os avanços das políticas públicas de economia solidária no Brasil, destaca-se, em primeiro lugar, que as forças políticas da economia solidária estão relacionadas com suas próprias capacidades organizativas e com a ampliação de adesão de outros movimentos sociais enquanto estratégia emancipatória de promoção de processos virtuosos de desenvolvimento sustentável e solidário com redução de desigualdades. Destacamos os seguintes itens do diagnóstico do Plano Ecosol:

O surgimento de novas organizações e movimentos sociais que defendem a justiça social, possibilitando a ampliação do movimento de economia solidária na interface com outras lutas e outros movimentos, incluindo os da luta sindical, educacional e ambiental na perspectiva da construção de uma cultura do bem viver na sociedade.

(...)

Fortalecimento das organizações da economia solidária, do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, dos fóruns estaduais, regionais e locais, das centrais e uniões de empreendimentos, das redes de cooperação, entre outros.

(...)

A inclusão da economia solidária nas diretrizes e horizontes estratégicos das organizações de mulheres, da juventude, da agroecologia, da segurança alimentar e nutricional, da luta pela terra, de defesa do meio ambiente e culturas populares, entre outros.

(...)

As interfaces e a integração das ações de interesse da economia solidária nas esferas municipais, estaduais e no Governo Federal, com destaque para os programas de desenvolvimento territorial, superação da pobreza extrema, agricultura familiar (PAA, PNAE, PRONAF), educação (PRONATEC, PROEX), trabalho e emprego, resíduos sólidos, promoção da igualdade racial, inclusão, autonomia e emancipação socioeconômica de jovens, mulheres, povos e comunidades tradicionais, catadores, pessoas que sofrem transtorno mental, entre outros.

(...)

O reconhecimento da economia solidária como componente das prioridades nacionais para a promoção do desenvolvimento regional e territorial sustentável, conforme previsto no PPA 2012- 2015.

(...)

A abordagem territorial das políticas públicas para construção do desenvolvimento em bases sustentáveis, favorecendo as estratégias e iniciativas de economia solidária. (BRASIL, 2015, p. 6-14).

Em segundo lugar, os avanços dependem fortemente das oportunidades dadas em um contexto político-democrático, tanto com a ampliação e valorização de canais de diálogo e participação social para incidência na formulação, execução e avaliação de políticas públicas, quanto com a inclusão das estratégias da economia solidária em programas de governos democraticamente eleitos que aderem às políticas emancipatórias que são produzidas ou têm origem nas organizações sociais. Destacam-se os seguintes aspectos:

A conquista de leis municipais e estaduais com previsão de conselhos de gestão, de programas, de fundos públicos e de estruturas locais de fomento à economia solidária.

(...)

O contexto favorável para aprovação do Projeto de Lei 4685, de 2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Economia Solidária e os empreendimentos econômicos solidários, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e dá outras providências.

(...)

A manutenção das políticas públicas de economia solidária no Governo Federal com a reeleição da Presidenta Dilma e os compromissos assumidos na abertura da 3ª CONAES.

(...)

Os canais e instrumentos de diálogo, participação e controle social envolvendo órgãos de governos e os fóruns de economia solidária.

(...)

O novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e o Decreto sobre a Política de Participação Social. (BRASIL, 2015, p. 6-14).

Quanto às ameaças e fraquezas, o Plano Ecosol reconhece que, apesar dos avanços recentes, ainda permanecem barreiras institucionais e de ordem técnica e financeira que restringem as políticas públicas de economia solidária. Os empreendimentos de economia solidária enfrentam barreiras que limitam a plena expansão de suas potencialidades, reduzindo suas capacidades de produção e de agregação de valor aos seus produtos e serviços. Por isso, o fortalecimento e a expansão dessas iniciativas dependem muito de um ambiente institucional favorável, com o aperfeiçoamento e criação de leis e mecanismos que facilitem a formalização e funcionamento dos empreendimentos econômicos solidários, considerando também os aspectos tributários, creditícios e de acesso pleno à seguridade social. Trata-se dos mesmos instrumentos de reconhecimento e de acesso às políticas públicas no Brasil que foram criados para atender às demandas e fortalecer as microempresas e empresas de pequeno porte para incentivar a formalização de microempreendedores individuais e a agricultura familiar, por exemplo.

Um dos principais fatores que limitam a expansão das políticas públicas de economia solidária é exatamente a baixa adesão ou crença nas potencialidades das iniciativas econômicas solidárias, o que resulta na sua inserção na agenda estatal enquanto uma ação complementar de inclusão social pelo trabalho e geração de renda, muitas vezes de forma marginal, não sendo considerada, efetivamente, como uma estratégia de desenvolvimento. Sobre esse aspecto são aqui destacados os seguintes itens do diagnóstico produzido no 1º Plano Nacional de Economia Solidária:

Não priorização da economia solidária na agenda central do governo, enquanto instrumento de promoção do desenvolvimento sustentável e solidário.

(...)

O incentivo ao empreendedorismo com foco no microempreendedor individual e na micro e pequena empresa, em detrimento das iniciativas coletivas autogestionárias.

(...)

Baixo reconhecimento da sociedade em relação aos princípios da economia solidária e ao valor solidário dos seus produtos e serviços.

(...)

Dificuldade de reconhecimento e desinteresse de parte do poder público pelas práticas e políticas da economia solidária, seja pela inoperância burocrática,

pelo desinteresse, pelo descumprimento de políticas nacionais - a exemplo da Política Nacional de Resíduos Sólidos - seja pela descrença política e ideológica, bem como pela ausência do marco legal e ampliação das políticas públicas para os empreendimentos da economia solidária. (BRASIL, 2015, p. 6-14).

Essa situação se agrava com a crise política e econômica, cujos ajustes fiscais e administrativos ameaçam a continuidade e limitam a expansão de um conjunto de políticas públicas inovadoras que ganharam relevância nos últimos anos. Os ajustes nas contas públicas reduzem a capacidade do Estado em ampliar e manter investimentos produtivos e de infraestrutura e também nas políticas sociais de trabalho, assistência, educação, moradia, saúde, etc. Por outro lado, a crise política alimentada por um forte avanço do conservadorismo questiona, sobretudo, as áreas mais avançadas das políticas públicas de redução das desigualdades sociais. Não é apenas o Programa Bolsa Família que é objeto de questionamento, mas, também, as políticas para as mulheres, da igualdade racial, da reforma agrária, dos direitos humanos, etc. Sobre esses aspectos, destacamos os seguintes itens de diagnóstico no Plano Ecosol:

Os ajustes fiscais como reação à crise mundial, que podem afetar diretamente a economia solidária com impactos na redução das políticas públicas.

(...)

A conjuntura política apresenta uma onda conservadora, apoiada pela grande mídia e com reflexos no Congresso Nacional, com perfil e composição mais reacionária, conservadora e insensível, ameaçando retroceder nas conquistas de direitos humanos e sociais.

(...)

Ausência, no debate do legislativo, de questões como a reforma política e o marco regulatório das organizações da sociedade civil, que limitam os avanços e a participação nas políticas públicas de economia solidária.

(...)

Criminalização das ações e das reivindicações dos movimentos sociais

(...)

A influência da mídia na disputa de modelo de sociedade, no direcionamento das políticas públicas e na ameaça aos direitos das minorias. (BRASIL, 2015, p. 6-14).

Esse balanço produzido na 3ª CONAES, sobretudo quanto aos desafios que permanecem no reconhecimento político da economia solidária, permite compreender porque o Projeto de Lei nº 4.685, de 2012, que institui a política de economia solidária, tramita a passos lentos na Câmara dos Deputados. Da mesma forma é possível compreender porque não prosperaram as tentativas – que já duram mais de 20 anos - de renovação da lei geral do cooperativismo. Permanece vigente a Lei Nº 5.764, de 1971, que “define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências”, e consiste em um dos últimos entulhos autoritários do regime ditatorial militar, tendo sido superada em vários de seus dispositivos pela Constituição de 1988.

Mesmo quando são conquistadas leis de interesse da economia solidária, as barreiras permanecem. Isso significa que não basta apenas ter a legislação. É preciso de forte atuação política de mobilização para que os seus dispositivos sejam devidamente regulamentados e implementados, além de assegurar a destinação dos fundos públicos necessários à execução dos programas e ações. Nesse aspecto, contar com a firme adesão e convicção de governantes com perfil democrático e popular é fundamental, pois trata-se de inverter prioridades e de disputar os fundos públicos. Da mesma forma, estruturas administrativas adequadas e compostas por gestores comprometidos com a política e, devidamente capacitados para o manejo dos instrumentos de gestão pública, são fatores essenciais para o sucesso das políticas de economia solidária.

Considerações finais

As políticas públicas, mais do que programas e ações executadas pelo poder público, são estratégias de intervenção em determinada questão ou dimensão da realidade social, política, econômica, ambiental, cultural, etc. Essas estratégias orientam as decisões relativas à alocação de bens e recursos públicos para atender demandas e interesses considerados relevantes para a sociedade ou aquelas que foram eleitas como prioridades governamentais em determinado período ou mandato. Dessa forma, as políticas expressam as relações de poder que se estabelecem para resolução de conflitos de interesses e de tomada de decisão em um dado contexto social, econômico e cultural. Nas sociedades democráticas, o exercício do poder político, da capacidade de transformar interesses em decisões,

está relacionado tanto ao modo como se estrutura uma sociedade, no que se refere às relações de igualdade e desigualdade nas esferas sociais, econômicas e culturais, quanto ao modo como são criados, mantidos e permitidos os mecanismos ou canais de expressão e disputa de interesses.

É exatamente em um contexto recente de avanços de democratização da política (do Estado e na sociedade) que estão sendo disputadas e conquistadas políticas públicas de interesse de movimentos sociais e populares, entre as quais localizamos as de economia solidária. A sustentabilidade política é explicitada em um processo contínuo e participativo de conquista da cidadania, com a democracia definida em termos de apropriação universal dos direitos humanos, incluindo a capacidade de participação na formulação e implantação de projetos de desenvolvimento (SILVA, 2014). Dessa forma, a construção de uma política pública nacional de economia solidária é um processo sistemático de reconhecimento de direitos de cidadania dos que optam pelas iniciativas econômicas sustentáveis e solidárias de produção, distribuição e consumo. O crescimento e expansão dessas políticas públicas dependem tanto do compromisso político e dos esforços governamentais quanto da capacidade política das forças organizadas da economia solidária enquanto parte do movimento de democratização da sociedade brasileira.

Referências

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Pelo direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável**. Anais da 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária - CONAES. Brasília: SENAES/MTE, 2010.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2008-2011: desenvolvimento com inclusão social e educação de qualidade**. Brasília: MP, 2007. Disponível em http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2008/081015_ppa_2008_mespres.pdf. Acesso em: 12 de outubro de 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2012-2015: plano mais Brasil, mais desenvolvimento, mais igualdade, mais participação**. Brasília: MP, 2011. Disponível em http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-1/2012/mensagem_presidencial_ppa-2.pdf. Acesso em: 12 de outubro de 2014.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. **Plano plurianual 2016-2019: desenvolvimento, produtividade e inclusão social**. Brasília: MP, 2015. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/arquivo/spi-1/ppa-2016-2019/ppa-2016-2019-ascom-3.pdf>. Acesso em: 20 de março de 2016.

_____. Conselho Nacional de Economia Solidária. **1º Plano nacional de economia solidária**. Para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável. Brasília: CNES/MTE, 2015. Disponível em <http://portal.mte.gov.br/images/Documentos/EconomiaSolidaria/PlanoNacionalEcoSol.pdf>. Acesso em: 20 de março de 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 1. 2006. Brasília. **Anais...** Brasília: MTE-MDA-MDS, 2006. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/>>. Acesso em: 30 out. 2014.

SILVA, R. M. A.; BERTUCCI, A. **Vinte anos de economia popular solidária**. Brasília: Cáritas Brasileira, 2003.

_____. **Políticas públicas de economia solidária: avanços, desafios e perspectivas**. Diálogo (Canoas), v. 18, 2011, p. 53-76.

_____.; SCHIOCHET, V. Economia solidária no Plano Brasil Sem Miséria: a construção de estratégias emancipatórias para a superação da pobreza extrema. **Mercado de Trabalho**, v.54, p.69 - 81, 2013. Rio de Janeiro: IPEA.

_____. Economia solidária e desenvolvimento incluyente e sustentável. In: DI MEGLIO, R.; GASSER, M.; VERZE, V. (Orgs.). **Documento de trabalho 2014: economia social e solidária para um desenvolvimento inclusivo e sustentável**. 1 ed. Turim, Itália: Centro Internacional de Formação da OIT, 2014, v. 1, p. 121-139.

SINGER, Paul. **Uma utopia militante: repensando o socialismo**. Petrópolis: Vozes, 1998.

_____. **Introdução à economia solidária**, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____.; SILVA, R. M. A.; SCHIOCHET, V. Economia Solidária e os desafios da superação da pobreza extrema no Plano Brasil Sem Miséria. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. da. (Orgs.). **O Brasil Sem Miséria**. Brasília: MDS, 2014, v. 01, p. 425-446.

A formação de gestores na política pública de economia solidária

Valmor Schiochet¹, Regilane Fernandes da Silva²

Resumo O texto é um relato circunstanciado da formação de gestores públicos de economia solidária no contexto de desenvolvimento das políticas nacionais de economia solidária, sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). Ademais, também é explicitada a importância estratégica de fomento aos processos educativos desse tipo de economia. Entende-se que esses gestores públicos de economia solidária são militantes que assumem funções governamentais juntamente com servidores públicos que desenvolvem tarefas específicas nos espaços criados para a promoção das políticas de fomento à economia solidária.

Palavras-chave Economia Solidária; Educação Assessoria Técnica; SENAES.

Abstract The text is a detailed account of the implementation of the policy of education of public administrators of policies of solidarity economy in the context of developing national policies of solidarity economy, under the responsibility of the National Secretariat of Solidarity Economy (SENAES) and the strategic importance of promoting the educational processes of the solidary economy. Believes that the public managers of the solidary economy are militants who assume governmental functions together with government employees who develop specific tasks in the spaces created for the promotion of policies to foster solidarity economy.

Keywords Solidary Economy; Technical Education Education; SENAES.

Resumén El texto es una reseña detallada de la aplicación de la política de formación de los administradores públicos de políticas de economía solidaria en el contexto de la formulación de políticas nacionales de economía solidaria, bajo la responsabilidad de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) y la importancia estratégica de la promoción de los procesos educativos de la economía solidaria. Cree que los gestores públicos de la economía solidaria son militantes que asumen funciones gubernamentales, junto con los

1 Doutor em Sociologia (UNB). Prof. do Departamento de Ciências Sociais e Filosofia da Universidade Regional de Blumenau (FURB). Exerceu cargo de diretor de Estudos e Divulgação na Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (DED-SENAES) em 2003-2007 e 2011-2016. E-mail: valmorschiochet@gmail.com.

2 Especialista em Gestão Pública ENAP, Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural – PPG-MADER/Faculdade UnB-Planaltina/Universidade de Brasília, Analista Técnica de Políticas Sociais no Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. E-mail: regilanefernandes13@gmail.com

empleados del gobierno que desarrollan tareas específicas en los espacios creados para la promoción de políticas destinadas a fomentar la economía solidaria.

Palabras clave Economía Solidaria; Asistencia Técnica de Educación; SENAES.

Introdução

Este texto constitui um breve relato do esforço coletivo envolvendo a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária (Rede de Gestores) na construção de políticas públicas de fomento à economia solidária e, em especial, no desenvolvimento de ações voltadas para a formação de gestores.

Para compreender o contexto desse processo, entendemos que a política de economia solidária enfrenta de forma permanente três desafios: o primeiro decorre do fato da economia solidária se constituir como uma forma não capitalista de organização da produção, comercialização, consumo e das finanças de caráter emancipatório e contra hegemônico. O segundo é que a ela é uma experiência histórica de classe social, de trabalhadoras e trabalhadores que, por meio de suas condições históricas concretas, promovem a cooperação, a solidariedade, a autogestão e a autonomia. O terceiro desafio está relacionado à concepção radicalmente democrática da economia solidária. Portanto, diante disso, uma política de economia solidária deve ser contra hegemônica, promover a autonomia autogestionária e ser radicalmente democrática. A questão é como encontrar as necessárias mediações para que isso se concretize em um contexto de expansão da concentração e centralização do capital, do individualismo e da burocratização do poder político.

Assim como a economia solidária, as suas políticas públicas também são experiências recentes e estão em processo de reconhecimento e construção. Elas dependem mais da força coletiva e da capacidade política e criativa de pessoas do que de determinações institucionais e estruturais, ou seja, de uma política instituinte. Recentemente, diversas experiências locais, estaduais e nacional de políticas públicas de economia solidária demonstraram as possibilidades de sua incidência nas estruturas do estado e de sua relação com a sociedade civil.

Considerando seu caráter inovador, uma política instituinte pode ser definida como um ato pedagógico, pois não existe um arcabouço definido e instituído com respostas para os desafios e dilemas da ação pública. As práticas são resultados de aprendizagem contínua e coletiva dos sujeitos nelas envolvidos. Assim, uma política pública em construção tem como um dos seus pilares centrais a promoção das possibilidades do “aprender fazendo” coletivo.

Ao longo dos últimos doze anos, a Secretaria Nacional de Economia Solidária e a Rede de Gestores experimentaram esse processo de construção. A formação de gestores de políticas públicas de economia solidária fez parte (e continua fazendo) da construção da política de economia solidária e, portanto, da afirmação socioeconômica da própria economia solidária e da democracia. Este texto é uma breve sistematização sobre o processo de construção dessa experiência, considerando a trajetória da Secretaria Nacional de Economia na construção da política nacional, da política de formação e do fomento a ações de formação de gestores (as) das políticas de economia solidária.

1 A política de economia solidária

Existe consenso em considerar que, no Brasil, a economia solidária surgiu na década de 1980 como uma resposta dos trabalhadores e trabalhadoras à crise social provocada pela estagnação econômica e pela reorganização do processo de acumulação capitalista. Na década seguinte, ela ganhou visibilidade quando foi inserida na agenda de vários movimentos sociais, incluindo o movimento sindical, enquanto uma potencialidade transformadora da luta popular e da classe trabalhadora. Aquela resposta conjuntural dos(as) trabalhadores(as) e comunidades empobrecidos assume caráter emancipatório, constituindo-se numa agenda política sustentada em práticas econômicas concretas: trabalhadores desempregados ocuparam fábricas fechadas e iniciaram a produção por meio de organização coletiva e de autogestão; agricultores familiares e assentados da reforma agrária organizaram cooperativas de crédito, de produção e de serviços, em contraposição à subordinação à agroindústria capitalista; comunidades urbanas e rurais organizaram coletivamente grupos de produção, compras coletivas e fundos solidários e rotativos de crédito; populações de catadores de lixo (nos lixões e nas cidades) organizaram sua

atividade de coleta e reciclagem por meio de associações e cooperativas. Esses são alguns exemplos da prática da economia solidária no país articulada pelos movimentos sociais.

Não há como negar que a economia solidária é uma estratégia própria dessa fração da sociedade civil brasileira. Contudo, com a chegada ao poder local das “forças democrático-populares”, passou a ser incorporada também na agenda dos governos. Foi na segunda metade na década passada que foram implantados os primeiros programas e ações governamentais de apoio à economia solidária. Tais iniciativas ganharam maior relevância e visibilidade quando implantadas em municípios metropolitanos como Porto Alegre, São Paulo, Recife e Belém e pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Assim, a economia solidária emerge igualmente como ação governamental com a pretensão de se constituir como uma política pública, isto é, tornar-se uma política de estado e não somente uma política de governo.

Tais experiências e a articulação das organizações da sociedade civil na constituição do Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária foram decisivas para a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, em 2003. A criação da Secretaria Nacional, a constituição do Conselho Nacional (2006) e a realização da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária (2006) consolidam a ideia de que política de economia solidária é uma política específica. Isto é, estamos falando de uma política com um sujeito (empreendimentos econômicos solidários), uma cidadania (direitos do trabalho associado), objetivos (promover a economia solidária na agenda de desenvolvimento do país), institucionalidade própria, eixos estruturantes de programas e ações, além de princípios e diretrizes que lhe dão identidade. Sobre essas questões, os debates realizados na 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária e sistematizados em seu Documento Final são bastante claros quanto à especificidade da política de economia solidária. Dentre o conjunto de resoluções apresentadas nesse documento, podemos destacar a Resolução nº 68, a qual afirma que

A Política Nacional de Economia Solidária com suas diretrizes, princípios e objetivos deve se integrar às estratégias gerais de desenvolvimento sustentável do País e aos investimentos sociais e de fomento ao desenvolvimento. Sua finalidade é promover a economia solidária na agenda de desenvolvimento do País através do reconhecimento das atividades econômicas autogestionárias, do incentivo aos empreendimentos econômicos solidários em todos os setores

(incluindo incentivos fiscais), da criação de novos grupos, do fortalecimento dos já existentes, e da integração de empreendimentos e empreendedores em redes e cadeias solidárias de produção, comercialização e consumo de bens e serviços, assegurando o direito ao trabalho associado. (CONAES, 2010, p. 24).

É mister reconhecer o conjunto dos avanços que a política de economia solidária teve no Brasil, tanto no Governo Federal quanto nos governos estaduais, distrital e municípios. A entrada da economia solidária na agenda das políticas públicas veio ganhando gradativo espaço ao longo dos últimos anos. A título de exemplo, podemos fazer referência à realidade do último Plano Plurianual (2012-2015) como reveladora desses avanços: além do programa temático “Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária”, é possível identificarmos ações de economia solidária em 12 Programas Temáticos, 26 Objetivos, 34 Metas, 36 Iniciativas, e 24 Ações Orçamentárias sob a responsabilidade de 11 Ministérios ou Secretarias Especiais. Hoje, temos um expressivo número de projetos e ações em andamento que fazem a economia solidária chegar a todas as unidades federativas do Brasil. Se considerarmos somente as ações dentro do Plano Brasil Sem Miséria – que marcaram a ampliação da política pública nos últimos três anos – a economia solidária esteve presente em 2.275 municípios brasileiros com ações de incubação de empreendimentos econômicos solidários, organização da produção, comercialização solidária/comércio justo, finanças solidárias e educação em economia solidária. Atualmente, existe um volume de R\$ 406.976.169,45 descentralizados para fazer com que as ações de Economia Solidária cheguem a Territórios rurais e urbanos (seja via pacto federativo, seja na parceria com organizações da sociedade civil com ações temáticas). Somente nas ações do Plano Brasil Sem Miséria prevê-se o alcance de 233.094 pessoas beneficiárias. Nessas ações, estima-se um total de 10.925 Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) apoiados.

Tal processo de avanço está se consolidando com a aprovação do 1º Plano Nacional de Economia Solidária, com a elaboração dos planos estaduais, territoriais e municipais e a tramitação do Projeto de Lei nº 4.685/2012 que, além de dispor sobre a Política Nacional de Economia Solidária, cria o Sistema Nacional de Economia Solidária.

Apesar de existirem reconhecidos avanços na política de economia solidária, há consenso em afirmar que ela ainda não adquiriu uma institucionalidade permanente e não dispõe de instrumentos adequados para

garantir o direito de acesso ao crédito e financiamento, aos mercados, aos conhecimentos. Além disso, não existe ainda uma institucionalidade de articulação territorial e federativa das políticas para garantir a complementariedade da atuação da União, estados e municípios, bem como da gestão participativa envolvendo governos e sociedade civil.

Uma das razões para compreender tais limites diz respeito à necessária disputa por hegemonia que envolve a economia solidária em relação às formas capitalistas, individualistas e estatizantes de organização da economia e do desenvolvimento. Nesse sentido, o tema da Educação ganha relevância fundamental.

2 A experiência da SENAES de formação de gestores governamentais³

A entrada da Economia Solidária como uma política específica na agenda das políticas públicas institui um novo sujeito no campo da economia solidária: o gestor público da política de economia solidária. Assim, esse campo se alarga e complexifica. Ao lado dos empreendimentos econômicos solidários, das organizações e entidades da sociedade civil de apoio e fomento, temos os gestores públicos que atuam nos governos e espaços estatais. Basicamente, são militantes da economia solidária que assumem funções governamentais juntamente com servidores públicos que assumem tarefas específicas nos espaços criados para a promoção das políticas de fomento à economia solidária. Há, então, um duplo aprendizado: militantes de economia solidária aprendendo as especificidades da esfera pública e gestão do estado e servidores públicos aprendendo as especificidades da economia solidária. Além disso, houve a construção de uma identidade e organização coletiva que se consolidou na criação da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária em 2003, mesmo ano de criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e da Secretaria Nacional de Economia Solidária.

A formação de gestores públicos assume dimensão e desafio estratégico para a política de economia solidária. A Secretaria Nacional de Economia Solidária, desde a sua criação, desenvolveu ações nesse sentido. Isso

³ O texto que segue se baseia no Relatório 8 anos de Economia Solidária no Governo Federal (SENAES/MTE, 2012).

ocorreu basicamente por meio de duas iniciativas: a primeira, com o objetivo de subsidiar os gestores governamentais responsáveis por políticas públicas no âmbito do Governo Federal para a incorporação da economia solidária como tema transversal em políticas e programas que apresentavam potencial de interface necessário ao seu fortalecimento. A segunda, com o objetivo de apoiar iniciativas já existentes no âmbito da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária para a formação dos gestores públicos que atuavam nos níveis estaduais e municipais com políticas de apoio à economia solidária.

Originalmente, a Secretaria Nacional de Economia Solidária foi vinculada ao Ministério do Trabalho, o que trouxe como primeiro desafio ampliar, no âmbito do próprio Ministério, as novas dimensões decorrentes das transformações do mundo do trabalho e da emergência das diversas formas de organização do trabalho associado e solidário. Nesse contexto, as unidades descentralizadas do MTE⁴ se constituíram em atores importantes para viabilizar a territorialização das ações da SENAES, contribuindo nas ações de articulação, mobilização e sensibilização da sociedade em torno da economia solidária e no apoio às ações da Secretaria. A ação educativa junto aos agentes que atuavam nessas instâncias organizativas do Ministério foi fundamental para incluí-las na estratégia da SENAES.

Mas, para além do Ministério do Trabalho e Emprego, a SENAES fez interlocuções com diversos órgãos do Governo Federal, o que resultou na demanda por acesso a conhecimentos e diretrizes para a elaboração de políticas públicas em interação com os princípios e valores da economia solidária, facilitando os processos de construção de parcerias e a integração das ações.

Dessa forma, a formação dos servidores e gestores da administração pública federal teve importância estratégica para a formação de quadros qualificados e comprometidos com a construção e consolidação de políticas públicas abertas às potencialidades emancipatórias da economia solidária. Com esse entendimento, a SENAES deu prioridade à execução de cursos de formação de gestores do MTE e de outros órgãos federais. Merecem destaque o registro de algumas destas atividades formativas realizadas ao longo da história da SENAES.

Foram realizados, em 2004, quatro cursos de formação em Economia Solidária para agentes das Unidades Descentralizadas do MTE que atu-

4 Trata-se das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs), que em 2008 mudaram sua denominação para Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego (SRTEs).

avam ou iriam atuar com Economia Solidária. Constaram de atividades formativas com 40 horas de duração, programadas e realizadas em parceria com a Coordenação Geral de Recursos Humanos do MTE, e executadas na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Nesses processos formativos participaram 160 agentes do MTE.

A SENAES promoveu, em 2005 e 2006, mais quatro cursos (turmas), com o objetivo de desenvolver uma atividade formativa com os servidores e gestores públicos (federais) dos demais ministérios e dos órgãos do Governo Federal. Assim, houve o fortalecimento e a consolidação das iniciativas governamentais voltadas à Economia Solidária e sua articulação com as demais políticas sociais e setoriais. Novamente, em parceria com a ENAP, foram formados mais de 160 gestores públicos pertencentes a 22 diferentes órgãos federais.

De maneira mais específica, em 2008, a SENAES estabeleceu uma parceria com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para a formação dos bancários que atuavam em iniciativas de Economia Solidária. O Programa de Desenvolvimento de Gestores em Economia Solidária contou com a participação de 30 técnicos do BNDES em curso de 80 horas de duração.

O eixo central dessas atividades formativas foi a Economia Solidária como Estratégia de Desenvolvimento e foi com base nela que se aprofundaram os debates sobre conteúdos mais específicos, tais como: economia solidária e autogestão; economia solidária e políticas públicas; redes de cooperação em cadeias produtivas; finanças solidárias; processos de recuperação de empresas em regime de autogestão; formação e educação para autogestão; e desenvolvimento local e territorial sustentável.

De modo geral, a metodologia desenvolvida nas atividades educativas proporcionou o aprofundamento teórico das temáticas com base nas experiências e vivências práticas de Economia Solidária, recuperando e valorizando o saber acumulado pelos participantes. Como preocupação originária, desenhava-se um diálogo institucional com apresentação mútua das ações desenvolvidas e troca de experiências sobre a construção de políticas públicas de geração de trabalho e renda, Economia Solidária e desenvolvimento social.

A metodologia também incluía a realização de atividades práticas que consistiam no levantamento de informações, visitas, entrevistas ou leituras sobre o desenho das políticas públicas, com a intenção de explorar as possibilidades de articulação institucional entre as ações de Eco-

nomia Solidária e desenvolvimento. Os cursos também proporcionavam momentos para a sistematização dos temas e conteúdos abordados, das exposições e debates.

Em todos esses processos de formação, a própria equipe da SENAES atuava diretamente nas atividades formativas e contava, frequentemente, com a colaboração de militantes, formadores e dirigentes do movimento da Economia Solidária para o aprofundamento de conteúdos específicos e troca de experiências. Além da sensibilização dos gestores públicos federais, o processo formativo gerou resultados importantes para a constituição das parcerias e integração de iniciativas entre os órgãos federais, resultando no aperfeiçoamento de programas e ações direcionados para o fortalecimento da Economia Solidária.

Com a mesma intenção de subsidiar as ações de gestores nos governos estaduais e municipais, a SENAES iniciou uma parceria com a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária para a realização de atividades formativas em Economia Solidária. Essa parceria foi iniciada em 2004 e contou com atividades formativas presenciais e orientadas a distância.

Essa iniciativa também se deu no âmbito da parceria entre a SENAES e a ENAP com a realização de algumas oficinas de formação para a Rede de Gestores. A metodologia adotada proporcionava a identificação e análise dos desafios e perspectivas da atuação dos municípios e estados na implementação de políticas públicas de Economia Solidária, além de incentivar a formulação de estratégias de articulação entre as políticas sociais e setoriais e a Economia Solidária.

A partir de 2005, a responsabilidade de organização dos eventos formativos passou a ser compartilhada entre a SENAES e a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária, descentralizando as atividades (nos âmbitos estadual, regional e nacional), e ampliando o número de participantes. Além disso, as atividades formativas estavam claramente articuladas ao processo de fortalecimento político da própria Rede de Gestores Públicos, a fim de configurar uma intervenção organizada na formulação de políticas públicas federais, estaduais e municipais de Economia Solidária.

Nesse sentido, a ação da SENAES contribuiu de forma decisiva para a ampliação quantitativa da Rede de Gestores Públicos e para o fortalecimento e visibilidade da Rede de Gestores nos debates nacionais sobre a formulação e implementação de políticas públicas de Economia Solidária

em nível municipal e estadual. No plano qualitativo, tais ações formativas possibilitaram a socialização do conceito de Economia Solidária entre os gestores participantes e o aprofundamento das estratégias de políticas que se concretizam na formulação de diretrizes de políticas públicas.

Essa parceria se desenvolveu por meio da execução de cinco iniciativas, com apoio orçamentário da SENAES, para viabilizar os planos de trabalho elaborados pela coordenação da Rede de Gestores. É necessário registrar que a Rede de Gestores já vinha desenvolvendo uma estratégia de formação em parceria com a Caixa Econômica Federal (para financiamento) e com o Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia COPPE/UFRJ (para execução).

A primeira iniciativa em parceria com a SENAES foi realizada em 2004 e envolveu o debate conceitual sobre as políticas públicas de Economia Solidária (articuladas a uma pesquisa sobre o tema, realizada em parceria com o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas - IPEA). Em âmbito nacional e regional, as atividades de formação e mobilização possibilitaram identificar que o tema das políticas públicas era desafiador para a Economia Solidária, em especial em função do impacto que ela sofria em virtude das alternâncias nos governos, próprias do processo eleitoral.

Desse acúmulo, resultou a necessidade de manter e ampliar o processo formativo que estava se desenvolvendo em parceria com a Rede de Gestores e o Centro Josué de Castro (Recife/PE). Implantou-se o que ficou denominado de 2ª Fase do projeto, executada ao longo do ano de 2006, com atividades nacionais, regionais e locais, objetivando a troca de experiências, a reflexão coletiva das ações executadas pelos gestores em cada unidade da federação e o aprofundamento do debate sobre a construção e formulação das políticas públicas de Economia Solidária no Brasil. Uma das contribuições mais relevantes desse processo formativo foi a I Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada pela Rede de Gestores em 2006.

A terceira parceria da SENAES com a Rede de Gestores para atividades de formação foi executada pela ITCP/COPPE/UFRJ. Novamente, houve um conjunto de oficinas e encontros para sistematizar e aprofundar o tema das políticas públicas de Economia Solidária. Ao longo dos anos de 2009 e 2010, foram realizados 10 seminários e 6 cursos regionais envolvendo mais de 400 gestores municipais e estaduais. A centralidade temática das atividades foi o debate sobre os instrumentos das políticas públicas de Economia Solidária. Essas atividades formativas contribuíram de forma

decisiva para a ampliação e organicidade da Rede de Gestores e de sua participação na II Conferência Nacional de Economia Solidária.

No ano de 2010, uma nova parceria foi iniciada. Agora com o objetivo de ofertar um Curso de Especialização sobre Políticas Públicas de Economia Solidária para gestores públicos. O projeto está sendo executado pela Universidade Federal do Tocantins e sua Fundação de Apoio Científico e Tecnológico (FAPTO).

O objetivo do curso foi discutir diversas problemáticas da sociedade contemporânea e a gestão pública de políticas em Economia Solidária, qualificando a elaboração e a avaliação de políticas públicas dentro do seu contexto social e político, incluindo desde a história do Brasil e do Estado Brasileiro, da formação da agenda governamental até a execução dos programas e políticas públicas. Foi a primeira experiência envolvendo a certificação dos processos educativos de gestores beneficiando 385 gestores.

Por fim, a partir de 2014 estabeleceu-se um novo ciclo de articulação entre SENAES e Rede de Gestores para o desenvolvimento de um programa educativo de gestores públicos. A execução do projeto “Fortalecimento de redes de gestores de políticas públicas de Economia Solidária”, em parceria com a UNITRABALHO, objetiva a sistematização de experiências e práticas de implantação dos instrumentos de políticas públicas de Economia Solidária (Centros Públicos, Incubadoras, Fundos, Conselhos, etc.), bem como fornecer subsídios para processos participativos de formulação e implantação de práticas inovadoras na política e economia solidária. Para tanto, o projeto buscará a realização de processos participativos de fortalecimento de redes de gestores, por meio da manutenção de espaços presenciais e virtuais de articulação, da realização de processos formativos e informativos e da realização de encontros regionais e nacionais.

Considerações finais

A ação educativa de gestores de políticas públicas de economia solidária se insere numa perspectiva mais ampla de construção de uma política nacional de educação em economia solidária, cuja centralidade é promover a emancipação e transformação social por meio da organização da produção, comercialização, consumo e das finanças de forma autogestionária, cooperativa e solidária.

Para a economia solidária, é fundamental a existência de políticas públicas específicas e ao mesmo tempo a sua inclusão no conjunto de políticas públicas setoriais e temáticas em uma perspectiva transversal. Ao mesmo tempo, a territorialização federativa da política, envolvendo União, estados e municípios, em uma perspectiva complementar e articulada, permitirá avançar na concretização dos ideais de garantir maior universalidade.

A educação de gestores públicos é parte desse processo instituinte da política. Não se trata apenas de ofertar possibilidades de processos formativos, mas sim de criar oportunidades para processos participativos de construção coletiva da política. Nesse sentido, a experiência formativa de gestores desenvolvida no Brasil nos últimos anos contribuiu de forma decisiva. Além do fortalecimento da Rede de Gestores, os processos educativos foram determinantes na construção de crescentes consensos sobre o caráter, os princípios, os sujeitos, os instrumentos, os espaços de participação e controle social, a interação intersetorial e transversal da política pública de economia solidária.

Observando os avanços e desafios da economia solidária brasileira ao longo dos últimos anos, é possível perceber claramente o esforço das várias forças sociais envolvidas – na ação do governo e da sociedade civil organizada – para que ela se consolide enquanto política pública de estado, estruturando o que pode vir a ser um Sistema Nacional de Economia Solidária.

Dessa forma, a decisão política da SENAES de estimular a incorporação do tema da economia solidária na agenda pública dos governos subnacionais trouxe, sobretudo nesse último quadriênio (2011-2014), o crescimento exponencial do quantitativo de estruturas de gestão pública, em diferentes portes e realidades, que passaram a incorporar a economia solidária como parte de sua política local.

Para a Rede de Gestores, isso pode significar um importante desafio a ser incorporado em sua ação estratégica para o novo quadriênio: a capacidade de converter todo o acumulado de saberes, proporcionados pelos processos formativos aqui relatados, em força política necessária para fazer sua própria ampliação enquanto identidade e organização coletiva, capaz de viabilizar espaços e dinâmicas de interlocuções, intercâmbio, geração de saberes e de ações articuladas.

Essa parece ser uma contribuição fundamental para que tenhamos no Brasil cada vez mais uma economia solidária adequadamente incorporada

ao fazer governamental, enquanto concepção e prática diferenciada, em que a ação pública de fomento às suas práticas seja convergente com os processos de promoção de um desenvolvimento verdadeiramente justo, sustentável, democrático e solidário. Não será uma tarefa fácil, mas para a SENAES constitui-se como fundamental, tendo em vista o interesse de avançar como parceira da Rede de Gestores em Políticas Públicas de Economia Solidária.

Referências

BENINI, E. A. et al. (Orgs). **Gestão pública e sociedade**. Fundamentos e políticas públicas da economia solidária. São Paulo: Outras Expressões, 2011. 2 v.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Avanços e desafios para as políticas públicas de economia solidária no governo federal 2003/2010**. 8 anos de economia solidária no governo federal, Brasília, 2012.

_____. **1º Plano nacional de economia solidária (2016-2019)**. Brasília, 2015.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. n. 1, 2007, Brasília. **Economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento**. Brasília: SENAES/MTE.

_____. n.2, 2010, Brasília. **Pelo direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável**. Brasília: SENAES/MTE.

GUIMARÃES, G.; SCHWENBERG, A. (Orgs.) **Diretrizes para políticas públicas de economia solidária a contribuição dos gestores públicos**. Rio de Janeiro, ITCP/COPPE/UFRJ, 2004.

MEDEIROS, A.; SCHWENBERG, A.; SCHIOCHET, V. (Orgs.) **Políticas públicas de economia solidária**. Por um outro desenvolvimento. Recife: Editora Universitária UFPE, 2006.

SCHIOCHET, V. **Políticas públicas em economia solidária: reflexões da Rede de Gestores/ Secretaria Nacional de Economia Solidária - MTE**. Rede de Gestores de políticas públicas de Economia Solidária. Centro de Estudos Josué de Castro. Recife: Ed. Universidade da UFPE, 2008.

Caminhos e descaminhos para a institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil

Sandra Inês Faé¹, Raquel Sobral Nonato²

Resumo Este artigo é uma contribuição à atual conjuntura da Economia Solidária no Brasil, com foco no debate sobre os caminhos que permearam sua institucionalização, bem como os limites para a conquista de sua perenidade no campo das políticas públicas no período recente. Para tanto, o texto retoma os avanços alcançados nos últimos anos no campo da execução de políticas públicas de Economia Solidária, destacando a trajetória e o fortalecimento dessa temática na agenda governamental e o papel da sociedade civil organizada nesse processo, expressados nas resoluções das Conferências de Economia Solidária e no fortalecimento do movimento e das entidades representativas que a compõem. Nesse sentido, o artigo discorre sobre de que forma e em que medida a Economia Solidária avançou em termos de institucionalização, atribuindo um olhar panorâmico aos instrumentos que demonstram os avanços e as experiências exitosas em todas as esferas políticas e os entraves a serem enfrentados por essa política no presente contexto. Ao final, o texto aponta caminhos para a continuidade e o fortalecimento das políticas de economia solidária como estratégia de desenvolvimento, com incentivo ao controle social e mecanismos de financiamento, ampliando a capacidade de influenciar concretamente no processo decisório e nos rumos das políticas públicas.

Palavras-chave Economia Solidária; Institucionalização e Sociedade Civil.

Abstract This article is a contribution on the current situation of the Solidarity Economy in Brazil, focusing on the debate about the ways that permeated its institutionalization as well as the limits for achievement of its sustainability in the field of public policy in the recent period. Therefore, the text makes a resumption of progress made in recent years in the field of implementation of public policies for Solidarity Economy, highlighting the history and the strengthening of this issue on the government agenda, and the corresponding role of organized civil society in this process, expressed the resolutions of the Solidarity Economy Conference and strengthening the movement and the representative bodies that compose it. In this sense, the article discusses how and to what extent the Solidarity Economy has advanced in terms of institutionalization, giving a panoramic view at the instruments that demonstrate the progress and successful experiences in all political and obstacles to

1 Secretária Adjunta da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Trabalho e Empreendedorismo, Sandra.fae@prefeitura.sp.gov.br

2 Assessora Técnica na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo, rsonato@prefeitura.sp.gov.br

be faced by this policy in the present context. Finally, the text points out ways to continue and strengthen the solidarity economy policies as a development strategy, encouraging social control and financing mechanisms, increasing the ability to influence specifically in the decision-making process and the direction of public policies.

Keywords Solidary Economy; Institutionalization and Civil Society.

Resumén Este artículo es una contribución sobre la situación actual de la economía solidaria en Brasil, centrándose en el debate sobre las formas en que impregnaron su institucionalización, así como los límites para la consecución de su sostenibilidad en el ámbito de la política pública en el período reciente. Por lo tanto, el texto hace una reanudación de los progresos realizados en los últimos años en el ámbito de aplicación de las políticas públicas para la economía solidaria, destacando la historia y el fortalecimiento de este tema en la agenda del gobierno, y el papel correspondiente de la sociedad civil organizada en este proceso, expresado las resoluciones de la Conferencia de la Economía Solidaria y el fortalecimiento del movimiento y los órganos de representación que lo componen. En este sentido, el artículo discute cómo y en qué medida la economía solidaria ha avanzado en términos de institucionalización, asignando una vista panorámica a los instrumentos que demuestran los avances y experiencias de éxito en todos los aspectos políticos y de los obstáculos que deberá enfrentar esta política en el presente contexto. Por último, el texto señala formas de continuar y fortalecer las políticas de economía solidaria como estrategia de desarrollo, el fomento de mecanismos de control y la financiación social, el aumento de la capacidad de influir específicamente en el proceso de toma de decisiones y la orientación de las políticas públicas.

Palabras clave Economía Solidaria; La institucionalización y la sociedad civil.

Introdução

Este artigo é uma contribuição para a questão da Economia Solidária no Brasil, com foco no debate sobre os caminhos que permearam sua institucionalização, bem como os limites para conquista de sua perenidade no campo das políticas públicas no período recente.

Após mais de uma década da criação da Secretaria Nacional Economia Solidária (SENAES), pode-se dizer que a referida temática tem trilhado até aqui caminhos importantes no sentido de se consolidar na agenda governamental, seja no plano federal, por meio da criação de espaços institucionais e de instrumentos para garantir a participação popular no processo decisório desde o início do governo Lula, seja pela expansão de experiências realizadas pelos governos locais, sobretudo nas ações de fortalecimento de setores socioeconômicos, redes de cooperação e de cadeias produtivas no território. Contudo, em que pese todos os avanços e

os resultados positivos já apresentados pela Economia Solidária no país, infelizmente, os atuais marcos regulatórios não contemplam sequer a caracterização das organizações da Economia Solidária, tampouco preveem incentivos para o seu desenvolvimento. No atual cenário de crise política e econômica e de execução de uma política de ajuste fiscal, é premente a necessidade de refletir sobre os alicerces que envolvem a institucionalização da Economia Solidária no país, como também apontar caminhos diante dos riscos de perdas dos avanços já conquistados e de um profundo retrocesso.

Nessa direção, o artigo discutirá de que forma e em que medida a Economia Solidária avançou na institucionalização, atribuindo um olhar panorâmico aos instrumentos que demonstram as potencialidades e os desafios a serem enfrentados por essa política no presente contexto.

Para tanto, o texto faz uma retomada dos avanços alcançados nos últimos anos no campo da execução de políticas públicas de Economia Solidária, destacando a trajetória e o fortalecimento dessa temática na agenda governamental, bem como o correspondente papel da sociedade civil organizada nesse processo, expresso nas resoluções das Conferências de Economia Solidária e no fortalecimento do movimento e das entidades representativas. Parte-se da concepção de que a institucionalização é resultado da ação intencional dos atores em defesa de seus interesses, sendo influenciada por pressões do ambiente social e por sua legitimidade. Nesse sentido, o artigo se debruçará sobre os aspectos jurídicos e sociais que acompanharam o processo de institucionalização dos tópicos aqui discutidos.

Ao final, espera-se contribuir para apontar caminhos para a continuidade e fortalecimento das políticas públicas de Economia Solidária enquanto estratégia de desenvolvimento.

1 A institucionalização da economia solidária no Brasil: da participação à implementação de políticas públicas

A Economia Solidária emerge no campo das políticas públicas como alternativa à dinâmica capitalista predominante no mundo do trabalho, centrada na financeirização da economia, na exploração da mão de obra e na subordinação do trabalho ao capital. Sobre as principais implicações dessa conjuntura econômica e política predatória que rege o mundo globalizado contemporâneo, Alencar e Granemann argumentam:

A atual dinâmica do capitalismo mundial estrutura um conjunto de condições econômicas e políticas que aprofunda cada vez mais a tendência de desvalorização da força de trabalho à medida que modifica as formas de produção e o conjunto das relações sociais para assegurar o nível das taxas de lucro. A lógica da transnacionalização e da financeirização da economia, do desenvolvimento científico e tecnológico modificou a produção de bens e serviços com implicações na organização e gestão do trabalho. Dentre as principais consequências, situam-se as alterações no processo produtivo, agora caracterizado pela flexibilização e descentralização da produção em que a terceirização assume grandes proporções. Nesse cenário, são reeditadas formas pretéritas de trabalho, como o trabalho por peça e domiciliar, além do predomínio de regimes de trabalho em contrato temporário e jornada de trabalho parcial.

Nesse sentido, em meio a um cenário de altos índices de desemprego, desigualdade social e precarização do trabalho, a Economia Solidária se apresenta como alternativa para intervir na referida dinâmica, inserindo uma lógica de produção e consumo nas relações de trabalho, com base no princípio da autogestão. De acordo com o professor Paul Singer,

Nós costumamos definir economia solidária como um modo de produção que se caracteriza pela igualdade. Pela igualdade de direitos, os meios de produção são de posse coletiva dos que trabalham com eles – essa é a característica central. E a autogestão, ou seja, os empreendimentos de economia solidária são geridos pelos próprios trabalhadores coletivamente de forma inteiramente democrática, quer dizer, cada sócio, cada membro do empreendimento tem direito a um voto. Se são pequenas cooperativas, não há nenhuma distinção importante de funções, todo o mundo faz o que precisa. Agora, quando são maiores, aí há necessidade que haja um presidente, um tesoureiro, enfim, algumas funções especializadas, e isso é importante, sobretudo, quando elas são bem grandes, porque aí uma grande parte das decisões tem que ser tomada pelas pessoas responsáveis pelos diferentes setores. Eles têm que estritamente cumprir aquilo que são as diretrizes do coletivo, e, se não o fizerem a contento, o coletivo os substitui. É o inverso da relação que prevalece em empreendimentos heterogestionários, em que os que desempenham funções responsáveis têm autoridade sobre os outros (SINGER, 2008, p. 2).

No Brasil, o tema foi potencializado na década de 80, em meio a um cenário de falência de grandes indústrias e a partir das primeiras organizações de trabalhadoras e trabalhadores em coletivos, associações e cooperativas. Na oportunidade, experiências emergiram em Porto Alegre - RS, Criciúma - SC e no interior de São Paulo (Singer, 2002), onde a classe trabalhadora ocupou fábricas em busca de sua emancipação econômica e social.

Com o advento da redemocratização e a descentralização político-administrativa, promovida pela Constituição Federal de 1988, experiências de Economia Solidária passaram a integrar também a agenda de governos locais. Entre as principais experiências encontradas no cenário nacional, Schiochet destaca:

Muitos empreendimentos econômicos solidários surgiram, por exemplo, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Local e Integrado e Sustentável (Dlis) e do Plano Nacional de Qualificação Profissional (Planfor). Os dados do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (Sies) também demonstram a importância do apoio governamental (vários órgãos e instâncias) para o surgimento da economia solidária no país ao longo da década de 1990 (SCHIOCHET, 2009, p. 56).

A década de 90 foi caracterizada, assim, por um cenário de experimentalismos difusos, em que as experiências no contexto subnacional se apresentavam de forma isolada. Porém, isso corroborou para que houvesse maior articulação das lutas dos movimentos sociais que já se organizavam em redes e cadeias produtivas, bem como foi possível assistir ao fortalecimento gradativo de entidades de representação da Economia Solidária na esfera governamental.

Com efeito, é no governo Lula (2003-2010) que a Economia Solidária ganha maior espaço na agenda governamental. Foram os debates e discussões realizados no I Fórum Social Mundial, reunindo entidades nacionais e atores interessados no tema, que reforçaram o processo de mobilização para a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, no âmbito da sociedade civil, e da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), no âmbito governamental federal. Incorporada à pasta do Mi-

nistério do Trabalho, a SENAES cumpriu papel proeminente para liderar e fomentar políticas públicas de Economia Solidária no nível nacional.

Esse período também foi acompanhado pelo uso de mecanismos de participação popular, a exemplo da I, II e III Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES) ocorridas em 2006, 2010 e 2014, respectivamente, nas quais foi fortalecido o processo de diálogo com o poder legislativo para avançar em uma legislação nacional da Economia Solidária.

As resoluções da II CONAES inspiraram o processo de elaboração dos objetivos e iniciativas das políticas públicas federais de economia solidária no Plano Plurianual do Governo Federal para o período de 2012 a 2015, tendo na institucionalização um de seus pilares:

Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento (SENAES, 2015).

Naquela conjuntura, a Economia Solidária foi trazida para o cerne do debate de políticas públicas como estratégia de desenvolvimento, discutindo conceitos, instrumentos e metodologias que pudessem alavancar uma alternativa no modo de produção, comercialização e crédito dos grupos envolvidos em tais políticas, além de demonstrar a necessidade de avançar no ponto de vista normativo. Entre os principais avanços encontrados no período, é possível destacar os instrumentos de (i) articulação, (ii) formação técnica, (iii) crédito e finanças solidárias e (iv) inserção dos empreendimentos aos canais de comercialização e compras públicas

A articulação se ampliou, para além dos processos de mobilização já citados, também na consolidação do Conselho Nacional de Economia Solidária, bem como pelo fortalecimento de fóruns e redes. Instituído pela Lei nº 10.683/2003 e regulamentado pelo decreto nº 5.811/2006, o Conselho tem como objetivo estabelecer diretrizes para as políticas nacionais de economia solidária, bem como mediar parcerias e promover o diálogo social entre entidades da sociedade civil e a SENAES. Com caráter consultivo, tal instância participativa é composta por 56 membros, reunindo representantes do governo federal, secretarias estaduais de trabalho e de órgãos municipais cuja temática abranja a Economia Solidária, além da presença de representantes de empreendimentos econômicos solidários e de organizações da sociedade civil.

No que concerne às ações de formação técnica e geração de conhecimento, já são diversas as formações dirigidas aos formadores, agentes e gestores e criação de Centros de Formação e Apoio à Assessoria Técnica em Economia Solidária, promoção e elevação de escolaridade e qualificação, a exemplo do trabalho realizado em articulação com a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) e com a Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação (SECADI/MEC), ou pelas incubadoras de empreendimentos de economia solidária nas instituições de ensino técnico e superior e as incubadoras públicas, ampliando o acesso a tecnologias sociais em parceria com a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), ambos do Ministério de Ciência e Tecnologia, entre outros.

No eixo crédito, houve crescimento nas possibilidades voltadas ao apoio aos EES. Entre elas, destacam-se o diálogo com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a criação do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), bem como as iniciativas de finanças solidárias e dos mecanismos de certificação:

As principais formas de organização de finanças solidárias são as Cooperativas de Crédito solidário, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento, os Fundos Rotativos Solidários e as instituições comunitárias de microcrédito, entre outras. De modo geral, essas iniciativas são constituídas para atender demandas de segmentos populacionais e organizações que estão excluídas do acesso ao crédito nos moldes convencionais, seja para financiar o consumo ou para outros tipos de investimentos na produção ou realização de serviços [...]. Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS) é um sistema ordenado de parâmetros que visa promover relações comerciais mais justas e solidárias, articulando e integrando os Empreendimentos Econômicos Solidários e seus parceiros colaboradores em todo o território brasileiro. Com o advento do SCJS, o Brasil passou a contar com uma importante normativa que possibilita criar um sistema de reconhecimento público dos produtos e serviços da economia solidária, de forma a orientar o mercado e consumidores na seleção de empresas, tecnologias e produtos com atributos de sustentabilidade social e ecológica na valorização de práticas de mercado inclusivas e socialmente justas (SENAES, 2015, p. 34).

Quanto às ações de fomento à comercialização, pode-se elencar: Sistema de Comércio Justo e Solidário, Centros Públicos de Economia Solidária, Espaços Fixos de Comercialização Solidária, Feiras e Exposições, Bases de Serviço de Apoio à Comercialização Solidária, entre outros.

No campo da inserção dos empreendimentos da ECOSOL nas compras públicas, formas associativas e cooperativas foram fomentadas e estimuladas, sobretudo na agricultura familiar e com os catadores de materiais recicláveis. A Lei Federal nº 11.947 de 16/06/2009 dispôs que ao menos 30% (trinta por cento) da merenda escolar deve ser adquirida diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e as comunidades quilombolas. A Lei 12.305/2010, por sua vez, fomentou a participação de cooperativas de catadores na implantação da coleta seletiva com a finalidade de geração de trabalho e renda, além de incorporar a relevância do consumo social e ambientalmente responsável no processo das contratações públicas.

Ademais, ainda no campo da normatização, a Lei nº 12.690 de 2012, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho e institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho – PRONACOOP, representou um marco institucional relevante para a temática, uma vez que foi resultado de intensas negociações, tendo sido promulgada após mais de seis anos de tramitação no Congresso Nacional (SINGER, 2014). O PRONACOOP visa promover o desenvolvimento e a melhoria do desempenho econômico e social das cooperativas de trabalho, por meio de acompanhamento técnico, viabilização de linhas de crédito e acesso a canais de comercialização. Ainda sobre esse aspecto, destaca-se a Resolução nº 49/2013 da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) que trouxe avanços ao estabelecer normas para regularização sanitária de atividades econômicas de microempreendedores individuais, agricultores familiares e empreendimentos de economia solidária (BRASIL, 2013).

Quanto aos avanços no tocante ao planejamento público para a continuidade e o fortalecimento da Economia Solidária, observou-se a construção do Plano Nacional de Economia Solidária (2015-2019) e a sua disseminação nas esferas estadual e municipal. Trata-se de um instrumento institucional de orientação das políticas públicas a longo prazo e é resultado dos debates travados durante as diversas etapas da 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária. Estados e Municípios também foram

orientados a desenvolver seus próprios planos de economia solidária, concebendo ações de diagnóstico e definições de diretrizes operacionais, em consonância com o cenário socioeconômico, político, cultural e ambiental, nacional e internacional.

Os principais avanços no campo da Economia Solidária são monitorados por mapeamentos periódicos e, a partir de 2015, foram disponibilizados no Observatório Nacional da Economia Solidária e do Cooperativismo (DIEESE, 2016). O primeiro mapeamento ocorreu entre 2005 e 2007, abordando 21.859 empreendimentos em 2.934 municípios brasileiros. O segundo, por sua vez, ocorreu entre 2009 e 2013 e identificou 19.708 empreendimentos organizados em 2.713 municípios. Entre as principais descobertas, foi possível identificar que grande parte dos EES foram constituídos a partir do início da década de 2000, concentrados principalmente nas áreas rurais e na região Nordeste do país (SILVA; CARNEIRO, 2014).

Além dos avanços elencados, instrumentos foram criados de modo a disseminar boas práticas e intercâmbio de experiências entre atores da Economia Solidária, a exemplo das ações de Comércio Justo e Solidário e do prêmio BNDES “Sandra Magalhães”, que reconhece as “boas práticas” de Empreendimentos Econômicos Solidários e suas redes, a partir da articulação da SENAES e do FBES.

Por todo o exposto, é possível inferir que a trajetória da Economia Solidária envolveu atores governamentais e da sociedade civil em busca de uma alternativa coletiva e autogestionária em contraposição ao cenário de precarização do trabalho dominante no modelo capitalista. O fortalecimento no campo institucional contribuiu para o reconhecimento do trabalho associado e da necessidade de instrumentos públicos de incentivo dessa dinâmica econômica como estratégia de desenvolvimento.

Nesse sentido, a criação da SENAES representou um marco para ampliar as ações e coordenar as iniciativas de Economia Solidária no nível nacional, sendo um importante interlocutor com os empreendimentos e sociedade civil.

Com efeito, embora haja o reconhecimento que a Economia Solidária tenha conseguido ser inserida nas agendas governamentais de forma transversal e ampliado sua força institucional enquanto política pública, a pauta da Economia Solidária está sob ameaça no atual contexto político federal, seja pelos cortes orçamentários, pelo risco de perda de espaço institucional, seja pelas dificuldades de formulação e interlocução com o atual governo.

Dado o cenário de crise econômica e política que se instaura no período recente, faz-se necessário pontuar alguns desafios que a Economia Solidária tende a enfrentar para sua efetivação no campo institucional. Após mais de uma década da primeira conquista nacional de espaço institucional da Economia Solidária, políticas públicas transversais de ampliação das oportunidades de inserção produtiva da população que está à margem do mercado formal aparecem como alternativas, atribuindo uma nova lógica de desenvolvimento, pautada na solidariedade, na justiça social e na responsabilidade socioambiental.

Ademais, é preciso avançar na incorporação de inovação tecnológica, incentivos fiscais, compras públicas e nas diretrizes das políticas públicas voltadas para a temática, de modo a fortalecer o cooperativismo dos trabalhadores e reconhecer a economia solidária como eixo estratégico para o desenvolvimento no país, ampliando sua escala de atuação para os grandes centros urbanos, sobretudo em ambientes da economia popular e entre pessoas em situação de desemprego. Nesse sentido, é preciso dar continuidade à política de Economia Solidária em curso, e avançar no sentido da sua institucionalização, com controle social e fundo específico, ampliando a capacidade de influenciar no processo decisório.

2 Desafios no frente: articulação e mobilização dos atores nos territórios

Este artigo buscou atribuir um olhar panorâmico sobre a institucionalidade da Economia Solidária no Brasil. Ao fazer uma retomada das experiências e do histórico da temática no país, foi possível enxergar diversos avanços e disseminação de experiências exitosas em todas as esferas políticas.

Se considerarmos os princípios da Economia Solidária enquanto atividades de organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, tendo por base os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente, a valorização do ser humano, do trabalho, da diversidade cultural e ambiental, com o estabelecimento de relações igualitárias de gênero e raça,

então podemos considerar a Economia Solidária como “instrumento” ou “estratégia” na organização do modelo de sociedade que queremos.

Embora tenhamos pontuado sobre o crescimento e avanços da Economia Solidária no cenário brasileiro, a política de ECOSOL tem também passado por dificuldades das mais diversas naturezas, sobretudo no que concerne a problemas de financiamento e de descontinuidade política. A Economia Solidária está, assim, longe de ocupar espaço político e de investimento relevante e tampouco está inserida nas discussões sobre o modelo de desenvolvimento.

Soma-se a isso um processo de ruptura em uma democracia ainda frágil, resultando de uma verdadeira onda conservadora que impõe retrocessos e ameaças no campo dos direitos. A Proposta de Emenda à Constituição PEC 241/2016 (no Senado 55/2016) caminha nesse sentido, com a instituição de um novo regime fiscal. Tal alteração impacta diretamente na execução de políticas públicas, especialmente aquelas que integram o tripé da Seguridade Social: Saúde, Assistência e Previdência Social, comprometendo os investimentos na oferta de serviços, programas, projetos e benefícios, o que inclui o campo da Economia Solidária, impactando universidades, institutos federais, programas de incentivo junto às incubadoras, entre outros.

Por outro lado, faz-se necessário manter acesa a luta e a esperança. Há uma gama de oportunidades para organização por meio da Economia Solidária, mesmo em um cenário de crise. É preciso ocupar os espaços para o uso dessa estratégia, a exemplo da reurbanização de áreas precárias, mostrando as possibilidades e potencialidades da organização social por meio da Economia Solidária. O planejamento e a ação articulada nas áreas de urbanização, desenvolvimento econômico e geração de trabalho e renda, podem ressignificar o lugar planejado de moradia, em local de trabalho, espaço de geração de renda, de fazer economia de forma justa e sustentável, promovendo o bem viver.

Nesse contexto, é preciso ampliar estratégias e projetos que promovam o desenvolvimento local, participativo e sustentável, que reflitam junto às comunidades os problemas e soluções de cada realidade, com base em diretrizes, princípios e objetivos fundamentais que se integram às estratégias gerais de desenvolvimento sustentável e aos investimentos sociais, visando à promoção de atividades econômicas autogestionárias, ao incentivo aos empreendimentos econômicos solidários e sua integração em redes de cooperação na produção, comercialização e consumo de bens e serviços.

Os aspectos da territorialidade devem ganhar ainda mais relevância no atual cenário. Dessa forma, deve-se envolver os atores territoriais, sobretudo aqueles oriundos de comunidades e povos tradicionais, de modo a ampliar a capilaridade das ações da Ecosol. É preciso também ampliar diagnósticos e construir novos indicadores socioeconômicos, de modo a mensurar impactos desses instrumentos públicos em planejamentos territoriais e na articulação regional, a exemplo do fortalecimento dos territórios de cidadania e da ampliação de estratégias associativas em redes, cadeias e consórcios intermunicipais.

Por fim, é necessário que haja mobilização da sociedade civil para que o Projeto de Lei nº 4685/2012, em tramitação na Câmara Federal, seja aprovado, reconhecendo os empreendimentos econômicos solidários como sujeitos de direito e que viabilizam a realização de trabalho associado decente. A proposição também prevê a criação do Sistema Público de Economia Solidária, articulando as ações entre as três esferas governamentais e com a sociedade civil, bem como autoriza a União a criar o Fundo Nacional de Economia Solidária – FNAES, com o objetivo de centralizar e potencializar os recursos a serem investidos no desenvolvimento da Economia Solidária.

Com as recentes alterações nos rumos das políticas públicas no plano federal, diante da crise política, econômica e civilizacional em que vivemos, deve haver a reunião de esforços, articulação com as frentes populares e movimentos de resistência. É preciso construir uma estratégia nacional de mobilização e fortalecimento da economia solidária baseada na construção de unidade e convergências que compreendam que o momento atual é de construir um movimento nacional em torno da disputa por um modelo de desenvolvimento soberano, justo, sustentável e solidário.

Referências

ALENCAR, M. M. T. de.; GRANEMANN, S. Ofensiva do capital e novas determinações do trabalho profissional. **Revista Katálysis** [online]. 2009, vol.12, n.2, pp. 161-169. ISSN 1982-0259. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802009000200005&lng=pt&nrm=iso&tlng=en. Acesso em: 20 dez. 2015.

BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Dispõe sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário do microempreendedor individual, do empreendimento familiar rural e do empreendimento econômico solidário e dá outras providências. Resolução-RDC nº 49, de 31 de outubro de 2013. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/anvisa/2013/rdc0049_31_10_2013.html. Acesso em: 20 dez. 2015.

_____. Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Observatório nacional da economia solidária e do cooperativismo**. 2016. Disponível em : <http://ecosol.dieese.org.br>. Acesso em: 20 dez. 2015.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Texto de referência: contextualização e balanço nacional**. 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária. Brasília: SENAES/ MTE, 2015.

FEIRA INTERNACIONAL DO COOPERATIVISMO, 23. Santa Maria. **Carta final aos participantes**. 2016. Disponível em: http://media.wix.com/ugd/a9b72b_6c-27c4372b92457a9787fec95a5575da.pdf. Acesso em: 20 dez. 2015.

SINGER, P. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. In: SANTOS, B. de. S. **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 81-129, 2002.

_____. (2008). Economia solidária. **Estudos Avançados**, vol. 22, n. 62, p. 289-314. Entrevista concedida a Paulo s. Oliveira.

_____. Dez anos de Secretaria nacional de Economia solidária (Senaes). **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 56, p. 89-93, fev. de 2014. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt56_econ02_dez_anos.pdf. Acesso em: 20 dez. 2015.

SCHIOCHET, V. Institucionalização das políticas públicas de economia solidária: breve trajetória e desafios. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 40, p. 55-59, ago. de 2009. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/08_ECONS_institucionalizacao.pdf. Acesso em: Acesso em: 20 dez. 2015.

SILVA, S. P.; CARNEIRO, L. M. Os novos dados do mapeamento de economia solidária no Brasil: apontamentos iniciais para o debate. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 57, p. 69-82, ago. 2014. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3757/1/bmt57_novosdados.pdf. Acesso em: 20 dez. 2015.

Políticas públicas de apoio à economia solidária no Brasil

Contribuições para um debate¹

Francisco José Carvalho Mazzeu²

Resumo O artigo traça um panorama das políticas públicas de apoio aos Empreendimentos de Economia Solidária no Brasil, com base nos dados de programas nacionais e de legislações estaduais e municipais. Por meio das informações levantadas, foi feita uma análise baseada em um referencial metodológico proposto para o campo do chamado Investimento de Impacto. Esse referencial classifica as iniciativas governamentais em três tipos: aquelas que oferecem recursos de capital diretamente aos empreendimentos (supply), as que direcionam recursos por meio de compras públicas ou outros mecanismos (directing) e as que aumentam a capacidade técnica dos empreendimentos para captar e gerenciar recursos (demand). A aplicação desse modelo indicou que existia, nos programas analisados, uma carência de ações de oferta e direcionamento de recursos, especialmente para os empreendimentos urbanos. O quadro de análise também aponta seis critérios para a avaliação de políticas públicas: Transparência, Focalização, Implementação, Coordenação, Comprometimento e Participação Social e Comunitária. Com base nesses critérios, foi apontada uma necessidade de melhoria nas dimensões de Coordenação, Comprometimento e Focalização. Em relação às políticas locais e estaduais, montou-se um quadro comparativo com os pontos principais estabelecidos pelas legislações analisadas, indicando, entre outros aspectos, a necessidade de encontrar mecanismos mais estruturados de financiamento dos programas, por meio de Fundos de Investimento Solidário, por exemplo. Finalmente, o texto aponta para o potencial de articulação da Economia Solidária com o setor de Investimento de Impacto e as Empresas Sociais, especialmente no que se refere ao financiamento e à inserção no mercado.

Palavras-chave Avaliação de Políticas Públicas; Economia Solidária; Investimento de Impacto; Empreendimentos Econômicos Solidários.

Abstract The article provides an overview of public policies to support Solidarity Economy Enterprises in Brazil, based on data from national programs and state and local laws. Based on the information gathered was made an analysis based on a methodological framework proposed for the so-called Impact Investing field. This framework classifies government initiatives in three types: those that provide capital resources directly to enterprises, those

1 Este texto é baseado em um relatório de pesquisa enviado à Fundação Rockefeller e à Fundação de Desenvolvimento da UNESP, como resultado de um projeto executado pela Fundação Unitrabalho.

2 Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar da UNESP - Universidade Estadual Paulista, Campus Araraquara/SP. E-mail: fmazzeu@gmail.com.

that direct resources through public procurement or other mechanisms and those that increase the technical capacity of enterprises to capture and manage resources. The application of this model indicated that there was a lack of supply and directing actions in the analyzed programs, especially for urban enterprises. The analytical framework also identifies six criteria for the evaluation of public policies: Transparency, Targeting, Implementation, Coordination, Commitment and Engagement. Based on these criteria it was identified a need for improvement in the dimensions of: Targeting, Coordination and Commitment. Regarding to local and state policies, a comparative table was drawn up with the main points established by the legislations analyzed, indicating, among other things, the need to find more structured financing mechanisms for the programs, through Solidarity Investment Funds, for example. Finally, the text points to the potential of articulation of the Solidarity Economy with the Impact Investing sector and the Social Enterprises, particularly in issues like investment and market insertion.

Keywords Public Policies Evaluation; Solidarity Economy; Impact Investing; Solidarity Enterprises.

Resumén Este relato de experiencia aborda la política pública de economía solidaria desarrollada por el gobierno de Bahía desde 2007, a través de la Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Superintendencia de Economía Solidaria del Ministerio de Trabajo, Empleo, Ingresos y Deporte). Trata de una iniciativa innovadora que atiende a una reivindicación del movimiento de economía solidaria bahiano y que ha beneficiado a miles de trabajadores. Esta intervención pública se centra en los siguientes elementos: estructuración e institucionalización de la política, con la creación de marcos jurídicos específicos; establecimiento de derechos económicos, relacionados con el acceso al crédito y finanzas solidarias; creación de estructura de servicios públicos de asistencia técnica y de crédito en espacios físicos de amplio acceso a los EES; y atención directa a las empresas. El texto inicia con una breve contextualización del surgimiento de la política estatal de economía solidaria, enseguida se detalla su organización institucional y las directrices de estructuración, y, por último, se presentan los aprendizajes, límites y retos, así como algunas reflexiones sobre la cuestión de la política de la economía solidaria como una política de inclusión social o de desarrollo.

Palabras clave Economía solidaria; La política pública de la economía solidaria; Cooperativismo.

Introdução

Em meados de 1980 se inicia no Brasil um movimento de reação ao desemprego e às situações de crise econômico-sociais (e.g., falências), que criou um ambiente propício à formação e ao desenvolvimento da chamada Economia Solidária. Entende-se por Economia Solidária o conjunto de atividades econômicas de produção, distribuição, consumo, poupança e

crédito, organizadas e realizadas solidariamente por trabalhadores e trabalhadoras, de forma coletiva e autogestionária. Seus princípios podem ser agrupados em três dimensões: (i) a cooperação e a solidariedade entre os trabalhadores; (ii) a participação de todos na gestão do negócio (autogestão); e (iii) a viabilidade econômica dos empreendimentos.

A Economia Solidária vem ganhando espaço na agenda das políticas públicas. Houve programas de governos estaduais (Rio Grande do Sul em 1999) e municipais (São Paulo em 2000 e São Carlos 2001) que alcançaram o nível federal, com a criação, em 2003, da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

A criação da SENAES, vinculada ao Ministério do Trabalho, embora tenha representado um avanço por inserir esse tema nas políticas públicas do governo federal (exemplo seguido por vários governos estaduais e municipais em todo o país), de certa forma pode ter limitado a Economia Solidária ao contexto das políticas de geração de trabalho e renda e até mesmo de assistência social aos trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho, deixando em segundo plano o debate sobre a construção de um modelo de desenvolvimento econômico mais justo e sustentável e sobre a atuação do Estado na promoção desse tipo de desenvolvimento. As Políticas Públicas federais que mostram maior interface com a Economia Solidária têm sido aquelas coordenadas basicamente pelos Ministérios da área Social, como: o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Ministério da Educação (MEC), o Ministério da Saúde (MS), etc.

Houve, nos últimos anos, pouca interação das políticas de Economia Solidária com as políticas econômicas *stricto sensu*, em especial de desenvolvimento industrial, promoção de exportações e inovação tecnológica.

No âmbito acadêmico, as políticas de apoio à Economia Solidária no Brasil ainda são pouco conhecidas e raramente têm sido estudadas em suas características específicas, gerando pouca contribuição das universidades para a compreensão e aperfeiçoamento dessas políticas, que possuem significativa importância para o debate sobre os modelos de desenvolvimento econômico e social em implantação no país.

1 Quadro conceitual e metodológico

O projeto “Investimento de Impacto na Economia Solidária”, realizado pela Fundação Unitrabalho com o suporte da Fundação Rockefeller, procurou fornecer uma análise das políticas públicas brasileiras que têm como alvo os empreendimentos econômicos solidários, seguindo o “Quadro lógico de análise das políticas de investimento responsável” desenvolvido pelo programa Iniciativa para o Investimento Responsável (IRI), da Universidade de Harvard (WOOD; THORNLEY, 2011).

A figura 1 permite identificar e classificar as políticas em três grupos, conforme o esquema abaixo.

Embora esse referencial de análise tenha sido elaborado para o setor de Investimento de Impacto, procurou-se adaptá-lo para a análise de políticas públicas de Economia Solidária. Foi feito um levantamento dos principais programas desenvolvidos pelo Governo Federal a partir de 2002, não apenas no âmbito da SENAES, mas de outros órgãos que atuam e atuaram no suporte aos empreendimentos econômicos solidários. Os principais documentos analisados foram os PPAs - Planos Pluri-Anuais, bem como os documentos que descrevem cada um dos programas, disponibilizados pelos respectivos órgãos gestores. Foram também consultados os dados de relatórios de execução produzidos pelo Ministério do Planejamento e pelo Tribunal de Contas da União.

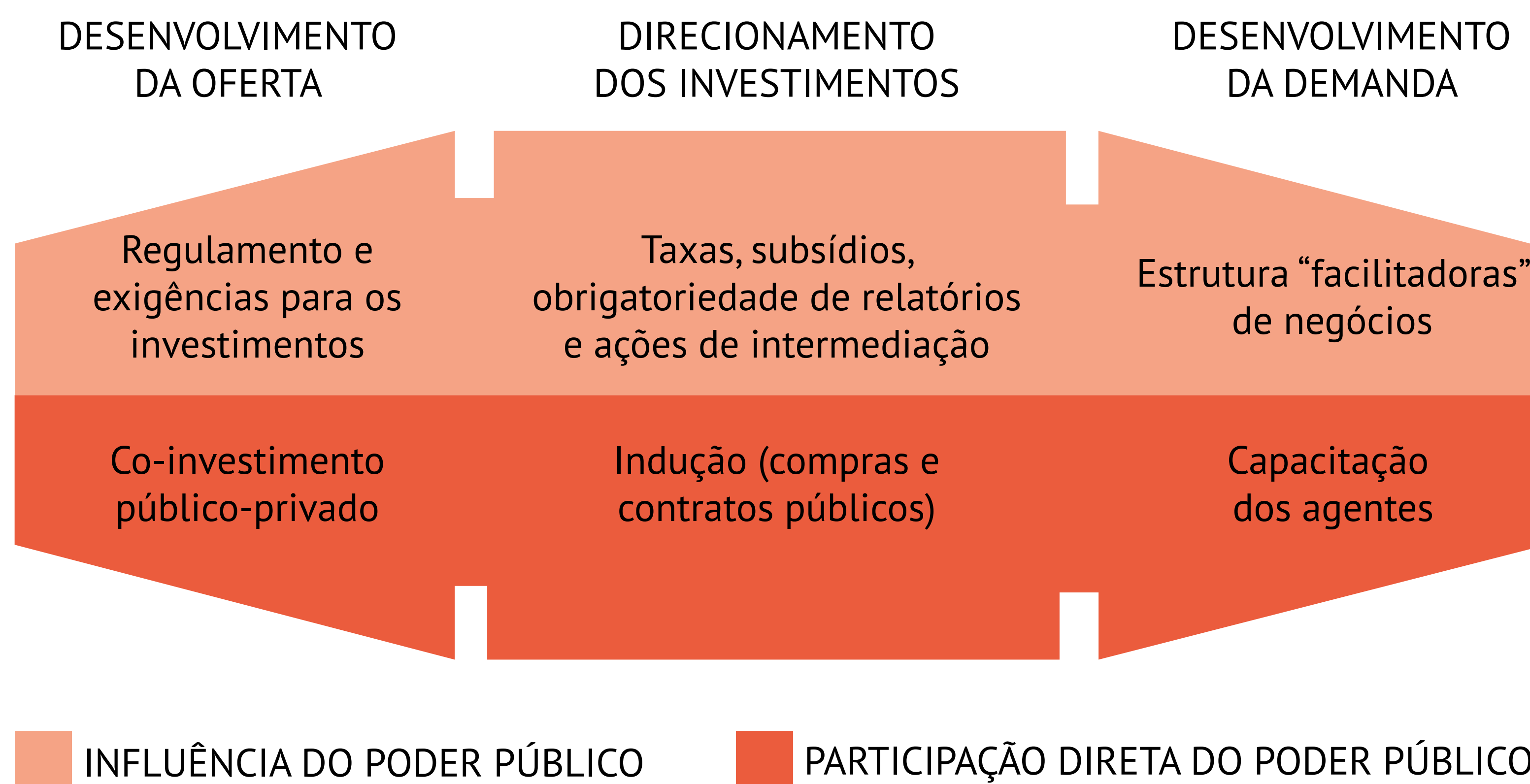


Figura 1. Modelo para análise de políticas públicas. Fonte: Traduzido e adaptado de WOOD & THORNLEY, 2011.

2 Resultados e discussão

No âmbito do governo federal, a pesquisa analisou doze programas, considerando diversos aspectos dentro desse quadro. O primeiro aspecto analisado foi a capacidade de cada política em prover capital para os empreendimentos solidários. Os resultados são apresentados abaixo na Tabela 1, que mostra se cada programa provê diretamente os recursos (OFERTA), se direciona compras públicas (DIRECIONAMENTO), ou ainda se pretende capacitar os empreendimentos para captar recursos e apri-

Tabela 1. Programas de Economia Solidária por tipo.

NOME DO PROGRAMA	TIPO DE POLÍTICA: Oferta/Direcionamento/Demanda
Programa de Apoio a Catadores de Materiais Recicláveis - CATAFORTE / BNDES - SENAES - FBB	OFERTA E DEMANDA
Programa Logística Solidária/Cataforte (BNDES/FBB)	OFERTA E DEMANDA
Programa de Apoio à Consolidação de Empreendimentos Autogestionários (PACEA)-BNDES	OFERTA
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - MDS - CONAB	DIRECIONAMENTO
Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar (PRONAF) - MDA	OFERTA
Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT) - MDA	DEMANDA
Programa Economia Solidária em Desenvolvimento - SENAES - MTE	DEMANDA E DIRECIONAMENTO
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - MEC/MDS	DIRECIONAMENTO
Programa Resíduos Sólidos Urbanos (apoio aos catadores)- FUNASA/MS	OFERTA
Programa Petrobras Desenvolvimento & Cidadania	OFERTA E DEMANDA
Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC) - SENAES/MTE	DEMANDA
Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária - MDA	OFERTA

Fonte: Elaboração própria com dados do PPA - Plano Plurianual.

morar sua gestão. Em alguns casos, os programas foram classificados em mais de um tipo de política.

O segundo aspecto analisado refere-se ao total de investimento feito pelo governo até 2011 e o previsto para o período seguinte. Nos dados levantados é possível perceber uma forte concentração nas políticas de OFERTA de capital (91% dos recursos) se comparadas com as de DEMANDA (8%) e quase uma ausência das que direcionam o capital para os empreendimentos, como políticas de Compras Públicas (menos de 1% dos investimentos). Para os anos seguintes, uma melhora era esperada nesse quadro, graças ao crescimento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que poderia representar aproximadamente 38% dos investimentos públicos futuros nesse campo, reduzindo a participação da OFERTA para 62%. Não há dados suficientes para avaliar o investimento em DEMANDA, mas é possível estimar que permaneça muito baixo.

Quanto ao local dos empreendimentos (área urbana ou rural), há claramente uma grande diferença: enquanto nas políticas voltadas para os empreendimentos urbanos foram investidos 80% dos recursos no lado da DEMANDA, 15% em ambas OFERTA e DEMANDA e 5% na OFERTA, nos empreendimentos rurais os investimentos são praticamente todos concentrados na Oferta de Capital (99,8%).

No caso dos empreendimentos rurais, o forte programa de oferta de empréstimos de baixo custo para pequenos agricultores (PRONAF) causa uma distorção no banco de dados. Com esse programa incluído nas tabelas, 91% do capital investido em empreendimentos seria reembolsável, mas, ao excluí-lo da lista, a situação se reverte e temos 95% dos recursos investidos como não reembolsáveis, ou seja, ofertados como doações ou transferência de renda. Mantendo em mente que o PRONAF dá ao tomador um empréstimo bonificado, então, parte do capital é também uma doação. É possível, portanto, ver uma forte ação do governo federal para fornecer capital subsidiado para os empreendimentos, pelo menos na área rural. Essa oferta de capital também esteve presente no cerne de alguns programas voltados ao público urbano, como o CATAFORTE, dirigido para empreendimentos de catadores de materiais recicláveis.

Entretanto, não encontramos políticas que tenham oferecido uma “cesta” de suporte financeiro a esses empreendimentos (rurais ou urbanos), que incluísse fundos de investimento e empréstimos subsidiados para criar pontes entre as doações e a capacidade de gerar e captar recursos de outras fontes diferentes do poder público.

Pode-se constatar, de uma maneira geral, que as políticas públicas analisadas, voltadas aos empreendimentos rurais e à agricultura familiar, parecem estar pendendo para o lado da oferta, criando um descompasso com os investimentos em demanda e direcionamento. Isso pode refletir em dificuldades para os empreendimentos no acesso ao capital provido pelo governo e também para a gestão do dia a dia do empreendimento, até mesmo para pagar os empréstimos contraídos e prestar contas de recursos recebidos. A avaliação dos resultados do PRONAF sustenta essa hipótese de dificuldades de gestão e inadimplência (MAIA et al, 2012; GUANZIROLI, 2007). No caso dos Empreendimentos Econômicos Solidários urbanos, parece ocorrer um desequilíbrio no sentido oposto, com um investimento desproporcional no lado da Demanda, com muitas ações e investimentos na Formação em detrimento da oferta de capital e do direcionamento de compras públicas e outras formas de aporte e de estímulo aos empreendimentos.

Mesmo considerando suas limitações, as políticas atuais de economia solidária estão ajudando esse setor a crescer e melhorar a renda e a qualidade de vida de um número significativo de pessoas pobres (cerca de 1 milhão e 687 mil trabalhadores em 2013). Esses dados justificam a necessidade de manutenção e melhoria dessas políticas.

Com o objetivo de contribuir para a avaliação e avanço nesse campo, esta pesquisa desenvolveu uma análise dos programas federais voltados à Economia Solidária, ou que lhe sejam ligados, utilizando um conjunto de Seis Critérios propostos por Wood & Thornley (2011): 1. Transparência, 2. Focalização, 3. Implementação, 4. Coordenação, 5. Comprometimento e 6. Participação Social e Comunitária. Como parte do projeto, foi criado um conjunto de indicadores e atribuída uma nota para cada critério, de A até C, sendo que a nota A mostra o melhor resultado e a C representa o pior.

A Tabela 2 traz a descrição de cada um desses critérios.

Como resultado, desenvolveu-se um tipo de classificação das políticas, como mostrado na tabela 3.

Em uma análise preliminar, os dados mostram que os aspectos que precisam melhorar nas políticas analisadas estão nesta ordem: Coordenação, Comprometimento e Focalização.

Estudando mais a fundo o lado da Demanda por capital, é necessário frisar algumas informações importantes sobre os Empreendimentos Econômicos Solidários. O Sistema de Informação da Economia Solidária

Tabela 2. Critérios utilizados na análise dos programas pesquisados.

Critério	Notas e indicadores utilizados na análise
Transparência	<p>A = Todos os dados do programa estão disponíveis no site oficial; há descrição detalhada da forma de acesso aos recursos; há dados de contato dos responsáveis (se possível com resposta); existência de relatórios de avaliação.</p> <p>B = Dados disponíveis em outros sites; dados incompletos.</p> <p>C = Ausência de dados na internet .</p>
Focalização	<p>A= Bom recorte de público-alvo e territorialidade + máximo de escala possível (quantidade de beneficiários acima de 1 milhão); Quanto mais definido o perfil do público e os locais possíveis de execução, maior a focalização; “busca ativa” de beneficiários;</p> <p>B= Bom recorte de público alvo e território, mas com pequena escala (menos de 1 milhão de pessoas) .</p> <p>C= Público amplo ou universal sem foco específico.</p>
Implementação	<p>A = Existência de um órgão ou agência que dê suporte para a política; O órgão coordenador da política possui capilaridade nacional com estruturas próprias; Ocorreram adaptações na forma de execução ao longo do tempo; O total de recursos previstos foi aplicado.</p> <p>B = Existe órgão coordenador centralizado, sem capilaridade nacional; Apoio fornecido por instituições contratadas; Ausência de modificações ao longo do tempo; Os recursos tiveram aplicação parcial.</p> <p>C = Ausência de um órgão coordenador definido; Não houve aplicação de recursos.</p>
Coordenação	<p>A = Existência de diferentes órgãos envolvidos, com um conselho ou comitê de coordenação de alto nível; Presença de instituições e organizações da sociedade civil na coordenação do programa. Utilização de estruturas e ações já existentes “no mercado”.</p> <p>B = Execução por órgãos diferentes sem uma coordenação centralizada da gestão; Execução por agentes credenciados; Uso esporádico de estruturas e ações existentes.</p> <p>C= Execução e coordenação somente por um órgão, sem integração com outros órgãos e programas.</p>
Comprometimento	<p>A = Programa financiado por Fundo Constitucional; Continuidade na execução ao longo do tempo, sem interrupções e além do limite de governos;</p> <p>B = Programa financiado por fontes mistas, com grande dependência de recursos e decisões governamentais; Inserido no PPA; Interrupção temporária.</p> <p>C = Programa fora do PPA; Programa recém-criado ou sem informações suficientes sobre a continuidade ou financiamento.</p>

Fonte: Elaborado a partir dos critérios propostos por WOOD & THORNLEY, 2011.

Tabela 2. Continuação...

Critério	Notas e indicadores utilizados na análise
Participação Social e Comunitária	<p>A = A elaboração e execução do programa estabelece um diálogo entre articuladores de políticas e a sociedade, proporcionando uma adequação maior às necessidades expostas pela comunidade; Existência de um Conselho ou Comitê envolvendo representantes da sociedade ou comunidade dos beneficiários; Existência de canais para reclamações ou sugestões.</p> <p>B = Participação pontual da sociedade na elaboração e gestão do programa; Participação somente por intermédio de congressistas.</p> <p>C = Quando não há, por parte dos formuladores e gestores do programa, nenhum diálogo com a comunidade ou sociedade (seja direto ou indireto) ou quando não há informações suficientes sobre essa participação.</p>

Fonte: Elaborado a partir dos critérios propostos por WOOD & THORNLEY, 2011.

Tabela 3. Avaliação dos Programas de Economia Solidária.

Programas	Transpa- rência	Focali- zação	Implemen- tação	Coorde- nação	Compro- meti- mento	Partici- pação	Escore Geral
Programa de Apoio a Catadores de Materiais Recicláveis - CATAFORTE / BNDES - SENAES - FBB	B+	B+	B+	B+	B	A	B+
Programa de Apoio à Consolidação de Empreendimentos Autogestionários (PACEA)- BNDES	B+	B+	B	C+	B+	B	B
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - MDS – CONAB	A	B+	A	A	B+	A	A
Programa Economia Solidária em Desenvolvimento – SENAES	B	B+	B+	B+	C+	A	B+
Programa Logística Solidária/Cataforte (BNDES/FBB)	B+	B+	B+	B+	B	A	B+

Tabela 3. Continuação...

Programas	Transpa- rência	Focali- zação	Implemen- tação	Coorde- nação	Compro- meti- mento	Partici- pação	Escore Geral
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)	B	B+	B+	B+	B+	B+	B+
Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar (PRONAF)	B+	C	B	B	B+	A	B
Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT)	B+	A	B+	C	B+	A	B+
Programa Petrobras Desenvolvimento & Cidadania	B+	C+	B+	C	B+	B+	B
Programa Resíduos Sólidos Urbanos (apoio aos catadores) FUNASA	B+	B	B	C+	C+	B+	B

(SIES), mantido pelo Ministério do Trabalho e Emprego, apontou 21.859 empreendimentos solidários no Brasil em 2013. Mais da metade desses empreendimentos declararam que não fizeram investimentos e não tiveram acesso ao financiamento ou crédito no ano anterior à pesquisa. Os empreendimentos tiveram menos acesso ao crédito ou ao financiamento nas regiões mais pobres do país: Centro-Oeste (58,8%), Nordeste (55,4%) e Norte (64,6%). Muitas dificuldades de acesso ao capital foram citadas, mas as principais são: a falta de documentação requerida pelos agentes financeiros (ocorre mais no Norte e Centro-Oeste) e a carência de suporte para o preparo dos projetos, seguida por altas taxas de juros, falta de endosso e burocracia.

Um dos fatores que limita o acesso aos recursos é o formato jurídico dos empreendimentos solidários. Os dados indicam que 52% dos empreendimentos são organizados na forma de associações, 36,4% são grupos informais, 9,6% cooperativas e 2% distribuídos entre companhias autogestionárias e outras formas de sociedade. Isso significa que mais de 88%

não são capazes de obter empréstimos e investimentos privados. Uma causa importante desse número baixo de cooperativas é a legislação corrente sobre esse tipo de organização no Brasil.

A criação de cooperativas é regulada por uma lei federal, a Lei nº 5.764, de 1971. Essa lei, feita e aprovada pelo governo militar, foi adaptada às tradicionais cooperativas agrícolas. Por exemplo, ela apenas permite a criação de uma cooperativa com pelo menos 20 membros. Essa condição é difícil de ser alcançada por empreendimentos modernos e urbanos. Muitas tentativas foram feitas para introduzir mudanças nessa legislação, mas todas sofreram forte resistência pelo setor tradicional de cooperativas agroindustriais, que têm um grande poder no Congresso brasileiro. Em 19 de julho de 2012, depois de nove anos de debates no Congresso, uma nova legislação foi aprovada, a Lei nº 12.690, com o objetivo de assegurar aos membros das cooperativas de trabalho os mesmos direitos oferecidos aos trabalhadores regulares. Ao mesmo tempo, essa lei incluiu no seu escopo as cooperativas de produção e propôs modificações que poderão impactar a criação e gestão das cooperativas. Três mudanças notáveis podem ser salientadas: a) a redução de vinte para sete do número mínimo de membros necessários para iniciar uma cooperativa; b) os requisitos de autogestão, implicando uma Assembleia obrigatória geral para discutir os pagamentos e sobras das cooperativas, e c) a obrigação em oferecer a todos os membros os principais direitos sociais, como férias e descanso semanal remunerado.

Apesar de essas melhorias facilitarem a criação de uma cooperativa, a lei corrente não permite a esses empreendimentos receberem investimentos privados de uma pessoa ou de um fundo de investimento (qualquer investimento pode ser feito apenas por um membro da cooperativa e está limitado a um terço do capital total da cooperativa – esse investimento, por sua vez, não aumenta os direitos ou o poder de decisão do investidor nas assembleias). Seria possível encontrar uma fórmula que conciliasse a autogestão com a captação de investimentos? Esse seria um tema interessante para estudos futuros.

Paralelamente, e sob a influência dos esforços da SENAES e do Governo Federal, vários entes federativos buscaram produzir uma legislação própria e políticas locais de apoio aos empreendimentos solidários. A pesquisa encontrou, até 2013, nove leis estaduais e vinte e seis municipais definindo políticas para a economia solidária. Foram identificadas as leis **estaduais** de: Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas

Gerais, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e as leis **municipais** de: Apiaçás, Araraquara, Carapicuíba, Caxias do Sul, Contagem, Guarulhos, Hortolândia, Itapira, Lins, Londrina, Macaíó, Mauá, Montes Claros, Novo Hamburgo, Osasco, Porto Velho, Recife, Rio Claro, Santa Maria, Santo André, São Carlos, São José do Rio Preto, São Jose dos Pinhais, São José dos Quatro Marcos, São Paulo, Tangará da Serra, Vitória da Conquista.

A Figura 2 mostra a localização dos municípios e estados pesquisados.

É possível perceber que esse tipo de legislação surgiu com mais força nas regiões sul e sudeste, com destaque para o estado de São Paulo.

Para análise dessas leis, foram elaborados eixos e temas que possibilitassem uma comparação e agregação em tópicos dos principais aspectos das políticas traçadas por esses documentos. A Tabela 4 apresenta esses temas e os principais dados levantados.

Uma análise que poderá ser feita futuramente refere-se à aplicação daqueles seis critérios antes citados (Transparência, Focalização, Imple-



Figura 2. Localização dos municípios e estados com legislação específica. Fonte: Elaboração própria a partir de dados levantados até 2013.

Tabela 4. Análise das leis estaduais e municipais de Economia Solidária.

TEMA	DADOS ENCONTRADOS NA AMOSTRA
CONCEITO	41% das leis adotam conceito de Economia Popular Solidária, ao passo que 59% utilizam o conceito de Economia Solidária.
ABRANGÊNCIA	64% das leis são voltadas somente para empreendimentos econômicos solidários, ao passo que 36% beneficiam também pequenos ou micro empreendimentos em geral.
DEFINIÇÃO DE EES	86% das leis utilizam a autogestão como um dos principais critérios para definir os EES. 75% das leis incluem critérios de responsabilidade social e ambiental na definição de EES. Um terço das leis instituiu um SELO para certificar os EES.
FOCO	Somente 1 lei foca exclusivamente os EES urbanos. As demais atendem aos dois grupos (rural e urbano), sendo que 36% explicitam que o apoio aos EES da área rural inclui a agricultura familiar. 44% das leis priorizam explicitamente as pessoas pobres/vulneráveis como público beneficiário da política. As demais não fazem menção clara ao público-alvo.
INCENTIVOS DIRETOS OFERECIDOS	Metade das leis prevê a possibilidade de cessão de espaços públicos aos EES. Entre as 36 leis municipais e estaduais estudadas, apenas sete, ou seja, 19% delas preveem a isenção de taxas específicas aos empreendimentos solidários e demais beneficiários abrangidos. Quase todas (94%) as leis preveem a oferta de formação aos membros dos EES e assessoria técnica.
INSTRUMENTOS DE APOIO	INCUBADORA: 64% das leis incluem a incubação de empreendimentos ou a criação de uma Incubadora Pública como estratégia importante da política. Porém, apenas 27% definem aspectos específicos desse processo, como o período de incubação (que varia de 2 a 4 anos). De modo geral as leis não preveem a infraestrutura a ser disponibilizada para o funcionamento da Incubadora. Pode ser que existam regulamentações nesse sentido que precisariam ser levantadas. CENTRO PÚBLICO: A criação de Centros Públicos de Economia Solidária está prevista em 16% das leis. FUNDO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA: Metade das leis analisadas criam Fundos de Economia Solidária, mas apenas 11% estabelece uma fonte definida de recursos para abastecer esse Fundo. Do total dessas leis, um terço permite que os fundos aceitem recursos privados, sob a forma de doações. 11% das leis estabelecem que somente durante a fase de incubação é possível aos empreendimentos terem acesso aos recursos do Fundo. Apenas 2 dentre as 36 leis analisadas definem um valor da dotação inicial do Fundo, variando de R\$50 mil em um caso a R\$500 mil reais no outro.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados levantados na pesquisa.

Tabela 4. Continuação...

TEMA	DADOS ENCONTRADOS NA AMOSTRA
SUSTENTABILIDADE DOS EES	66% das leis incentivam a criação de cadeias ou redes por parte dos EES. Quanto à criação de um espaço específico para a comercialização de produtos e serviços dos empreendimentos solidários, foram encontradas 17 entre as 36 leis analisadas, ou seja, 47%, que preveem a criação dessa estrutura, seja na forma de feiras, sejam como espaços coletivos permanentes. Um número menor é encontrado no que tange à definição dos critérios de sustentabilidade a serem considerados para avaliar os EES. Somente 22% apresentam estes critérios.
PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL	72% das leis criam um Conselho de Economia Solidária . O caráter do conselho (deliberativo ou consultivo) geralmente não é definido. Quando existe essa definição normalmente o conselho é consultivo.

Fonte: Elaboração própria com base nos dados levantados na pesquisa.

mentação, Coordenação, Comprometimento e Participação Social e Comunitária) na caracterização das leis e políticas estaduais e municipais de Economia Solidária, o que pode gerar sugestões para o aprimoramento dessas políticas definidas e para a criação de novas iniciativas nesse campo.

Conclusões

Um dos pontos que merece reflexão, considerando uma perspectiva de longo prazo para a Economia Solidária é a necessidade de diversificação nas fontes de capital para os empreendimentos solidários. A oferta de capital de baixo custo (ou até sem custo) pelo poder público pode não ser sustentável em longo prazo e em grande escala, especialmente no contexto de governos indiferentes ou mesmo hostis às demandas dos trabalhadores autogestionários.

Sendo assim, políticas públicas que pudessem incentivar o setor privado a também oferecer doações e investimentos para os EES poderiam ser uma importante alternativa para complementar o aporte de recursos públicos.

Um dos setores do investimento privado que mais tem crescido nos últimos anos e se mostra interessado no potencial da Economia Solidária para gerar benefícios sociais e ambientais concretos integrados aos

resultados econômicos é o chamado Investimento de Impacto (Impact Investing).

Segundo a Rede Global para o Investimento de Impacto (GIIN, 2011):

Impact investments aim to create social or environmental benefit while generating financial returns. They vary in size, vehicle, and expected returns, but are generally made to private organizations with business operations and/or goods and services designed to produce social or environmental benefits. Impact investments are made around the world, targeting a range of social and environmental issues, including affordable housing, healthcare, education, clean water, and alternative energy. Both impact investors and mission-driven organizations are diverse. The former take various organizational forms, including traditional financial institutions, foundations, and government agencies. The latter include mission-driven businesses, nonprofit organizations seeking debt financing, as well as alternative forms, such as cooperatives. Despite this diversity, all effective impact investing requires informed management of social, environmental, and financial performance. (GIIN, 2001, p. 1).³

Analisando esse fenômeno no Brasil, percebe-se que as iniciativas baseadas no conceito de investimento de impacto estão ainda em seu estágio inicial. Um exemplo é o Vox Fundo de Capital, que pode ser considerado o primeiro fundo de capital de risco voltado ao investimento de impacto no país. Ele foi criado com o objetivo de melhorar as condições de vida da população de baixa renda e ao mesmo tempo dar um retorno financeiro aos investidores. (CREMONEZZI; CAVALARI; DIAS, 2013). A carteira do fundo, entretanto, não inclui empreendimentos solidários, somente em-

3 Tradução nossa: “Investimentos de Impacto pretendem gerar benefícios sociais e ambientais ao mesmo tempo em que geram retorno financeiro. Eles variam em tamanho, veículo e retornos esperados, mas geralmente são feitos por organizações privadas por meio de negócios e/ou bens e serviços desenhados para produzir benefícios sociais e ambientais. Investimentos de Impacto são feitos no mundo todo, visando uma ampla gama de temas sociais e ambientais, incluindo: moradia adequada, cuidados com a saúde, educação, água potável e energias alternativas. Investidores de Impacto e organizações dirigidas por uma missão são diferentes. Os primeiros assumem várias formas organizacionais, incluindo instituições financeiras tradicionais, fundações e agências governamentais. Os últimos incluem empresas voltadas para uma missão, organizações sem fins lucrativos que operam com financiamento por meio de empréstimos, bem como formas alternativas, como as cooperativas. Apesar dessa diversidade, todos os investimentos de impacto efetivos exigem uma gestão transparente do desempenho social, ambiental e financeiro”.

presas sociais e mesmo assim houve dificuldade para conciliar a lógica dessas empresas com as expectativas de mercado.

A principal diferença entre uma empresa social e um empreendimento solidário é que a empresa social não opera necessariamente sob a lógica da autogestão, mas tem uma finalidade de gerar benefícios para a sociedade em vez de produzir apenas o lucro para os sócios. Esse conceito de Empresa Social ou Negócio Social foi proposto por Yunus (2008) e, evidentemente, se diferencia bastante do conceito de Empreendimento Solidário.

O quadro 1 resume as principais diferenças entre os dois tipos de empreendimento.

Em nível mundial tem ocorrido uma grande expansão das empresas sociais, atuando em setores como a oferta de serviços em educação e saúde para pessoas de baixa renda, soluções de baixo custo para a geração de energia, acesso à água potável, melhoria na produção de alimentos, etc. No Brasil, essas iniciativas também vêm se expandindo, embora ainda sejam pouco conhecidas. Apesar de contribuírem para a redução das desigualdades sociais, essas iniciativas não questionam os aspectos estruturais da sociedade capitalista e correm o risco de exercer um papel de substituição do Estado como provedor de serviços universais e gratuitos de saúde e educação, por exemplo. Por outro lado, sua ação complementar e seu questionamento dos valores (ou da ausência deles) presentes na atuação dos investidores tradicionais e detentores do capital (que visam apenas a maximização do lucro) podem gerar debates e práticas importantes para a definição do futuro da sociedade.

Quadro 1. Principais diferenças entre a Empresa Social e o Empreendimento Solidário.

EMPRESA SOCIAL	EMPREENDIMENTO SOLIDÁRIO
<ul style="list-style-type: none"> • Oferece um produto ou serviço que busca resolver um problema social ou ambiental. • Os sócios e proprietários gerenciam o empreendimento e tomam as decisões. • Geralmente é criada por pessoas que possuem recursos financeiros e boa formação escolar. • Produz impacto social (por exemplo, desenvolvimento local) diretamente através dos seus produtos e serviços. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oferece qualquer tipo de produtos e serviços. • É autogestionário e as principais decisões são tomadas pelos trabalhadores. • Geralmente é criado por pessoas pobres e com baixa escolaridade. • Produz impacto social para seus membros e famílias (por exemplo, geração de trabalho e renda) com benefícios indiretos para as comunidades.

Fonte: Elaboração própria.

Sendo assim, apesar das diferenças profundas entre esses tipos de iniciativas (empresas sociais e empreendimentos solidários), é possível pensar em uma agenda de colaboração entre elas, já que as empresas sociais também não possuem uma legislação de apoio e políticas encorajadoras e ambos os setores buscam (por vias diferentes) a redução da pobreza e a sustentabilidade.

No entanto, existe atualmente um desconhecimento de parte a parte. Um dos desafios de ações futuras é construir pontes e parcerias que explorem o potencial de uma aproximação da Economia Solidária com o setor de Investimento de Impacto, o que poderá trazer uma ampla gama de benefícios mútuos. No entanto, no momento é como se existisse uma linha invisível separando esses dois campos, como se procura ilustrar na Figura 3.

É possível vislumbrar muitas oportunidades para envolver empreendimentos situados nesses dois campos: o investimento de impacto e a economia solidária. Alguns exemplos dessas possibilidades:

- Os 33.000 empreendimentos solidários e seus mais de 1,4 milhões de trabalhadores representam um enorme mercado para serviços e produtos das empresas sociais. Por outro lado, empresas sociais pode-

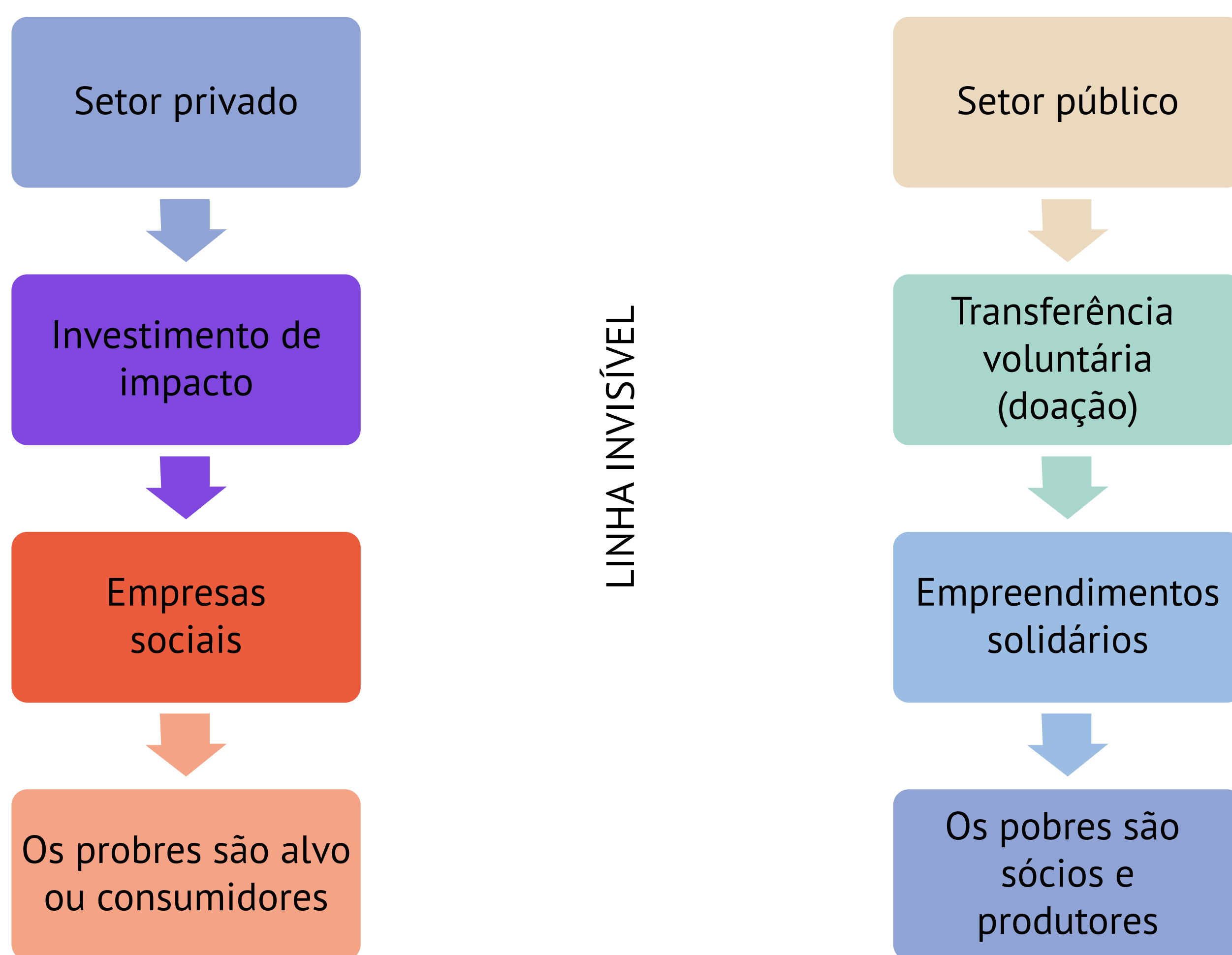


Figura 3. Esquema do fluxo de Capital no Investimento de Impacto e na Economia Solidária. Fonte: Elaboração própria.

riam abrir novas oportunidades para os empreendimentos solidários acessarem os mercados mais vantajosos e tradicionais;

- Empresas Sociais e Empreendimentos solidários poderiam trabalhar juntos para construir cadeias produtivas ou arranjos locais baseados nos princípios da sustentabilidade e do comércio justo;
- Fundos de Investimento de Impacto poderiam investir em instituições intermediárias que tenham capacidade para fornecer capital para empresas sociais e para empreendimentos solidários;
- O poder público poderia oferecer incentivos para os investidores de impacto participarem da criação e gestão de Fundos de Investimento em Economia Solidária;
- O poder público poderia estimular e apoiar incubadoras/aceleradoras de empresas sociais usando programas similares aos oferecidos para incubadoras de empresas e de empreendimentos solidários.

Considerando essas possibilidades e os resultados do estudo realizado, é possível indicar alguns caminhos possíveis para promover essa articulação. Por exemplo, os atores da área de Investimento de Impacto no Brasil poderiam:

- Promover um maior contato entre potenciais investidores e as cooperativas e empreendimentos solidários;
- Incluir os empreendimentos solidários como potenciais empresas do portfólio de investimento para fundos e outros instrumentos financeiros;
- Estimular a cooperação entre empresas solidárias e sociais;
- As universidades e institutos de Pesquisa poderiam:
- Promover mais pesquisas sobre a economia social e solidária, sobre as questões colocadas pelo Investimento de Impacto e as formas de dar sustentabilidade aos empreendimentos solidários.

Os gestores públicos poderiam:

- Estabelecer uma definição legal tanto para as empresas sociais quanto para os empreendimentos da economia solidária, a fim de permitir um maior número de políticas de apoio a esses empreendimentos;

- Melhorar os indicadores de Coordenação, Comprometimento e Focalização nas políticas existentes ligadas à Economia Solidária no nível do governo federal;
- Formular novas políticas que:
 - Aumentem a oferta e o direcionamento de capital aos empreendimentos solidários urbanos e também melhorem a capacidade de acesso ao capital e gerenciamento dos empreendimentos rurais, particularmente em comunidades mais pobres;
 - Incentivem a adoção de critérios sociais e ambientais nas ações de investimento direto e aquisição de produtos/serviços pelo poder público, atuando na formação dos empreendimentos solidários para que consigam atingir esses padrões;
 - Promovam a criação de Fundos de Investimento Solidário em nível local, regional e nacional para receber capital do setor de Investimento de Impacto e direcioná-lo para as empresas sociais e solidárias.
 - Estimulem a criação de Empresas Sociais para ofertar produtos e serviços aos empreendimentos solidários.

Considerações finais

O complicado quadro político, econômico e social criado no Brasil em 2016, com a deposição da presidente eleita, lançou não apenas um conjunto de incertezas sobre as possibilidades de manutenção das políticas públicas atuais de apoio à Economia Solidária, mas criou um contexto de acentuada polarização entre os diferentes setores da sociedade, o que torna muito difícil que iniciativas de cooperação possam prosperar em curto prazo. A “linha invisível” apontada neste artigo entre o setor público e o privado, entre as empresas sociais e os empreendimentos econômicos solidários, pode acabar se transformando em uma sólida barreira ou mesmo em um abismo difícil de transpor. No entanto, vale apontar que ambos os setores serão impactados por políticas públicas que, ao que sugerem os primeiros indícios, irão beneficiar basicamente os grandes grupos empresariais nacionais e internacionais e os investidores tradicionais. Sendo assim, talvez seja uma oportunidade de pensar em outro

tipo de união de esforços, com vistas a resistir a esses processos que se desenham no horizonte e que poderão significar enormes dificuldades para todas as iniciativas que visam à redução das desigualdades sociais e econômicas no país.

Referências

CREMONEZZI, P. B. I.; CAVALARI, D. C. I.; DIAS, S. L. F. G. Reflexões sobre o papel dos fundos de investimentos de impacto no desenvolvimento de negócios sociais: um estudo de caso. In: **Anais do VII Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social**. Juazeiro do Norte: ENAPEGS, 2013. Disponível em: <http://www.anaisenapegs.com.br/2013/dmdocuments/1636.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2016.

GLOBAL IMPACT INVESTING NETWORK (GIIN). **Data Driven: a performance analysis for the impact investing industry**. New York(US): GIIN/IRIS, 2011. Disponível em: <https://thegiin.org/assets/documents/pub/data-driven-a-performance-analysis-for-the-impact-investing-.pdf>. Acesso em: 03 jan. 2013.

GUANZIROLI, C. E. PRONAF dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 2, Junho 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032007000200004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 03 jan. 2013.

MAIA, G. B. da S. et al. O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, n. 37, p. 177-214, jun. 2012

WOOD, D.; THORNLEY, B. **Impact investing: A framework for policy design and analysis**. InSight at pacific community ventures & initiative for responsible investment (US). Cambridge: Harvard University, 2011. Disponível em: < http://www.pacificcommunityventures.org/wp-content/uploads/sites/6/2015/07/Impact_Investing_Policy_Full_Report.pdf >. Acesso em: 17 fev. 2016.

YUNUS, M. **Um mundo sem pobreza: a empresa social e o futuro do capitalismo**. São Paulo: Ática, 2008.

Institucionalização e Instrumentos da Política de Economia Solidária

Reflexões à luz da experiência da Bahia

Tatiana Araújo Reis¹, Milton Barbosa de Almeida Filho²

Resumo Este relato de experiência aborda a política pública de economia solidária desenvolvida pelo governo da Bahia desde 2007 por meio da Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte. Trata-se de uma iniciativa inovadora que atende a uma reivindicação do movimento de economia solidária baiano e que tem beneficiado milhares de trabalhadores. Essa intervenção pública está centrada nos seguintes elementos: estruturação e institucionalização da política, com a criação de marcos jurídicos específicos; constituição de direitos econômicos, relacionados ao acesso ao crédito e finanças solidárias; criação de estrutura de serviços públicos de assistência técnica e de crédito em espaços físicos de amplo acesso aos EES e atendimento direto a empreendimentos. O percurso do texto se inicia com uma breve contextualização do surgimento da política estadual de economia solidária, em seguida aborda-se a sua organização institucional e as diretrizes de estruturação, e, por fim, os aprendizados, limites e desafios, além de algumas reflexões sobre a questão da política de economia solidária como uma política de inclusão social ou de desenvolvimento.

Palavras-chave economia solidária; política pública de economia solidária; cooperativismo.

Abstract This experience report addresses the public policy of solidarity economy developed by the government of Bahia since 2007 through the Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Superintendency of Solidarity Economy of the Secretariat of Labor, Employment, Income and Sport). It is an innovative initiative that responds to a demand of the movement of Solidarity Economy of Bahia, and that has benefited thousands of workers. This public intervention focuses on the following elements: structuring and institutionalizing the policy, with the creation of specific legal frameworks; Constitution of economic rights related to access to credit and solidarity finance; Creation of a structure of public technical and credit assistance services in physical spaces with broad access to social-economy organisations, and direct service these organizations. The course of the text begins with a brief contextualization of the emergence

-
- 1 Doutoranda em Administração, Coordenadora de Formação e Divulgação da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SESOL/SETRE) da Bahia entre 2007 e 2016 e Professora do Instituto Federal Baiano - IFBAIANO,
 - 2 Psicólogo, Superintendente da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SESOL/SETRE) da Bahia.

of the state policy of solidarity economy, next, it addresses its institutional organization and structuring guidelines, and finally the learning, limits and challenges, as well as some reflections on the Solidarity economy policy as a policy of social inclusion or development.

Keywords solidarity economy; Public policy of solidarity economy; Cooperativism.

Resumén Este relato de experiencia aborda la política pública de economía solidaria desarrollada por el gobierno de Bahía desde 2007, a través de la Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Superintendencia de Economía Solidaria del Ministerio de Trabajo, Empleo, Ingresos y Deporte). Trata de una iniciativa innovadora que atiende a una reivindicación del movimiento de economía solidaria bahiano y que ha beneficiado a miles de trabajadores. Esta intervención pública se centra en los siguientes elementos: estructuración e institucionalización de la política, con la creación de marcos jurídicos específicos; establecimiento de derechos económicos, relacionados con el acceso al crédito y finanzas solidarias; creación de estructura de servicios públicos de asistencia técnica y de crédito en espacios físicos de amplio acceso a los EES; y atención directa a las empresas. El texto inicia con una breve contextualización del surgimiento de la política estatal de economía solidaria, enseguida se detalla su organización institucional y las directrices de estructuración, y, por último, se presentan los aprendizajes, límites y retos, así como algunas reflexiones sobre la cuestión de la política de la economía solidaria como una política de inclusión social o de desarrollo.

Palabras clave economía solidaria; la política pública de la economía solidaria; cooperativismo.

Introdução

Este relato de experiência refere-se à política pública de economia solidária desenvolvida no estado da Bahia. Trata-se de uma iniciativa inovadora que atende à reivindicação do movimento de economia solidária baiano, realizada de forma participativa desde 2007, e que tem beneficiado milhares de trabalhadores.

Essa política pública está centrada nos seguintes elementos: estruturação e institucionalização da política, com a criação de marcos jurídicos específicos; constituição de direitos econômicos, relacionados ao acesso ao crédito e às finanças solidárias; criação de estrutura de serviços públicos de assistência técnica e de crédito em espaços físicos de amplo acesso aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES); e atendimento direto a empreendimentos.

A seguir, inicia-se um texto com uma breve contextualização do surgimento da política estadual de economia solidária. Em seguida, aborda-se

a sua organização institucional e as diretrizes de estruturação e, por fim, o aprendizado, limites e desafios.

1 A política estadual de economia solidária da Bahia

1.1 Contextualização

A economia solidária encontra suas origens associadas aos efeitos e reações decorrentes do modo capitalista de produção. O capitalismo, apesar dos vários séculos de existência, vem sendo contestado, confrontado e desafiado constantemente, conforme demonstra a consolidação recente de numerosos movimentos e organizações de todo o mundo que lutam por uma “globalização contra-hegemônica”. Essa resistência teve início com a luta dos camponeses ingleses contra a sua integração forçada nas “fábricas protocapitalistas”, após sua expulsão dos campos.

Dentre as diversas características negativas das economias capitalistas, as linhas de pensamento crítico, sistematizadas por Santos (2002), destacam três, as quais são reproduzidas a seguir: o capitalismo sistematicamente produz desigualdades de recursos e de poder; o capitalismo produz formas de sociabilidade empobrecidas deixando de lado a solidariedade em prol do benefício pessoal; o capitalismo provoca a exploração desenfreada dos recursos naturais da terra (SANTOS, 2002, p. 27 e 28).

A Economia Solidária, com suas mais diversas formas de expressão e abordagens, vem, portanto, reemergindo diante de lacunas deixadas pelo paradigma dominante, baseado no capitalismo. Apesar de se constituir como um modo de produção predominante, esse paradigma é incapaz de abranger a totalidade das formas apresentadas pelas economias contemporâneas.

No Brasil, a construção de uma economia solidária emerge, sobretudo, a partir dos anos 1990, década marcada por uma acentuada crise econômica e social que resultou na diminuição da oferta de trabalho assalariado. Nesse cenário, diversos atores do campo da economia solidária, dispersos desde então, iniciaram uma trajetória de articulação por meio de encontros e da atuação em fóruns de discussão.

Tal articulação vai ganhando força em função do grande número de experiências associativas que passam a ser organizadas pelos trabalha-

dores no meio urbano e rural, em diferentes contextos econômicos e sociais, assumindo uma diversidade de formas de trabalho associado. Essa diversidade se dá desde o aspecto da formalização, contendo grupos informais, cooperativas, associações, entre outros, bem como o tipo de atividade produtiva, incluindo, por exemplo, agricultura, reciclagem, prestação de serviço, consumo, produção, finanças solidárias, entre outros, e ainda uma diversidade de trabalhadores, tais como catadores, assentados, quilombolas, indígenas, mulheres, homens, entre muitos outros.

Esse fenômeno no Brasil está em pleno processo de expansão. Atualmente, estima-se que no país existam mais de 33 mil empreendimentos com mais de três milhões de pessoas que optaram pela economia solidária como opção de trabalho e vida (CNES, 2016).

Nesse percurso, um dos aspectos importantes em termos de articulação foi a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) em 2003, composto por empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento e gestores de políticas públicas de economia solidária. O FBES está organizado em todo o país em mais de 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais (FBES, 2016). Cabe destacar também que o Fórum Baiano de Economia Solidária foi um dos primeiros a serem criados no Brasil, em 2003.

Um grande avanço no sentido da institucionalização da economia solidária no país foi a criação em 2003 da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), ligada ao Ministério do Trabalho (Lei 10.683/2003), do Conselho Nacional de Economia Solidária (decreto 4.764/2005) e de sua instalação em 2006. A decisão da criação da SENAES se deu em virtude de uma demanda das entidades e empreendimentos do campo da economia solidária pela criação de uma Secretaria Nacional dentro da estrutura do MTE. Para Paul Singer (2004), explica-se a opção pelo MTE pelos estreitos laços políticos e ideológicos que ligam a economia solidária ao movimento operário.

Cabe salientar que houve iniciativas de políticas públicas de economia solidária que antecederam a criação da SENAES. Praxedes (2009) aponta o pioneirismo do Governo do estado do Rio Grande do Sul (1998-2002) na implantação de políticas estaduais de apoio à economia solidária. Também podem ser identificadas políticas municipais, a exemplo da Prefeitura de Porto Alegre (RS) (1993-2004), Belém (PA) (1997-2004), Santo

André (1997-2000), São Paulo (SP)³ e Recife (PE) (2001-2004), as quais influenciaram na criação da SENAES. Outro município de referência em políticas de economia solidária é Osasco (SP).

Outro ator importante no contexto das políticas públicas voltadas à economia solidária é a Rede de Gestores de Políticas Públicas em Economia Solidária, a qual é integrada por gestores das esferas municipal, estadual e federal, e que existe para proporcionar intercâmbio, interlocução, interação, sistematização, proposição de políticas públicas governamentais e realização de projetos comuns para o fomento e desenvolvimento da economia solidária, buscando qualificar a proposição e as ações desenvolvidas por meio dos órgãos de governo para esse segmento.

É importante destacar que o nascimento de instâncias representativas da economia solidária no plano nacional ocorre no mesmo momento histórico tanto no âmbito do estado (SENAES/MTE) quanto no da sociedade civil (Fórum Brasileiro de Economia Solidária), o que contribui para a hipótese de profundo imbricamento entre as organizações estatais e não estatais no espaço de produção da política pública. Nesse sentido, tais atores da sociedade civil, ao mesmo tempo em que se constituem alvo da política pública, participam do processo ou fluxo de formulação, implementação e controle (CUNHA, 2007).

A Bahia possui aproximadamente 15,2 milhões de habitantes distribuídos em 417 municípios e é nesse grande estado que foi criada, em 2007, a Superintendência de Economia Solidária (SESOL), vinculada à Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE) do Governo da Bahia. Sua criação parte de uma manifestação da sociedade civil encaminhada por intermédio de uma carta do Fórum Baiano de Economia Solidária ao recém-eleito Governador, reivindicando a criação de uma esfera institucionalizada no Estado para assumir a responsabilidade de implementar uma política estadual de apoio e fomento à economia solidária na Bahia. A criação da SESOL pela Lei 10.549/2006 representou mais uma frente de luta pela economia solidária, que tem por princípio a construção democrática das suas estratégias e ações. A seguir, são apresentados os ele-

3 O ex-secretário nacional de Economia Solidária, Prof. Paul Singer, foi secretário de planejamento do primeiro governo da Prefeita Luiza Erundina, candidata à reeleição, e publicou no jornal folha de São Paulo, em 1996, um artigo intitulado “Economia Solidária contra o desemprego”, no qual abordou a definição de economia solidária como um projeto de governo para a prefeitura de São Paulo. Segundo Motta (2010), citado no relatório da SENAES (BRASIL, 2010, p. 13), essa foi a primeira vez que a expressão economia Solidária foi usada no Brasil.

mentos constitutivos da política de economia solidária desenvolvida na Bahia.

1.2 Institucionalização e instrumentos da política de economia solidária baiana

Apesar da força cada vez maior e da expansão da economia solidária nos diversos lugares do Brasil, seja no âmbito municipal, estadual ou federal, políticas públicas voltadas ao segmento são práticas recentes. Assim, para construir uma política pública em um estado como a Bahia, foi necessário utilizar várias bases de informação. Apresentamos, a seguir, alguns elementos que foram fundamentais para a formulação e implementação da Política Estadual de Economia Solidária desenvolvida pelo governo da Bahia:

- A Carta do Fórum que apresentava, entre outras reivindicações, ações relacionadas ao Marco Legal, à criação de Centros Públicos de Economia Solidária e à democratização do acesso a recursos públicos por meio do lançamento de editais;
- Anais da I e II Conferências Nacionais de Economia Solidária e o Atlas de Economia Solidária;
- Anais das Plenárias Nacionais de Economia Solidária;
- Contribuições da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), que já vinha desenvolvendo a política nacional de economia solidária desde 2003, além de iniciativas de políticas públicas desenvolvidas no âmbito municipal e estadual, identificadas pela Rede de Gestores de Política Pública de Economia Solidária;
- A escuta da sociedade civil (empreendimentos, universidades, entidades de apoio e fomento) por intermédio de audiências, reuniões, grupos de trabalho, comitês gestores, entre outros;
- Reuniões do Conselho Estadual de Economia Solidária e Conselho Estadual de Cooperativismo;
- Pesquisa bibliográfica a artigos, dissertações, teses, participação em Seminários, etc.

Toda essa construção resultou na implementação da política estadual de economia solidária pelo governo da Bahia. A criação da SESOL proporcionou a inclusão da temática da Economia Solidária no instrumento orçamentário público, dando efetividade aos custos e investimentos em políticas públicas na área, no Plano Plurianual (PPA) de 2008-2011 e, posteriormente, no PPA 2012-2015, com recursos significativos do orçamento do Estado da Bahia e do Fundo de Combate à Pobreza (FUNCEP). Isso possibilitou a implantação do “Programa Bahia Solidária: Mais Trabalho e Renda” com o objetivo de promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho, renda, inclusão social e promoção do desenvolvimento justo e solidário. Posteriormente, em 2011, foi criado o Programa Vida Melhor, que instituiu o Programa Estadual de Inclusão produtiva, que tem como uma de suas frentes de atuação a oferta de Assistência Técnica aos Empreendimentos Solidários.

As transformações ou mudanças no mundo real dos empreendimentos econômicos solidários relacionam-se com uma série de fatores internos e externos aos grupos. Um deles refere-se à implementação de políticas públicas, executadas em grande parte por meio de articulações com a sociedade civil, principalmente com as Entidades de Apoio e Fomento. O público-alvo dessas políticas são os cidadãos que estejam organizados ou que queiram se organizar nas formas de economia solidária, sendo priorizados aqueles que vivem em situação de maior vulnerabilidade social (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, para que a política de economia solidária se constitua como um direito aos trabalhadores da economia solidária, de forma ampla e democrática, é fundamental que contenha os seguintes elementos: estruturação da política; constituição de direitos econômicos; criação de estrutura de serviços públicos; e apoio direto a empreendimentos.

1.2.1 Estruturação da política

Na direção da estruturação da política, que significa pensar na criação de marcos jurídicos e institucionais, avançou-se, com a participação da sociedade civil, com a aprovação da Lei n.º 12.368/2011, que dispõe sobre a criação da Política Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado da Bahia, do Conselho Estadual de Economia Solidária e da Lei de Co-

operativismo n.º 11.329/2009, que institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo e cria o Conselho Estadual de Cooperativismo. Nesse ponto, também se destaca a Rede Nacional de Políticas Públicas de Economia Solidária, cuja Secretaria Executiva foi atribuída à SETRE em 2013.

A SESOL, de acordo com a prática de trabalho e com o novo regimento em fase de aprovação, é composta atualmente por 04 (quatro) coordenações: a Coordenação de Inovação e Fomento à Economia Solidária e Cooperativismo (COFES), a Coordenação de Formação e Difusão de Economia Solidária e do Cooperativismo (COFD) e a Coordenação de Microcrédito e Finança Solidária (COMFIS), a Coordenação de Assistência Técnica e Inclusão Socioprodutiva (CATIS) e a Coordenação de Informações Estratégicas, Monitoramento e Avaliação (COEX).

A SESOL é também responsável pela Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Economia Solidária, do Conselho Estadual de Cooperativismo e da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

O arcabouço legal e institucional construído até então tornou possível que, por meio do decreto n.º 15.661 de 1 de novembro de 2014, fosse concedido o benefício fiscal com relação ao ICMS aos empreendimentos econômicos solidários baianos, desonerando-os quanto a esse pagamento. Vale ressaltar que a existência do CADSOL⁴ também foi um aspecto de suma importância para identificar quais seriam os empreendimentos que, de fato, fariam jus ao benefício.

1.2.2 *Constituição de direitos econômicos*

Com relação aos avanços na constituição de direitos econômicos, considera-se o acesso dos empreendimentos solidários a recursos financeiros para suas ações. Nesse âmbito, destaca-se o Programa de Crédito Solidário (CREDISOL) e o apoio a projetos de Fundos Rotativos Solidários.

O CREDISOL é fruto de um Convênio firmado entre a SETRE e Desenbahia, que criou em 2009 uma linha de crédito específica para atender aos empreendimentos que desenvolvem atividades produtivas de maneira coletiva e autogestionária, organizados sob a forma de Cooperativas ou Associações.

4 Instituído pela Portaria MTE n.º 1780/2014, o Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL) é a ferramenta de reconhecimento público dos empreendimentos econômicos solidários e visa permitir-lhes o acesso às políticas públicas nacionais de economia solidária e demais políticas, programas públicos de financiamento, crédito, aquisição e comercialização de produtos e serviços e outras ações e políticas públicas a elas dirigidas.

Os recursos para essa ação são oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (FUNDESE) e do Programa de Apoio a Projetos de Interesse Social (PAPIS) e podem ser acessados pelo CNPJ ou CPF.

Já a estratégia do projeto de Fundos Rotativos Solidários foi desenvolvida por meio do Edital 001/11, com o objetivo de apoiar empreendimentos econômicos solidários, instituições, redes de instituições ou de empreendimentos que desenvolvam projetos associativos e comunitários de produção, beneficiamento, comercialização de bens e serviços, bem como formação e acompanhamento, e que mantenham ou se proponham a formar fundos rotativos solidários. Entende-se, para efeito dessa ação, que o fundo solidário é uma metodologia de apoio financeiro às atividades produtivas de caráter associativo, mediante compromissos devolutivos voluntários, gerenciados por organizações sem fins lucrativos, considerando formas flexíveis de retorno monetário ou de equivalência por produtos ou serviços, dirigidos para o atendimento de comunidades ou grupos comunitários que adotem princípios de participação e convivência solidária.

O Edital 001/2011 teve, de forma inovadora, no estado, a formação de um Comitê Gestor dos Fundos Rotativos Solidários (FRS), com a participação de representantes da sociedade civil e poder público e com o objetivo de dar transparência ao processo desde sua concepção até a prestação de contas. Foi por intermédio desse edital que houve a maior transferência de recursos públicos destinados a financiar os empreendimentos de Economia Solidária nessa modalidade.

1.2.3 Estrutura de serviços públicos

A estrutura de serviços públicos reflete espaços permanentes para os empreendimentos, como postos de atendimento de 15 Centros Públicos de Economia Solidária territoriais espalhados pelo estado e postos incluídos do Programa de Microcrédito do Governo do Estado da Bahia (Credi-Bahia) presente em mais 184 municípios.

Os Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL) são espaços multifuncionais que oferecem aos empreendimentos coletivos e solidários uma assistência técnica multidisciplinar em diversas áreas importantes para a sustentabilidade dos grupos, tais como administrativa, comercial, produtiva, contábil e jurídica. Além disso, eles oferecem atividades de for-

mação e comercialização, espaço para eventos, atividades culturais, reuniões de fóruns e redes de economia solidária, e a articulação de ações de desenvolvimento local e territorial.

Ação pioneira em todo o Brasil no âmbito das ações de governos estaduais, a criação dos Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL) referencia-se nas experiências desenvolvidas pela SENAES, que já implantou diversos centros em alguns municípios do Sul e Sudeste do Brasil. Entretanto, a experiência na Bahia diferencia-se fundamentalmente em dois aspectos: a abrangência de atendimento, estadual e territorial; e a forma de implantação, a qual pode ser dividida em dois momentos – execução direta (2008-2013) e execução por Contratos de Gestão (2011-atual).

A metodologia atualmente utilizada faz parte de uma das estratégias do Programa Estadual de Inclusão Socioprodutiva - Vida Melhor, criado pelo Decreto n. 13.167/2011, “com a finalidade de incluir socioprodutivamente, pelo trabalho decente, pessoas em situação de pobreza e com potencial laborativo, com vistas à sua emancipação”, o qual conta com unidades de inclusão socioprodutiva denominadas de Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL). Essa estratégia traz uma perspectiva de ampliação e de universalização do serviço de assistência técnica. Nessa perspectiva, os Centros Públicos, desde 2011, são geridos por entes privados sem fins lucrativos, selecionados por meio dos editais 09/2012 e 03/2013 de Implantação de Centros Públicos de Economia Solidária, e qualificados como Organizações Sociais (OS), observando as diretrizes do Programa Estadual de Organizações Sociais. Esse formato traz uma perspectiva inovadora de operacionalização da política pública de economia solidária com contratos de gestão, e busca alcançar um número maior de beneficiários e certa coesão metodológica, além de maior qualidade e efetividade no serviço prestado ao público.

1.2.4 Apoio direto a empreendimentos

O apoio direto a empreendimentos refere-se a investimentos direcionados aos empreendimentos de economia solidária, os quais são voltados ao desenvolvimento de processos de formação, à aquisição de ativos, à estruturação da produção, articulação em redes e cadeias, entre outros, que contribuam para a sustentabilidade dos grupos. São exemplos dessas iniciativas:

- Edital 007/2008 de Apoio às Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários – Parceria (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB / Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Governo do Estado da Bahia - SECTI / SETRE) e Edital 017/2010 de Apoio a Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários e Ambientais, que foi lançado em parceria com a FAPESB e a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) em ago/2010;
- Edital 04/2012 de apoio a projetos de feiras territoriais/regionais e estadual de economia solidária (2012);
- Edital 10/2012 e 01/2013 - Apoio a Redes de Economia Solidária e de Comércio Justo e Solidário;
- Edital 01/2014 - Apoio a Empreendimentos Econômicos Solidários e a Redes de Economia Solidária no Âmbito dos Espaços Socioculturais de Matriz Africana;
- Edital 08/2012 - Ação de Apoio aos Catadores de Resíduos Sólidos;
- Edital 001/2012 - Apoio a Projetos Produtivos para Mulheres Rurais em parceria com a SETRE/SEAGRI/SPM;
- Editais 01/2010 e 01/2012 de Seleção por concurso público de projetos de apoio a empreendimentos econômicos solidários e da agricultura familiar, fruto de uma articulação entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Governo da Bahia por meio da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) / Secretaria do Desenvolvimento e Integração Regional do Estado (SEDIR) (que lançou o edital), SETRE, Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES) (atual SJDHDS - Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social) e Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura (SEAGRI).

1.3 Aprendizados, limites e desafios

A economia solidária, por seu caráter popular, está na contramão da cultura instituída há décadas no poder público e de todo o arcabouço estrutural e legal que se mostra, muitas vezes, inadequado para entender e atender às camadas mais pobres da sociedade.

A sustentabilidade dos empreendimentos, Segundo Krayshete (2015), requer uma ambiência necessária, condições culturais, econômicas, tecnológicas, sociais, etc., impossíveis de serem alcançadas apenas pelo empenho dos seus trabalhadores e de sua articulação em redes e fóruns. Dito de outro modo, há que se pensar em ações convergentes e complementares de uma série de instituições, incluindo os campos econômico, tributário, social, jurídico e tecnológico.

A criação da SESOL traz avanços importantes para os empreendimentos econômicos solidários da Bahia em diversos aspectos, como a institucionalização, dentro da estrutura de uma Secretaria de estado, da política estadual de economia solidária. Esse processo possibilitou a criação de legislações específicas, como a Lei Estadual de Economia Solidária e a Lei Estadual de Cooperativismo que criam as Políticas de Economia Solidária e de Cooperativismo, além de instâncias importantes de participação e articulação dos Conselhos Estaduais de Economia Solidária e de Cooperativismo. Também possibilitou a inserção da economia solidária no PPA, com programas e orçamento.

Além disso, foi possível avançar na articulação com outros órgãos de governo, tais como a FAPESB, a Superintendência de Agricultura Familiar (SUAF) e a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), atualmente vinculadas à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no âmbito estadual, com universidades, além de articulações em âmbito federal, tais como a SENAES, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPIR). Também se avançou no diálogo com a sociedade civil no âmbito do CEES e do CE-COOP e na parceria na execução da política pública por meio de dezenas de contratos e convênios.

Outro aspecto importante foi a implementação do serviço de assistência técnica desenvolvido pelos Cesol's, abrangendo, atualmente, mais de 15 dos 27 territórios de identidade do Estado da Bahia e apoiando, com isso, centenas de empreendimentos baianos. Ademais, cabe salientar os diversos editais de apoio a incubadoras, redes, fundos rotativos, reciclagem, matriz africana, feiras, projetos produtivos voltados aos grupos solidários da Bahia, os quais favorecem o acesso de um público historicamente excluído das políticas públicas a investimentos diversos, visando o fortalecimento de aspectos relevantes para a sustentabilidade, tais como

a formação, estruturação do processo produtivo, finanças, assistência técnica, entre outros.

Apesar dos avanços em termos da institucionalização da política de economia solidária na Bahia, muito ainda precisa ser feito para o fortalecimento da sustentabilidade de suas práticas.

Um aspecto a ser aprofundado em reflexões futuras diz respeito à relação estado/sociedade e à efetividade do processo de diálogo, participação e controle social do movimento de economia solidária e do Fórum Baiano de Economia Solidária na construção e implementação da política, o que passa pela própria discussão sobre as esferas de participação, como o Conselho de Economia Solidária, do movimento e da representatividade.

Além disso, é importante fortalecer a articulação entre os diversos programas que estão sendo desenvolvidos nos eixos anteriormente apresentados com outras instituições públicas e com a sociedade civil.

Outros pontos de reflexão são as dificuldades orçamentárias e os tempos de execução. Os valores disponibilizados efetivamente à política estadual de economia solidária cresceram ao longo dos anos, no entanto, oscilaram tanto por questões ligadas a contingenciamento de recursos quanto por ajustes na administração pública, o que muitas vezes trouxe efeitos na execução de projetos.

Também não se pode deixar de considerar os limites na implementação da política e as dificuldades das próprias instituições executoras do ponto de vista administrativo, financeiro e metodológico no desenvolvimento de projetos de economia solidária. Sem contar na dificuldade de muitas instituições em atender aos requisitos dos editais e acessar os recursos públicos.

Outras questões a serem aprofundadas concernem à avaliação da política e à sua influência sobre resultados econômicos, sociais, políticos, de gestão e ambientais junto aos empreendimentos com relação a sua sustentabilidade.

É preciso pensar ainda nos avanços necessários para a garantia de direitos objetivos aos empreendimentos baianos. A Lei de Economia Solidária é muito consistente em termos conceituais, ao criar a política e o Conselho de Economia Solidária, mas não concede direitos objetivos aos empreendimentos. Um exemplo seria a questão da garantia de acesso às compras públicas, antiga demanda dos empreendimentos baianos, e os benefícios fiscais.

A transformação da economia solidária em uma política de Estado e não de governo também é uma questão importante. Muitas iniciativas de políticas públicas de economia solidária ficam, com frequência, à mercê dos interesses e decisões quando estão em um contexto político favorável. Isso traz uma grande instabilidade e insegurança com relação à continuidade das ações no caso de uma mudança de governo, por exemplo.

Apesar dos avanços dessa iniciativa pioneira, ainda há muito a se desenvolver no sentido da sua consolidação como política de Estado e não de governo, de acesso universal e perene no campo da economia solidária para aqueles cidadãos e cidadãs que estejam organizados ou queiram se organizar nas formas da economia popular e solidária.

Há que se avançar, portanto, na constituição das políticas de economia solidária como direitos permanentes dos trabalhadores que queiram atuar coletivamente em bases solidárias. E mais do que isso, avançar estrategicamente no sentido de situar a política de economia solidária enquanto uma política de desenvolvimento justo, solidário e centrado no ser humano.

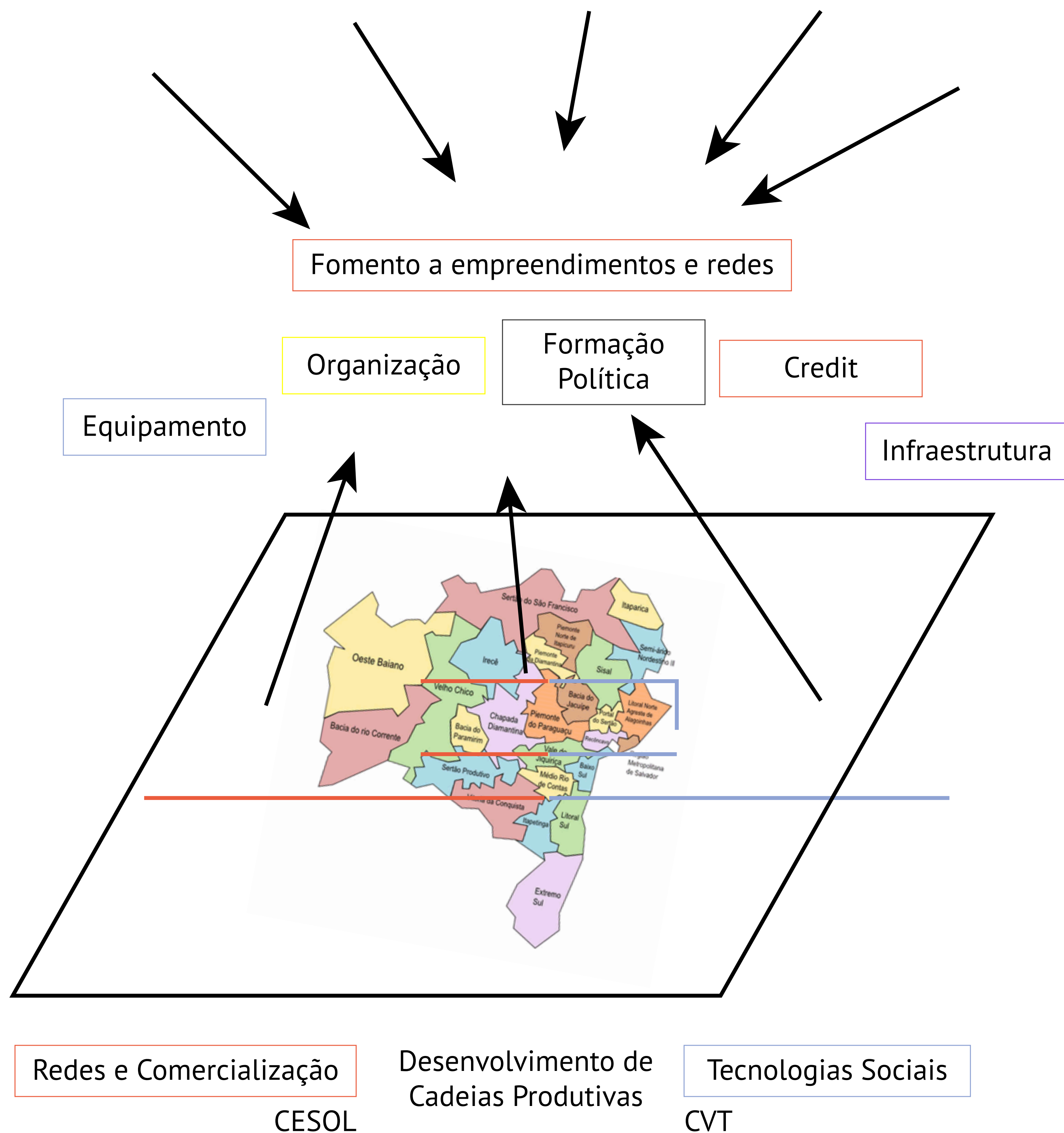
2 Economia solidária: política de inclusão social ou de desenvolvimento?

O modo de produção capitalista atual, dominado pela financeirização, não é capaz de absorver em suas fileiras, grande parte do contingente da força de trabalho nem de envolver todas as formas de produção nas teias das suas relações de produção, sobrando grande espaço para a propriedade estatal, para o microempreendedorismo e para a economia rural e urbana, baseada em relações de produção familiares. Ainda que todas essas formas estejam integradas ao modo de produção capitalista, a economia familiar rural e urbana, o trabalho autônomo e do microempreendedor, o associativismo e o cooperativismo populares constituem uma espécie de economia popular, na maioria das vezes informal, que hoje é responsável por parte expressiva do PIB brasileiro. Essa é uma base socioeconômica concreta para o desenvolvimento de uma economia fundada em uma cultura solidária anti-hegemônica desde que o Estado atue de forma ostensiva como seu principal indutor.

Como visto anteriormente, o governo da Bahia investe em todas as frentes estratégicas: do fomento ao desenvolvimento popular e solidário. Recentemente, a Superintendência de Economia Solidária concretizou

uma parceria com o Ministério da Ciência e Tecnologia visando o desenvolvimento e a difusão de tecnologias sociais para três cadeias produtivas, completando, assim, o circuito dos fatores estratégicos necessários ao fortalecimento da economia solidária no Estado da Bahia. Veja abaixo o mapa lógico da Política Pública implementada na Bahia.

Com todas essas ações de fomento em fase de aprimoramento e integração, em curto prazo, os efeitos desenvolvimentais nos Territórios de Identidade serão visíveis. Entretanto, persistem nos órgãos de planeja-



Fomento ao desenvolvimento local e territorial

Figura 1. Mapa Lógico da Política Pública implementada na Bahia. Fonte: elaboração própria.

mento e de execução orçamentária ideias que enquadram o fomento à economia solidária como uma política de assistência e inclusão social e produtiva e não como uma moderna estratégia de desenvolvimento econômico e social, que favorece a preservação e defesa do meio ambiente e da cultura local e difunde valores civilizatórios de bem-estar e felicidade. O resultado desse equívoco é a subestimação política e o subfinanciamento. Os planejadores do estado, se é que existem, não conseguem enxergar a diversidade das dinâmicas econômicas e sociais locais reais e continuam focados principalmente na dinâmica e nas demandas do grande capital e nos investimentos vultosos que eles exigem.

Assim, mesmo ainda sem planejamento estratégico e sem foco no desenvolvimento das cadeias e redes de produção familiares, urbanas e rurais, o fomento ao associativismo e cooperativismo solidário na Bahia continua avançando em meio a uma conjuntura preenchida de incertezas e oportunidades.

Referências

BAHIA (Estado). Decreto n. 13.167 de 11 de agosto de 2011. Institui o Programa Estadual de Inclusão Socioprodutiva - Vida Melhor. Disponível em: <http://www.vidamelhor.ba.gov.br/wp-content/themes/vidamelhor/pdf/dec13167.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2017.

_____. Superintendência de Economia Solidária. **Relatório síntese das políticas públicas de Economia Solidária desenvolvidas pelo governo do estado da Bahia período: 2007-2010**. Salvador: SESOL/SETRE, 2010.

_____. Superintendência de Economia Solidária. **Relatório síntese das políticas públicas de Economia Solidária desenvolvidas pelo governo do estado da Bahia período: 2010-2014**. Salvador: SESOL/SETRE, 2014.

_____. Superintendência de Economia Solidária. **Relatório da III Conferência Estadual de Economia Solidária**. Salvador: SESOL/SETRE, 2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Atlas da economia solidária no Brasil – 2005**. Brasília: SENAES/MTE, 2006. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Avanços e desafios para as políticas públicas de economia solidária no governo federal 2003/2010**. Brasília, SENAES/MTE, 2012.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. Instituto Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos e Solidários – CADSOL. Portaria MTE nº 1780, de 19 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Portaria-mte-1780-2014.htm>. Acesso em: 21 fev. 2017.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Texto de referência:** contextualização e balanço nacional. 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária. Brasília: SENAES/ MTE, 2014.

_____. Ministério do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Economia Solidária. Recomenda a manutenção e o fortalecimento da institucionalidade e da capacidade administrativa, orçamentária e financeira da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Previdência Social para promoção efetiva das políticas nacionais de economia solidária. Resolução n. 18, de 12 de maio de 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, I. 2006. Brasília. **Anais...** Brasília: MTE-MDA-MDS, 2006.

_____, II, 2010. Brasília. **Anais...** Brasília: SENAES/MTE, 2010.

CUNHA, G. C. Políticas públicas de economia solidária enquanto resignificação das relações estado-sociedade: alguns elementos teóricos e empíricos. In: SEMINÁRIO NACIONAL: MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis/SC. 2007.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Carta política da V Plenária Nacional de Economia Solidária** (2012). Disponível em: <<http://www.fbes.org.br>>. Acesso em 20 out. 2014.

_____. **Relatório da IV Plenária Nacional De Economia Solidária (2008)**. Acesso em: agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/>>.

_____. **V Plenária Nacional de Economia Solidária - economia solidária: bem viver, cooperação e autogestão para um desenvolvimento justo e sustentável**. Santa Maria: Pallotti, 2013.

_____. **Sítio eletrônico do FFES**. Acesso em: maio de 2016. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/>>.

KRAYCHETE, G. Escala e sustentabilidade dos empreendimentos econômicos solidários: uma ambiência necessária. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 235, p. 186-206. 2015.

NISCHIMURA, S. R. Economia Solidária, tecnologias sociais e políticas públicas. In: BOCAYUVA, P.; VARANDA, A. P. **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fase, 2009, p. 92-110.

OLIVA, H.; REIS, T.; MEIRA, L. A economia solidária no governo da Bahia. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 39, maio. 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 17 out. 2013.

PRAXEDES, S. F. Políticas públicas de economia solidária: novas práticas, novas metodologias. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 39, maio 2009, p. 57-62. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 17 out. 2013.

REIS, T.; FRANÇA FILHO, G. Marco conceitual e sustentabilidade em economia solidária: proposta de um quadro analítico. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2., 2004, São Paulo, **Anais...** São Paulo: NESOL/USP, 2004.

_____.; MARTINS, E.; MEIRA, L.; OLIVA, H.; OLIVEIRA, K.; MATOS, L. O Centro Público e as incubadoras de empreendimentos econômicos solidários no âmbito do programa Bahia Solidária. In: BOCAYUVA, P.; VARANDA, A. P. (orgs.). **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Fase, 2009, p. 13-40.

SANTOS, B.; RODRÍGEZ, C. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, B. **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 23-77.

SCHWENGBER, A. Indicadores de sustentabilidade e desenvolvimento. In: KRAYCHETE, G.; CARVALHO, P. **Economia popular solidária: indicadores para a sustentabilidade**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____.; SOUZA, A. R. (Org.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

_____. Prefácio. In: FRANÇA FILHO, G.; LAVILLE, J-L. **A economia solidária numa perspectiva internacional**. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2004, p. 5-9.

_____. **A Economia Solidária no Governo Federal**. Disponível em: <[http:// base.socioeco.org/](http://base.socioeco.org/)>. Acesso em: 20 out. 2014.

Formação de Educadores de EJA em Economia Solidária

Uma experiência em Mato Grosso

Rosângela Carneiro Góes¹, Antônio Marcos Passos de Mattos²

Resumo Este artigo apresenta um breve relato a respeito de uma experiência de formação para professores da Educação de Jovens e Adultos nas Redes Estadual e Municipal de Ensino de Cuiabá -MT. A experiência consiste em um curso de especialização chamado “EJA e Economia Solidária”, financiado pelo Ministério da Educação e realizado pela Universidade Federal de Mato Grosso, no qual os autores participaram como professores. O relato dessa formação abrange os últimos 15 anos da oferta dessa modalidade no Mato Grosso, a começar pela experiência da Universidade Popular Comunitária – UPC, reconhecida como uma experiência de gestão na “educação formal”, radicalmente democrática. Essa característica promoveu, mais tarde, o encontro da EJA com a Economia Solidária, considerando as suas proximidades, à medida que a autogestão, princípio fundamental da Economia Solidária, possibilita a emancipação do ser humano, que é o maior objetivo da educação, em particular da EJA. O artigo perpassa pelas políticas da EJA no Estado, considerando as características dessa população e os problemas relativos a essa modalidade de ensino. Além disso, sugere práticas pedagógicas com vistas à superação das principais dificuldades, fazendo considerações sobre o Curso de Especialização de EJA e Economia Solidária. Sendo um texto breve, não tem o objetivo de esgotar a temática ou mesmo as experiências, mas sim de provocar outras iniciativas similares.

Palavras-chave EJA; Economia Solidária; Autogestão; Formação de Educadores.

Abstract This article presents the brief report about a training experience for educators working in Youth and Adult Education in the State of Mato Grosso and Municipal Teaching Networks of the capital, Cuiabá, whose authors participated as teachers of the specialization course “EJA and Solidary Economy”, funded by the Ministry of Education and conducted by the Federal University of Mato Grosso. The report of this training covers the last 15 years of the Modality in Mato Grosso, starting with the experience of the Community and Popular University - UPC, recognized as a management experience in “formal education”, radically democratic. This characteristic later promoted the meeting of the EJA with the Solidarity

-
- 1 Mestre em Educação pela UFMT, Professora da Educação Básica do município de Cuiabá, Assessora Pedagógica do Projeto Rede de Centro de Formação em Economia Solidária da Região Centro-Oeste. rosagoes@gmail.com.
 - 2 Mestre em Educação pela UFMT, Professor da Educação Básica do Estado de Mato Grosso e do município de Cuiabá, Educador voluntário do Centro de Formação em Economia Solidária da Região Centro-Oeste. ampmattos@gmail.com.

Economy, considering the proximity between the two, as self-management, a fundamental principle of the Solidarity Economy, makes possible the emancipation of the human being, the greater objective expected of education, in particular Of the EJA. The report goes through the policies of Youth and Adult Education - EJA in the State, dealing with characteristics of this population, problems related to this type of teaching, suggesting pedagogical practices capable of overcoming the main difficulties and ends with the Specialization Course on EJA and Economics Solidary. As well as the difficulties, victories and results obtained in these processes. Being a brief text is not intended to exhaust the theme or even the experiences, but to serve as a provocation to other similar initiatives.

Keywords EJA, Solidary Economy; Self-management; Educator Training.

Resumén En este artículo se presenta un breve informe acerca de una experiencia de formación para los educadores que trabajan en la educación de jóvenes y adultos en las redes estatales y el capital Municipal de Educación, Cuiaba, cuyos autores participaron como profesores del curso de especialización “EJA y Economía solidaridad”, financiado por el Ministerio de Educación y realizado por la Universidad Federal de Mato Grosso. El informe de esta formación abarca los últimos 15 años de modo de suministro en Mato Grosso, a partir de la experiencia de la Universidad Popular de la Comunidad - UPC, reconocida como una experiencia de gestión en la “educación formal”, radicalmente democrática. Esta característica, promovido más adelante en la reunión de la EJA a la economía solidaria, teniendo en cuenta la gran proximidad entre los dos, como la autogestión, principio fundamental de la economía solidaria, permite la emancipación de los seres humanos, objetivo más esperado de la educación, en particular, EJA. El informe se ejecuta a través de las políticas y Adultos y Educación Juvenil - EJA en el estado, trata de características de esta población, los problemas relacionados con este tipo de educación, lo que sugiere prácticas pedagógicas para superar las principales dificultades y termina con el curso de especialización de EJA y Economía solidaridad. Y los desafíos, las victorias y los resultados de estos procesos. Siendo un breve texto no pretende agotar el tema, o incluso la experiencia, sino para servir como un desafío a otras iniciativas similares.

Palabras clave EJA; La economía solidaria; La autogestión y formación del profesorado.

Introdução

Este artigo tem por objetivo relatar a experiência de formação de educadores que atuam na Educação de Jovens e Adultos (EJA), em Mato Grosso, ao longo dos últimos 15 anos. Essa experiência teve como ápice um curso de especialização financiado pelo MEC e realizado pela Universidade Federal de Mato Grosso, no qual atuamos como professores.

1 A Educação Pública em Mato Grosso e a Universidade Popular Comunitária

A Educação Pública no estado de Mato Grosso vem contribuindo de diversas formas com os avanços da educação brasileira, por meio da realização de projetos e da construção de políticas inovadoras, tais como: a proposta do Sistema Único de Educação; a Gestão Democrática; a Escola Ciclada; os Centros de Formação e Atualização dos Profissionais da Educação Básica de Mato Grosso (CEFAPROS); os Centros de Educação de Jovens e Adultos (CEJAS); e o Exame Online – processo de certificação de conhecimentos da Educação de Jovens e Adultos nas etapas do ensino fundamental e médio, para aqueles que não conseguem conciliar trabalho e escola. Além disso, o Mato Grosso possui algumas experiências singulares no que diz respeito à autogestão³ na educação. Dentre elas, podemos citar a Escola Liberdade, que consiste em uma escola de Ensino Fundamental localizada em um bairro periférico de Cuiabá, onde a direção era colegiada e compartilhada por professores, servidores e pais, e a organização era decidida em assembleias com os alunos. Houve também a Universidade Popular Comunitária (UPC), que funcionou, segundo a proposta original, de 2001 à 2006. Ela foi criada oficialmente pela Lei Complementar N° 097 de 16 de setembro de 2003, tendo como objetivo a oferta da Educação de Jovens e Adultos, priorizando pessoas acima de 25 anos de idade, da alfabetização à Pós-graduação, com estrutura multicampi. Ademais, a UPC incluía como proposta, a organização de arranjos produtivos locais. Representava um projeto muito desafiador, que teve como idealizador o Prof. Carlos Alberto Reyes Maldonado⁴. Os *campi* eram organizados com base em demandas levantadas nas Microrregionais⁵, que as encaminhavam ao Prefeito, à Secretaria de Educação e à Câmara de Vereadores. Eram realizadas assembleias nos bairros, para explicar a proposta, conferir a demanda, enfim, sensibilizar a comunidade acerca da importância da proposta.

3 Segundo Bordenave (1983), a autogestão representa o mais alto grau de participação existente.

4 Carlos Alberto Reyes Maldonado foi o primeiro Reitor da UNEMAT e um de seus fundadores, além de Secretário de Estado de Educação e Secretário de Educação de Cuiabá, entre outras coisas.

5 As Microrregionais podem ser entendidas como divisões geográficas do município com a finalidade de realizar melhor os diagnósticos das distintas regiões da cidade, com vistas ao melhor desenvolvimento das políticas públicas para Cuiabá.

O currículo da UPC foi construído com base na matrícula, considerando alguns dados do perfil dos alunos, entre os quais, seus saberes, desejos e sonhos. Tabulados, esses dados deram origem a alguns espaços de aprendizagens, como as Mesas e Oficinas⁶. Cada um desses espaços deveria gerar um produto. Por exemplo, em um campus havia muitas pessoas que trabalhavam na área da estética, então foi elaborada a Mesa “Belezura e Formosura”, que teve como produto a organização de um salão. Muitos dos integrantes trabalhavam em casa e, durante a entrevista de matrícula, ao serem perguntados sobre a profissão que exerciam, as mulheres, em particular, respondiam: “Nada, eu não trabalho, faço unha em casa”. Os conteúdos e componentes eram trabalhados com base na organização da Mesa e, dessa forma, adequavam-se aos saberes necessários para o exercício da profissão. No caso da Mesa “Belezura e Formosura”, as disciplinas abordadas eram biologia, química e matemática, já que a atividade envolve corpo, tinturas, preços, etc.

Por outro lado, as Oficinas tinham como foco não os conteúdos curriculares, mas sim os saberes locais. Houve uma oficina sobre plantas medicinais e também sobre aquelas que geravam produtos, como a horta, pomadas, tinturas, etc. Os professores criaram uma nova carreira, a de Artisentes⁷, e os alunos, a de Coartisentes⁸, haja vista que tínhamos um regime de trabalho diferenciado, da gestão à limpeza do espaço. As tarefas eram distribuídas em comissões compostas de artisentes e coartissentes.

Se nos alongamos na explicação é porque um dos grandes desafios da educação consiste em formar sujeitos autônomos, e não há autonomia sem que haja independência econômica. O grande desafio da formação em Economia Solidária é o de educar as pessoas para a autogestão. Como um professor que está subordinado à direção e que nunca constituiu ou viveu um empreendimento autogestionado e seus desafios pode, de fato, realizar essa educação? É por esse motivo que consideramos essa experi-

6 As Mesas são espaços organizados com base nas competências profissionais dos coartisentes e as Oficinas são espaços organizados a partir das suas habilidades, em que assumem o papel de artisentes. Definições presentes nas notas subsequentes, PDI/UPC (2004.)

7 Artisente – profissionais com habilidades e saberes adquiridos pelo estudo e/ou pela prática que exercitam uma memória coletiva de ser e de agir na qual o fazer da arte e da indústria os levam a uma prática de criação permanente de procedimento e sentidos. Profissionais da arte de ser. Profissão criada através da lei Municipal Nº 4.601, publicada na Gazeta Municipal de 08 de Julho de 2004. Plural artisentes.

8 Coartisente – pessoa que, por disposição própria, principia-se nas atividades caracterizadoras, dos afazeres de artisentes, recebendo e repassando saberes, atuando como artífice, auxiliares. Coartisente é aquele que faz com, compartilha com o artisente, o fazer, o sentir, a vida.

ência como fundamental e, dessa forma, ela foi realizada junto ao Centro de Formação em Economia Solidária da Região Centro-Oeste (CFES/CO) e, mais tarde, com os educadores e trabalhadores de empreendimentos solidários, junto à Secretaria de Educação do Mato Grosso (SEDUC/MT), na formação de professores dos CEJAS e CEFAPROS e em parceria com as instituições formadoras: Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT), Instituto Federal do Mato Grosso e Universidade do Estado do Mato Grosso (UNEMAT).

Na UPC tínhamos, também, um espaço para refletir sobre o nosso fazer pedagógico, estudar, avaliar e planejar, denominado de “Saberências”. No começo, a Saberência era um espaço do Artisentis, mas os Coartisentis logo reivindicaram o direito à participação. A participação dos Coartisentis foi considerada coerente e justa, pois aquele espaço era para avaliar e planejar, entre outras coisas, o que seria desenvolvido. Assim, o nosso processo de formação de artisentis ocorreu em diálogo com a formação dos coartisentis. A maioria de nós se integrou, também, a um grupo de pesquisa em uma universidade, a maioria na UFMT. Mas, mesmo nesses espaços, nossos alunos sempre estiveram presentes e apresentaram trabalhos, mais de uma vez, no Seminário Anual de Educação da UFMT (SEMIEDU). Ademais, eles participaram de outros eventos educativos, porque todos nós entendíamos que a Universidade é o lugar da Educação tanto de Jovens quanto de Adultos e é lá que estariam se tivessem tido a oportunidade de escolarização na infância e juventude e também por se compreenderem como sujeitos de conhecimentos.

Uma das coisas que mais nos chamou a atenção nessa experiência educativa foi o brilho nos olhos, o sorriso, a alegria de nossos coartisentes e a nossa própria. Era sempre festa. Uma festa bonita de quem aprende, vive e partilha. Tivemos muitos conflitos entre nós, pois a vivência da autogestão é, de fato, um grande desafio. Mas, ainda assim, a alegria estava presente.

Com a mudança da gestão municipal na época, teve início o desmonte da UPC. Artisentis e Coartisentis se organizaram e foram à luta. Realizaram assembleias, audiências na Câmara, na Assembleia, Câmara Federal, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria de Estado de Educação, Ministério da Educação, Organização de Advogados do Brasil, Ministério Público, etc. Além disso, organizamos o Movimento de Causação Cidadã. Enfim, foi uma luta.

Tivemos muitos frutos dessa experiência. Os primeiros foram o término do ensino médio das turmas iniciais, que protagonizaram alguns arranjos produtivos, como a fabricação de doces, fitoterápicos e a participação na criação de Políticas Públicas no Estado.

Do ponto de vista da contribuição na Política da Educação de Jovens e Adultos, o Movimento de Causação Cidadã resultou no levantamento censitário da escolarização de adultos em MT. Sabemos que, na organização dos CEJAS, algumas das orientações são, também, oriundas da experiência da UPC e resultado do levantamento que fizemos em conjunto com outras organizações da sociedade civil e com o Ministério Público. Muitos artesantes concluíram seu mestrado e doutorado, assim como vários coartistas ingressaram no ensino superior e alguns, inclusive, já concluíram a pós-graduação ou estão cursando.

Em 2003, houve a Criação da Secretária Nacional de Economia Solidária (SENAES) uma organização do Movimento de Economia Solidária, por meio do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e do Fórum Estadual de Economia Solidária de Mato Grosso. Nesse processo, participamos da sistematização de várias experiências de Educação em Economia Solidária, por intermédio do Grupo de Trabalho de Formação do FBES. Essas experiências resultaram na organização do Projeto dos Centros de Formação em Economia Solidária (CFES). No nosso caso, tanto do CFES Centro-Oeste quanto nos demais, incluindo o CFES Nacional, foram organizadas três Conferências Nacionais, abrangendo as Estaduais, e duas Conferências Temáticas de Educação e Assessoramento Técnico. A Recomendação N° 8 do Conselho Nacional de Economia Solidária⁹ conceitua, com base nas deliberações da II Conferência Nacional (2012), a Educação em Economia Solidária como

uma construção social que envolve uma diversidade de sujeitos e ações orientados para a promoção do desenvolvimento sustentável, considerando as dimensões econômica, ambiental, social e política. A economia solidária reconhece o trabalho como princípio educativo na construção de conhecimentos e de outras relações sociais. Assim, as ações político-pedagógicas inovadoras, autogestionárias e solidárias, são fundamentadas na perspectiva emancipatória da formação dos sujeitos e da sociedade. (BRASIL, 2012, p. 5)

9 SENAES/CNES/MTE. Diretrizes Políticas Metodológicas Para Educação em Economia Solidária. Recomendação N° 08, de 04 de julho de 2012.

Desde o início do Projeto CFES, em 2009, nossa experiência de Formação incluía a formação de trabalhadores em economia solidária, que atuam em empreendimentos e na formação dos trabalhadores da educação, em especial, da Educação do Campo e de Jovens e Adultos. Em Mato Grosso, destaca-se o trabalho feito com o Fórum Permanente de Debates da Educação de Jovens e Adultos (FPDEJA) e o acompanhamento de alguns CEJAS. Esse trabalho contribui para o levantamento dos desafios e possibilidades da Educação em Economia Solidária no “chão da escola”. Junto aos professores dos CEJAS, buscávamos soluções para o envolvimento dos alunos nos Centros e para garantir sua permanência na escola e, por consequência, a continuidade dos seus estudos.

Os Centros de EJA têm sua organização curricular realizada, prioritariamente, por área de conhecimento e por carga horária. Isso se dá para atender a algumas particularidades, como no caso daqueles que, por condições de vida e/ou de trabalho, não podem frequentar regularmente as aulas. Além disso, os CEJAS ofertam, ainda, o espaço das oficinas, onde são desenvolvidas atividades culturais e/ou que possam gerar trabalho e renda, um dos motivos da Economia Solidária estar presente nas Orientações Curriculares para o estado de Mato Grosso¹⁰. Entretanto, por falta de maior conhecimento, de formação inicial e também de formação continuada, na maioria das vezes, essas atividades estão desvinculadas das disciplinas, tornando-se apêndices.

A oferta de cursos é trimestral, exceto pela alfabetização que é docência e, portanto, anual. Assim, a cada trimestre se encerra um ciclo de aprendizagem. Muitas vezes, em decorrência das necessidades cotidianas de trabalho e família, o aluno pode cursar mais que uma área de conhecimento por trimestre, mas o contrário também ocorre quando, por situações diversas, o aluno não consegue cursar todas as áreas de conhecimento previstas ao longo do ano. Embora esse aluno possa realizar aproveitamento de estudos, ao haver a redução das turmas, há implicações nos contratos dos professores e no estabelecimento do vínculo entre professor e aluno.

Tanto nos CEJAS quanto na UPC, uma das dificuldades existentes era a formação dos educadores para o trabalho com adultos. Faltava um processo de formação continuada, uma vez que na formação inicial (licenciaturas e bacharelados) não há uma disciplina que contemple as diversidades educacionais.

10 SEDUC MT. Orientações Curriculares – Diversidades Educacionais. Editora Defanti, 2010. Pág. 228.

É comum, nesses momentos, retomarmos as falas de diferentes teóricos. Em especial, retomamos as de Freire para afirmar que devemos partir da realidade e problematizá-la. Mas, para o educador há sempre a pergunta: “Como faço isso no meu cotidiano?”

2 O curso de pós-graduação “Especialização em Educação de Jovens e Adultos e Economia Solidária”

Foi com essa base teórica e, sobretudo, prática, que iniciamos em 2012, com a Prof.^a Dr.^a Márcia Ferreira, professora do Instituto de Educação da UFMT, a discussão de um projeto para um curso de Especialização em Economia Solidária, demanda levantada a partir do PDI interativo. Como a professora Márcia assumiu em seguida a coordenação do curso de Pós-Graduação do Instituto de Educação da UFMT, o Prof. Dr. Delarim Martins Gomes e a Prof.^a Dr.^a Maria das Graças Martins da Silva assumiram a coordenação do Curso, que teve seu início em novembro de 2013 e o término em maio de 2015. O curso teve como objetivo geral:

desenvolver ações político-pedagógicas que contribuíssem para articular saberes e práticas de Educação de Jovens e Adultos e de Economia Solidária. A escolha do trabalho associado, como centro constitutivo desta proposta de curso, busca fortalecer a interação entre EJA e Economia Solidária no âmbito do currículo escolar e das relações entre escola e comunidade. (GOMES; SILVA, 2013, p.9).

Ficamos responsáveis pelas disciplinas “EJA e Mundo do Trabalho I” e “EJA e Mundo do Trabalho II”. Tivemos demanda de alunos de todo o estado para o curso, superando 200 inscrições. Inicialmente, o curso foi proposto para ser a distância (EAD) e ofertado pela Universidade Aberta do Brasil (UAB). Posteriormente, considerando que foi o primeiro a ser organizado sobre essa temática no País, a coordenação, em diálogo com MEC, optou por um curso presencial. Foram organizadas duas turmas, uma com professores da Rede Estadual de Ensino e outra com professores da Rede Municipal de Cuiabá.

A disciplina “EJA e Mundo do Trabalho I” discutiu as diferentes possibilidades de organização do trabalho ao longo da história, inclusive das

formas de trabalho associado. Estudamos também, o Movimento de Economia Solidária no Brasil, seus princípios, eixos e, em especial, a Educação em Economia Solidária. As turmas organizaram grupos de Cogestão: coordenação, memória, animação e mística, avaliação e infraestrutura. Esses grupos foram muito importantes na realização do curso como um todo. As aulas eram quinzenais, nas sextas à noite e sábado o dia inteiro. Como os alunos dos cursos de especialização não são considerados alunos regulares da universidade, não tinham acesso ao Restaurante Universitário e outros equipamentos ou serviços da Universidade. O curso não previa bolsas, então a auto-organização dos estudantes auxiliou nas negociações com as Secretarias, em especial, a SEDUC, de onde vinham os alunos que residiam em municípios mais distantes e com maiores gastos. Alguns alunos do interior do Estado, como do município de Matupá, distante 683 Km de Cuiabá, tentaram fazer o curso, mas não conseguiram manter as despesas e o cansaço. Ainda assim, tivemos uma aluna do Município de Barra do Garças que concluiu o curso, distante 521 Km da capital. A auto-organização dos estudantes possibilitou, também, a organização de lanches, caronas e hospedagem solidárias, diminuindo as despesas e criando vínculos.

O índice de evasão foi muito baixo, sobretudo se comparado a outros cursos de especialização da própria Universidade, segundo depoimentos dos professores coordenadores, Delarim e Graça, com base em outras experiências de coordenação.

Na disciplina “EJA e Mundo do Trabalho I” os alunos realizaram uma prática formativa no seu local de trabalho. No caso da turma da Rede Estadual, como a organização curricular era por área de conhecimento, os professores planejaram as atividades dessa forma. No caso da Rede Municipal, em que a organização curricular é interdisciplinar, tivemos, em geral, mais do que um professor por escola e vários técnicos da SME. O planejamento foi por unidade escolar e os técnicos se distribuíram entre essas unidades, para acompanhar e mediar as relações institucionais. Em ambas as abordagens o resultado foi bom.

Na Rede Estadual, a discussão sobre Economia Solidária está mais sedimentada, embora, como já foi dito, muitas vezes ela não se integre na abordagem curricular. Então, essas práticas, nas diferentes áreas do conhecimento, trouxeram uma nova perspectiva, pois as atividades de economia solidária, como a produção de alimentos, os produtos de limpeza, de artesanato, a organização de um jornal mural, com a oferta de pro-

duto e serviços, feiras de troca, organização de fundos rotativos e as discussões sobre o trabalho associado, não se constituíam em trabalho a mais. Muito pelo contrário, facilitavam a compreensão de conteúdos considerados difíceis, como os estudos de química realizados a partir da confecção de sabão, ou de um bolo, que tornam de fácil compreensão o entendimento de uma reação química. São conteúdos pertinentes à Educação de Jovens e Adultos, sendo que algumas dessas práticas trouxeram impacto imediato à economia dos alunos de EJA e, também, contribuíram, segundo relatos dos educadores, para a permanência deles na escola. Ao final da disciplina, cada educador da turma da Rede Estadual apresentou um relato da prática. Na Rede Municipal, esse relato foi organizado por unidade escolar.

A disciplina “EJA e Mundo do Trabalho II” se concentrou na Educação de Jovens e Adultos, sem perder a conexão com o mundo do trabalho, em especial com a Economia Solidária. O trabalho, nessa ótica, não se reduz ao emprego, mas diz respeito a toda ação humana necessária para prover a sua existência. Refletiu-se também sobre o próprio trabalho como paradoxo na EJA, à medida que ele é responsável tanto por trazer os estudantes para a escola quanto retirá-los dela. Além disso, foi discutido que a evasão escolar é entendida por alguns estudiosos da atualidade como uma movimentação ou mobilidade pertinente a esse público.

Assim, procurou-se demonstrar por meio do diálogo com ambas as turmas e da prática docente, que o professor, com uma ou outra exceção, também se iguala ao aluno no sentido de estar em seu terceiro turno de trabalho. Como afirmou o ex-secretário de Educação Ságuas Moraes, muitas vezes o professor ia cansado ministrar aulas, com sono e fome, sendo que a escola só podia ajudar com este último aspecto, tendo em vista a garantia da merenda escolar pelo Estado.

A metodologia da disciplina procurou pôr em prática os princípios da Educação Popular, pautados prioritariamente pelo diálogo e pela condição de se aprender a todo o tempo, em qualquer lugar, de forma intencional ou desinteressada, formal, ou não formal. Dessa forma, colocaram-se esses princípios em prática, ao longo do módulo, sempre enfatizando que a metodologia em curso buscava permanentemente a coerência entre a teoria dialogada e a prática empregada.

Destacaram-se, ainda, os eixos norteadores do currículo da EJA, isto é, do trabalho como princípio educativo, do direito de aprender por toda a vida, da ampliação das práticas de cidadania, à medida que se democratiza

o acesso à educação e, por último, mas tão importante quanto os demais, o da educação dialógica. Esses eixos foram apontados como condição básica para estreitar o currículo às necessidades dos estudantes, possibilitando, desse modo, que ele seja significativo para eles.

Foram bastante discutidas outras possíveis causas de evasão dos alunos da EJA, tomando-se por referência a prática pedagógica e a metodologia dos próprios professores, ponderando que, na maioria das vezes, uma causa isolada geralmente não afasta o aluno da escola. E isso porque as causas são muitas e variadas, mas a experiência e os estudos sobre o tema têm demonstrado que talvez a principal causa de evasão seja as relações estabelecidas na escola entre as pessoas: com o professor, o colega, o técnico administrativo, o vigilante, etc. Qualquer pessoa – adulto, idoso, jovem –, quando decide regressar à escola, tem a expectativa de uma atenção maior do que a de uma criança. Uma ação comum e que não melhora essa situação é encher as salas de aula, já apostando nessa eventual evasão. Nesse sentido, o acolhimento e o respeito em uma escola que trabalha com a modalidade EJA é fundamental para a permanência do estudante na escola.

Poderíamos enumerar outras questões importantes para conter a evasão ou mobilidade dos alunos, como a ambiência, que é condição essencial ao sentimento de pertença dos estudantes em relação à escola, situação existente nos CEJAS e ausente na maioria das escolas de EJA. Isso porque o estudante dessa modalidade tem um sentimento de que a escola é do filho, do sobrinho, do neto, da criança do vizinho, mas raramente sua. Esse sentimento é discutido e conceituado por Freire (1993) como a ideologia de interdição do corpo¹¹.

Nesse sentido, outro aspecto trabalhado no curso e muito importante foi o destaque que a ECOSOL dá às relações, sejam das pessoas com o ambiente, ou das pessoas consigo mesmas. Dessa forma, é necessário estabelecer um forte vínculo entre a Educação de Adultos e Economia Solidária, haja vista que a prática de “novas” relações pode contribuir estratégica e significativamente para a redução da evasão na EJA à medida que o adulto seja respeitado, tenha sua estima elevada, sinta-se acolhido e bem quisto se não por todos, pela maioria e, principalmente, na relação dele com o professor ou outro profissional qualquer da escola. Esse “cui-

11 Segundo Freire, essa ideologia é “a que explica o fenômeno da não ocupação do espaço privilegiado da escola pela inferioridade intrínseca, pela incompetência de quem não os ocupa, camufla, como faz todo discurso dominante, porque é a voz da classe dominante, as verdadeiras razões das interdições”.

gado” também pode contribuir para evitar outra causa de evasão, que é a falta de identidade entre o professor e a Modalidade. Entendemos que esses módulos, aliados aos demais módulos do curso, possibilitam o desenvolvimento de outras práticas nas salas de aulas da EJA, independente de onde os alunos estejam e de quem eles são.

É importante enfatizar que as outras disciplinas contribuíram igualmente com o sucesso do curso¹², bem como o apoio e o compromisso da coordenação.

Resultados obtidos

O Curso de Especialização em Educação de Adultos e Economia Solidária teve como objetivo possibilitar aos educadores de EJA de Mato Grosso um processo formativo em Economia Solidária, suprindo as necessidades desses profissionais na compreensão de sua atuação na EJA. Essa atuação é diferenciada da atuação da educação escolar, tendo em vista o entendimento que o mundo do trabalho é inerente ao adulto e que discuti-lo é diferente de formar para o mercado ou para o emprego.

O curso teve como resultado dois livros organizados com base nos artigos produzidos pelos alunos, um com as produções dos educadores da Rede Estadual, outro com as produções dos educadores da Rede Municipal de Cuiabá. E, além disso, a equipe responsável pela EJA na SME nos informou que o currículo será reformulado para incluir a Economia Solidária e que ela também estará presente, a partir de 2016, na Educação do Campo. Entretanto, ainda falta um processo de formação que atenda aos profissionais da EJA. Não falta interesse por parte desses profissionais, como ficou demonstrado em diversas situações ao longo dessa experiência.

Referências

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1983.

12 O curso teve a seguinte organização: 1- Introdução ao AVA; 2- Sujeitos na Educação de Jovens e Adultos; 3- EJA na diversidade e cidadania; 3- EJA e o Mundo do trabalho I; 4- EJA e Mundo do Trabalho II; 5 – EJA e Empreendimentos Econômicos Solidários; 6 – Práticas em Economia Solidária; 7 - Pesquisa em Economia Solidária; 8- Produção de artigo acadêmico.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **I Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária**. Governo Federal, Brasília, 2006.

_____. Conselho Nacional de Economia Solidária. . **Diretrizes políticas metodológicas para educação em economia solidária**. Recomendação Nº 08, de 04 de julho de 2012. Brasília, Governo Federal, 2012.

_____. Pelo Direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável. II Congresso Nacional de Economia Solidária. **Documento Básico Nacional Sistematizado**. Governo Federal, Brasília, 2010.

_____. II Congresso Nacional de Economia Solidária. Caderno Temático: Formação, Finanças Solidárias, Etnodesenvolvimento, Comercialização, Cooperativismo Solidário. SME de Cuiabá. **Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Popular Comunitária**. Cuiabá, 2004.

FREIRE, P. **Pedagogia da esperança**. Um reencontro com a pedagogia do oprimido. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1993.

GOMES, D. M.; SILVA, M. das G. M. **Projeto do curso de especialização em Educação de Jovens e Adultos e Economia Solidária**. Cuiabá: UFMT/IE, 2013.

MATO GROSSO (Estado). Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer. **Orientações curriculares das diversidades educacionais**. Cuiabá: Editora Deffanti, 2012.

Na trilha da gestão social da *res publica*

A experiência do armazém da agricultura familiar e da economia solidária no território do Sisal/Bahia

*Silvia Maria Bahia Martins¹, José Vicente de Oliveira Soares²,
Daniel Costa Ferreira³*

Resumo O presente artigo contextualiza a experiência do Armazém da Agricultura Familiar e da Economia Solidária, as condicionantes e as características que favoreceram sua emergência no território do Sisal-Bahia, sinalizando a importância de convergência de esforços do movimento social e dos governos como via possível de inclusão socioproductiva. Por meio do detalhamento do modelo de gestão adotado, bem como a participação de cada agente no arranjo de gestão social inovador no âmbito da Agricultura Familiar e da Economia Solidária, o texto enfatiza que essa perspectiva deve-se à disputa e ao acolhimento das pautas de segmentos populares, urbanos e rurais, no âmbito da gestão pública nas últimas décadas, sem perder de vista as especificidades sociais e político-econômicas locais. O desenho institucional em torno do Armazém imprime articulações em diversas esferas, sugerindo maior integração das instâncias com foco no desenvolvimento territorial. Ademais, a iniciativa aponta as complexidades e os desafios por quais passam empreendimentos no campo do acesso a mercados de modo profissionalizado sem perder sua vocação para o trabalho em rede e observando os princípios norteadores da Economia Solidária. Por fim, o texto indica o potencial de replicabilidade da ação pública e o protagonismo dos sujeitos envolvidos como expressões da implementação de políticas públicas de cunho participativo.

Palavras-chave Economia solidária; Agricultura familiar; Gestão pública; Armazém.

Abstract This article illustrates the experience of the warehouse of family farming and the Solidary Economy, the constraints and the characteristics that favor its emergence in the territory of Sisal-Bahia, signaling the importance of convergence of efforts of the social movement and governments as possible way of social and productive inclusion. Through the detailing of the management model adopted, as well as the participation of each agent in the arrangement of social management innovation in the context of family farming and the Solidary Economy, the text emphasizes that this perspective is due to the dispute and the reception of the demands of popular segments, urban and rural areas, within the frame-

1 Comunicóloga, técnica da Superintendência de Economia Solidária (SESOL), da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia (SETRE), e-mail: silvia-bahia@hotmail.com

2 Economista, técnico da Superintendência de Economia Solidária (SESOL), da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia (SETRE), e-mail: vicenteosoares@gmail.com

3 Engenheiro Agrônomo, coordenador da Superintendência de Agricultura Familiar da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado da Bahia (SDR), e-mail: dancoferr@yahoo.com.br

work of public administration in recent decades, without losing sight of the social specificities and political-economical locations. The institutional design around the warehouse prints joints in various spheres, suggesting a greater integration of instances with a focus on territorial development. In addition, the initiative highlights the complexities and challenges of which are joint ventures in the field of access to markets so professional without losing its vocation for the networking and observing the guiding principles of the Solidarity Economy. Finally, the text indicates the potential for replicability of public action and the participation of the subjects involved as expressions of public policy implementation of participatory nature.

Keywords Solidarity economy; Family agriculture; Public management; Warehouse.

Resumén Este artículo ilustra la experiencia del almacén de la agricultura familiar y la economía solidaria, las limitaciones y las características que favorecen su aparición en el territorio de Sisal-Bahia, señalando la importancia de la convergencia de los esfuerzos de los movimientos sociales y los gobiernos como posible forma de inclusión socioprodutiva. A través de los detalles del modelo de gestión adoptado, así como la participación de cada agente en el mecanismo de gestión de la innovación social en el contexto de la agricultura familiar y la economía solidaria, el texto subraya que esta perspectiva es debido a la controversia y la recepción de los pentagramas de segmentos populares, urbanas y rurales, en el marco de la administración pública en las últimas décadas, sin perder de vista las especificidades sociales y político-económico ubicaciones. El diseño institucional en torno al almacenar impresiones juntas en diversas esferas, sugiriendo una mayor integración de instancias con un enfoque de desarrollo territorial. Además, la iniciativa pone de relieve la complejidad y los desafíos de los cuales son empresas conjuntas en el ámbito del acceso a los mercados de manera profesional, sin perder su vocación para el trabajo en red y la observación de los principios rectores de la economía solidaria. Finalmente, el texto indica el potencial para replicabilidad de la acción pública y la participación de los sujetos involucrados como expresiones de la implementación de la política pública de carácter participativo.

Palabras clave Economía solidaria; Agricultura familiar; Administración pública; Almacén.

Introdução

Nas últimas décadas, a economia solidária e a agricultura familiar têm alcançado visibilidade na agenda pública. Discussão e implementação de marcos regulatórios, estruturação de órgãos específicos de governo, definição de critérios de atendimento, alocação de recursos públicos nos Planos Plurianuais, representatividade e participação nas Conferências Territoriais, Estaduais e Nacional são alguns exemplos que confirmam a informação supracitada. Inserir as pautas no escopo da esfera governa-

mental, contudo, não é suficiente: os/as praticantes desses segmentos compreendem que a integração e a intersectorialidade das políticas públicas são estratégicas para a construção de modelos sustentáveis de desenvolvimento. As práticas da economia solidária e da agricultura familiar são, assim, convertidas em novos exercícios políticos. Elas são reconhecidas, por um lado, como direitos dos trabalhadores e das trabalhadoras de produzir, reproduzir e distribuir a vida em sociedade e, por outro, é dever do Estado democrático garantir as condições de participação, de acesso aos bens e recursos públicos.

É nesse percurso de constituição da *res publica* – expressão latina que significa “coisa pública”, “coisa do povo” – que é concebido o Armazém da Agricultura Familiar e da Economia Solidária, localizado no município de Serrinha, território Sisal – Bahia. Espaço idealizado e gestado pelos/as praticantes da economia solidária e da agricultura familiar, além de constar como ponto fixo comercial, tem o compromisso de lidar com as diversas nuances dos sistemas produtivos – produção, processamento, comercialização, logística, gestão. Considerando a importância e a especificidade da iniciativa, o presente relato busca, sumariamente, abordar os sujeitos, estratégias, aprendizados, resultados e desafios visualizados desde a inauguração, em março de 2013. A Arco Sertão Central, gestora dessa unidade, e o ente financiador, o Governo da Bahia, por meio da orquestração de quatro Secretarias, protagonizaram um arranjo de gestão social, que inaugura outro modo de ação no campo da economia solidária e da agricultura familiar.

1 Governança da coisa pública

Novas direções de gestão pública têm sido traçadas no Brasil contemporâneo, em especial, em virtude da emergência das reivindicações dos movimentos sociais organizados, pela assunção de governos progressistas e populares, bem como pela maturação das instituições democráticas. Essas configurações, entretanto, não carecem de tensões e ambivalências: equilíbrio da participação sem perda da eficiência interna; incluir novos sujeitos na construção e monitoramento das políticas públicas e manter as rotinas e os procedimentos administrativos; utilizar-se da criatividade e da inovação nos processos sem prejuízo da celeridade e do alcance de resultados.

Nessa perspectiva, os governos são convocados a incluir novas áreas de atuação e a mudar a concepção das políticas. Grupos historicamente alijados ou até então periféricos da ação governamental são tornados alvos de atenção. A proposta é que haja revisão do perfil de abordagem, até então, de foco assistencialista: busca-se a observância dos direitos, em especial, da dignidade da pessoa humana, do trabalho e da renda. Intenta-se, dessa forma, consumir os princípios fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1988 que, no plano legal, privilegia a orientação do Estado para prover as condições para a cidadania e para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (BRASIL, 1988).

Em face da sinergia de variáveis, em especial, as sociais e políticas, os governos são agendados por setores organizados da sociedade a assumir compromissos e a institucionalizar as pautas no quadro das políticas públicas. Na Bahia, a Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE), por meio da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo (SESOL), e a Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), através da Superintendência de Agricultura Familiar, são expressões do reconhecimento das associações e cooperativas populares, dos movimentos camponeses, dos agricultores familiares, das organizações não governamentais e dos empreendimentos familiares rurais.

No âmbito da economia solidária, buscando identificar e caracterizar esse sujeito social-econômico-político, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por meio da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) viabilizou três edições do mapeamento nacional. O último, em 2013, verificou a existência de 8.040 empreendimentos na região Nordeste, 41% da amostra nacional. Eles atuam no campo da produção, do consumo ou uso coletivo de bens e serviços, da comercialização, da prestação de trabalho ou serviços, da troca, da poupança, do crédito e das finanças solidárias (GAIGER; Grupo Ecosol, 2014). São associações, cooperativas, grupos informais e sociedades mercantis. Do total, 72,2% das organizações estão distribuídas na área rural. Na Bahia, estado que tem 70% de seu território cravado no semiárido, no qual se concentra 45% da população total, o retrato é similar: dos 1.452 empreendimentos pesquisados, quase 90% atuam na zona rural e grande parte identifica-se como agricultores/as familiares (PROJETO SIES, 2015).

A agricultura familiar, conforme dados do Ministério do Desenvolvimento Agrário (2010), comporta a maior quantidade de produtores/as rurais do país – cerca de 4,5 milhões de empreendimentos, dos quais 50% es-

tão localizados no Nordeste. Hoje, esse segmento é responsável por cerca de 60% da produção total de feijão, arroz, milho, hortaliças e mandioca. A magnitude dos números, entretanto, é correspondente às dificuldades de sobrevivência em função de fatores que impactam diretamente na sustentabilidade dos empreendimentos. Os setores produtivos carecem de infraestrutura produtiva adequada às normas vigentes (equipamentos e instalações físicas), de qualificação para a gestão, de organização da produção e viabilidade econômica, logística adequada, além da baixa capilaridade de inserção de produtos e serviços nos mercados.

A comercialização, nesse escopo, é visualizada, tanto pelo/as praticantes da economia solidária como da agricultura familiar, como uma das variáveis que interferem no sistema produtivo. Segundo Ricardo Costa (2004), as organizações de agricultores familiares entendem da produção e têm vasta experiência coletiva no campo político, entretanto, nas questões atinentes à comercialização, tendem a agir de forma isolada. Assim, conforme estudos do Instituto Kairós e da Capina (2013), o hábito de venda para o atravessador permanece e

considerando o volume da produção normalmente obtido por um produtor familiar, é praticamente impossível que ele, sozinho, detenha as condições necessárias para superar essa dependência em relação ao atravessador. Para a grande maioria dos produtores familiares, um dos caminhos para desenvolver um mínimo de autonomia na comercialização de sua produção é criar um processo de vendas em coletivo (KAIRÓS; DA CAPINA, 2013, p. 93).

Na mesma trilha, uma das principais dificuldades apontadas pelos segmentos e, confirmada pelos dados constantes no Projeto SIES (2015), é a estrutura inadequada para comercialização (local, espaço, equipamentos etc.). No estado da Bahia, a estratégia para minorar esse quadro amparou-se na consumação de espaço físico que congrega as condições factíveis de comercialização; e as condições propícias apresentaram-se no território sisal.

1.1 Território Sisal

Situado na região semiárida baiana, o território do Sisal compreende 20 municípios – Araci, Barrocas, Biritinga, Candeal, Cansanção, Concei-

ção do Coité, Ichu, Itiúba, Lamarão, Monte Santo, Nordestina, Queimadas, Retirolândia, Santaluz, São Domingos, Serrinha, Quijingue, Teofilândia, Tucano e Valente. Ocupa uma área de 3,6% da área total do estado (SEI, 2012). Suas características geofísicas apresentam índices pluviométricos concentrados em poucos meses do ano, com precipitações irregulares e temperaturas médias em torno de 25,8 °C.

Nos anos 1930, o sisal, por possuir alto grau de resistência, tornou-se artefato solicitado como insumo em indústrias de transformação. A projeção econômica foi alcançada a partir da exploração intensiva da força de trabalho e da baixa incidência de modernização da cadeia produtiva; apesar de, majoritariamente, ser uma cultura de subsistência, grandes fortunas foram formadas para os grandes produtores e atravessadores.

A partir dos anos 70, com a eleição do modelo energético vinculado ao petróleo, as fibras sintéticas apresentaram-se como substitutos tão ou mais resistentes que as de origem vegetal e com menor custo de produção. Essa condição de transição produtiva tecnológica, aliada à concorrência em escala global e à oferta ampliada da matéria-prima diante da reduzida demanda, provocou deslocamento do fluxo financeiro e a consequente perda de valor de mercado da fibra. O declínio ocasionou acirramento das desigualdades, aprofundamento das condições de pobreza e êxodo de parte da população (especialmente, a masculina adulta) para as metrópoles do país.

Em paralelo aos primeiros sinais de crise da produção sisaleira, aos reflexos da ditadura militar, aos rarefeitos investimentos governamentais, os sujeitos do território implicaram-se na mobilização e luta de melhores condições de vida, em especial, organizando-se em torno da conquista de direitos e justiça social e, no bojo, as questões de cunho associativista adquiriram relevância. Desde então, essa confluência de fatores tem permitido que sejam consolidadas características de fortalecimento de vínculos comunitários, bem como a articulação e a mobilização social no Sisal. A disseminação e a capacidade de interferência de organizações da sociedade civil e de grupos produtivos nas diversas esferas, a legitimidade do Colegiado Territorial de Desenvolvimento, enquanto instância de diálogo e deliberação de reivindicações e a capilaridade do consórcio público demonstram os diferentes graus de participação dos/as sujeitos nas instâncias de poder.

Na atualidade, a produção de sisal permanece como uma das mais importantes atividades econômicas do território, aliada à agricultura, à ex-

tração vegetal e à criação de pequenos animais. Pelo Censo Agropecuário (FRANÇA, 2009), foram identificados cerca de 65 mil estabelecimentos rurais. Apesar das conquistas históricas, o Sisal é uma das regiões mais pobres do Brasil, na qual constam 14 municípios classificados entre os 20% com piores Índices de Desenvolvimento Humano (ATLAS DE DESENVOLVIMENTO HUMANO, 2013). Diante dessa fotografia, o governo estadual, na última década, passou a investir, entre outros, em sistemas e equipamentos de segurança hídrica, no repasse de insumos e equipamentos agrícolas, na renovação da malha viária e em ações de convivência com o semiárido e de inclusão socioproductiva, com ênfase, na estruturação do Armazém.

1.2 O Armazém e sua gestora, a Arco Sertão Central

A constituição da Agência Regional de Comercialização do Sertão da Bahia (Arco Sertão) remonta ao ano de 2002, quando organizações não governamentais, entidades sindicais, cooperativas, associações e poder público mobilizaram-se em torno das questões relativas à sustentabilidade dos empreendimentos da economia solidária e da agricultura familiar. A pauta da comercialização já era uma preocupação em ascendência, e o seu agenciamento, junto à esfera governamental, culminou nos diálogos para a viabilização da estrutura física do Armazém. As negociações ocorreram durante anos, entrelaçadas de visitas institucionais a organismos das esferas federal e estadual, bem como de elaboração de projetos de captação de recursos, todos intercedidos pela diretoria da Arco Sertão e parceiros. Dissonâncias e acordos permearam o processo até que, a partir do ano de 2010, ocorreu a formalização do termo de compromisso com o governo da Bahia.

Com vistas à gestão do Armazém, a direção da Arco Sertão percebeu a necessidade de assumir os atributos compatíveis com comercialização e repasse de resultados econômicos para os/as trabalhadores/as –sócios/as e formalizou a Central de Cooperativas de Comercialização da Agricultura Familiar e Economia Solidária Arco Sertão – denominada Arco Sertão Central -, cooperativa de segundo grau. Constituída em 2011, a Central é composta por 21 cooperativas singulares e associações produtivas, localizadas em 15 territórios do estado da Bahia.

Em 07 de março de 2013, foi inaugurado o Armazém da Agricultura Familiar e Economia, que conta com uma área construída de 472 m², em terreno de 3.000 m², localizado às margens da BR 116, a 3 km do centro da cidade de Serrinha. A função do Armazém perpassa a viabilização comercial dos produtos dos empreendimentos, priorizando o atendimento de demandas advindas dos mercados institucionais – PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) e PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar). A infraestrutura conta com espaço de venda direta ao consumi-



Figura 1. Identidade visual e Fachada do Armazém. Fonte: Acervo Arco Sertão.

dor para alimentos e produtos artesanais (o qual conta com disposição de prateleiras, freezers e caixas), lanchonete, cozinha, refeitório, sala de reunião, auditório, câmara fria com capacidade de armazenamento de 15 toneladas de produtos refrigerados e um depósito que comporta até 150 toneladas de produtos secos. Somado a essa estrutura, o Armazém possui um veículo utilitário com capacidade para 500 kg, para a viabilização da logística. A dinâmica das vendas para esses mercados dá-se, primordialmente, para fornecimento de produtos para atendimento das chamadas públicas para alimentação escolar, tanto das escolas municipais como estaduais. Os demais modos de escoamento perpassam fornecimento de alimentação para eventos realizados por organizações parceiras (prestação de serviço), bem como as vendas a varejo. Para o custeio de suas despesas, a Arco Sertão Central imprime percentual entre 5% e 15% em cada produto advindo de cada cooperativa.

Em 2015, à ação do Armazém foi agregada a política de implantação do Centro Público Territorial de Economia Solidária (CESOL), vide figura 1, equipamento público financiado pela Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo (SESOL), da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE), e gerido pela Associação Central de Cidadania



Figura 2. Foto interna do Armazém. Fonte: Acervo Arco Sertão.

– Arco Sertão Cidadania. Esse espaço multifuncional público e de caráter comunitário destina-se a fomentar, fortalecer e promover o trabalho coletivo baseado na economia solidária. Ações de assistência técnica gerencial, comercial, jurídica, bem como de formação e articulação territorial são mediadas por uma equipe multidisciplinar, que garante suporte técnico aos empreendimentos. Atualmente, estão em vigor 12 contratos com organizações sociais em 15 territórios, atendendo a centenas de empreendimentos do estado da Bahia.

1.3 Desenho Institucional

Considerando a convergência das demandas dos empreendimentos do território sisaleiro e a estruturação de ações na esfera governamental nos campos da agricultura familiar e da economia solidária, foram iniciados diálogos para a conformação de espaço de comercialização para aglutinar produtos e serviços dos segmentos em questão. A Arco Sertão capitaneou a investida e articulou, junto à Prefeitura Municipal de Serrinha, a disponibilização do terreno. A alocação do espaço, nesse sentido, lidava com especificidades em virtude de o recurso estar atrelado ao antigo programa da Indústria Cidadã, implementado, à época, pela Secretaria de Indústria, Comércio e Mineração (SICM), (atualmente, Secretaria de Desenvolvimento Econômico), por meio da Superintendência de Desenvolvimento Industrial e Comercial (SUDIC), a qual autorizava construção civil às margens de rodovias e sob metragem padrão.

No eixo estadual, quatro Secretarias de governo colaboraram técnica e financeiramente para a consecução do arranjo interinstitucional em torno do Armazém. Todo ele amparado na estratégia de inclusão socioprodutiva do Programa Vida Melhor, voltado para pessoas em situação de pobreza e com potencial de trabalho. A SUDIC teve como atribuição a construção do galpão multifuncional, sob o prisma de dinamização das cadeias produtivas locais, tendo a participação direta dos empreendimentos populares na gestão do equipamento. O valor empregado remonta a R\$ 815.000, recurso advindo do Fundo Estadual de Combate e Erradicação à Pobreza do Estado da Bahia (FUNCEP). À Superintendência de Agricultura Familiar (SUAF) e à Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) coube a destinação de R\$ 270.000 para a aquisição de equipamentos e móveis. Na conformação, a SESOL viabilizou R\$ 500.000, direcionados para

a gestão do Armazém no que refere à contratação de profissionais para as atividades administrativas e para realização de assistência técnica às cooperativas associadas, à disponibilização de recursos para a realização de seminários, audiências públicas, reuniões gerais e correlatas, bem como possibilitar a construção de um plano de marketing e de apoio logístico. Todas as ações supracitadas foram viabilizadas pelo repasse de recursos para a Arco Sertão, por meio de convênio gerado pelo Edital de Apoio a Redes de Economia Solidária e Comércio Justo e Solidário.

Na esfera da sociedade civil organizada, o Movimento de Organização Comunitária (MOC), a União das Cooperativas da Agricultura Familiar e a Economia Solidária (Unicafes) e a Cooperativa Central de Crédito da Agricultura Familiar e Economia Solidária da Bahia (ASCOOB) atuam como assessoras, catalisadoras, representantes, articuladoras e parceiras da iniciativa, orquestrando esforços em torno do desenvolvimento territorial e da sustentabilidade dos empreendimentos.

1.4 Resultados, Aprendizados e Desafios

Diante do exposto, os resultados mais expressivos do Armazém ressoam no fornecimento de produtos voltados para a alimentação escolar nos municípios nos quais atua, o que reverbera na diversificação e na segurança alimentar e nutricional dos/as estudantes, além de promover a formação de público consumidor afeito aos sabores, às cores e às texturas da agricultura familiar e da economia solidária. Outros efeitos tangíveis são percebidos no volume de recursos em circulação, que tem resultados diretos no incremento da renda das famílias produtoras e na inserção feminina pela via do trabalho, considerando que a maioria das organizações é formada por mulheres. Os números são passíveis de verificação em três tipologias: no eixo dos mercados institucionais, entre março de 2013 e agosto de 2014, cerca de R\$ 1.700.000 foram movimentados em transações pelo Armazém; no varejo, adentraram em caixa cerca de R\$ 105.000 no mesmo período; e na prestação de serviços sazonais (fornecimento de refeições), os valores alcançam quase R\$ 120.000. No ano de 2015, merecem destaque os números do varejo: eles aumentaram 50% em relação ao período 2013-2014; e a totalidade das negociações dos produtos e serviços ofertados pelo Armazém alcançou a marca de R\$ 2.028.386,89. Nesse sentido, a união de produtores/as nos processos de comercialização, além

de superar obstáculos históricos, potencializa o surgimento e fortalecimento de iniciativas arrojadas, as quais contribuem de maneira decisiva para agregar valor e dinamizar a produção, impactando positivamente na qualidade de vida.

Desafios, contudo, impõem-se à consolidação do Armazém. Não poderia ser diferente, considerando o pioneirismo, a amplitude e a convergência de esforços em torno dessa experiência. Quanto aos aspectos comerciais, a Arco Sertão se tem defrontado com outras complexidades. O exercício da comercialização tem apresentado o imperativo da profissionalização. Internamente, estruturação de rotinas administrativas, estudo de viabilidade econômica, análise de logística, distribuição e transporte e confecção de peças de comunicação têm sido pautados e implementados dentro de limites (a mobilidade da distribuição está vinculada a um único veículo utilitário, por exemplo); nas relações com os empreendimentos filiados, a Arco Sertão, por meio de parcerias, tem promovido, paulatinamente, capacitações e intercâmbios, buscando a adequação dos produtos dos empreendimentos filiados às exigências técnicas (padronização, qualidade, precificação, observação das normas da vigilância sanitária, rótulo, embalagem etc.).

A Arco Sertão Central tem longo caminho a percorrer no que tange à abertura sistemática de novos canais de comercialização, visando não ficar na dependência contínua dos mercados institucionais (na atualidade, cerca de 90% dos recursos advêm de vendas nos programas PAA e PNAE). Outros pontos tocantes a esse contexto dizem respeito à manutenção da qualidade dos produtos e serviços, à implementação de sistema logístico e ao planejamento em longo prazo. A seara das encomendas e da negociação com espaços varejistas encontra-se ainda passível de afirmação e a sua viabilidade tem sido estudada sob a perspectiva de contratação de um vendedor profissional, que trabalhe por comissão. Discussões que precisam ser aprofundadas estão atreladas à agregação de valor, à inovação, à certificação e aos aspectos de alimentação saudável e orgânica, segurança alimentar e nutricional.

Considerações finais

As políticas arquitetam, edificam e redefinem territórios. E é esse devir que caracteriza as relações de poder e de hegemonia em uma determi-

nada geografia. A supremacia de determinados elementos/processos é o resultado desse histórico de conflitos, ajustes, resistências, acomodações cíclicas. O Armazém da Agricultura Familiar e Economia Solidária é, nessa perspectiva, uma das sínteses mais importantes da articulação de sujeitos da esfera governamental e da sociedade civil em torno de políticas públicas de inclusão socioproductiva do estado da Bahia. Os impactos e os aprendizados, mencionados no decorrer do texto, são expressão da luta e das contradições inerentes à construção da democracia participativa na prática.

Planejada a partir da escuta e da interação com os segmentos da economia solidária e da agricultura familiar, essa ação pública visa responder às problemáticas vivenciadas com base em soluções colaborativas para a transformação social. Concebida a partir de seu potencial de replicabilidade em outros contextos sociais, a experiência do Armazém remete a outro modelo de desenvolvimento territorial, considerando a participação coletiva no processo de gestão, execução, monitoramento e avaliação da política pública e privilegiando o protagonismo dos sujeitos locais. Como a proposta metodológica pretendida para a implantação do Armazém pauta-se na percepção de seu potencial enquanto tecnologia social, há, portanto, outras negociações a serem realizadas quando da implementação da Rede, planejada como política pública para outros cinco territórios nos próximos anos.

A implantação desse equipamento público tem focado a dinamização econômica nos territórios que tem inserção, ponderando a sua capacidade de estoque, comercialização e divulgação dos produtos da agricultura familiar e da economia solidária. *Per si*, é uma fotografia dos novos sentidos que assume a ruralidade no Brasil, e arauto do fortalecimento de experiências de gestão social nos campos da economia solidária e da agricultura familiar, direcionadas à conquista da *res publica*.

Referências

AGÊNCIA REGIONAL DE COMERCIALIZAÇÃO DO SERTÃO DA BAHIA. **Estatuto**. Valente, 2012.

BAHIA. Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. **Estatística dos municípios baianos**, v.4, n.2, Salvador: SEI, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo agropecuário.** Rio de Janeiro: IBGE, 2006.

_____. Portal do Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2010. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/>. Acesso em: 18 mar. 2016.

COSTA, R. Comercialização e transformação dos produtos da agricultura familiar: alguns pontos a discutir. In: KÜSTER, A; MARTÍ, J. F. (Orgs.). **Agricultura familiar, agroecologia e mercado no Norte e Nordeste do Brasil.** Fortaleza, CE: Fundação Konrad Adenauer, 2004.

FRANÇA, C. G. de. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil.** Brasília: MDA, 2009.

GAIGER, L. I. G.; GRUPO ECOSOL. **A economia solidária no Brasil:** uma análise de dados nacionais. São Leopoldo: Oikos, 2014.

GRUPO DE PESQUISA EM ECONOMIA SOLIDÁRIA E COOPERATIVA DA UNISINOS. **Projeto SIES:** resultados. Disponível em: <http://sies.ecosol.org.br/resultado>. Acesso em: 16 mar. 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil.** Brasília: PNUD/IPEA/FJP, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>. Acesso em: 18 mar. 2016.

INSTITUTO KAIRÓS; CAPINA (orgs.). **Práticas de comercialização:** uma proposta de formação para a economia solidária e a agricultura familiar. São Paulo: Instituto Kairós, 2013.

Metodologia de Incubação de Empreendimentos Econômicos Solidários

Uma experiência pública

*Maria Aparecida Lopes¹, Maria Cristina Palácio Leite Alves²,
Selma de Freitas Silva³, Yuri Câmara Batista⁴*

“O registro é História, memória individual e coletiva eternizadas na palavra grafada” (Madalena Freire).

Resumo Os autores deste artigo, mobilizados pela convicção de que a sistematização e a memória são os maiores legados a serem deixados na esfera pública, resolveram registrar, por meio do relato de uma experiência e valendo-se de pesquisa bibliográfica e documental, o processo de formulação, elaboração e implementação da estratégia metodológica adotada pela Incubadora Pública de Empreendimentos Populares Solidários – IPEPS, no município de Osasco. Sem a pretensão de esgotar o tema, enfatizam a importância da formação continuada para as equipes de trabalho e a manutenção de um quadro de Técnicos de Incubação Efetivos, além das ferramentas de Monitoramento e Avaliação das ações, viabilizando a garantia e a perenidade da política de Economia Solidária em âmbito municipal.

Palavras-chave Economia Solidária; Gestão pública municipal.

Abstract Mobilized by the conviction that systematization and memory are the greatest legacies to be left in the public sphere, the authors, without claiming to exhaust the subject nor could they do so, decided to register by a report of the experience and bibliographic and documentary research, the process of formulation, elaboration and implementation of the methodological strategy adopted by the Public Incubator of Solidarity Popular Enterprises (IPEPS in Portuguese), in the municipality of Osasco. And in this particularly, they emphasize the importance of continuous formation for the work teams and the maintenance of a board of Effective Incubation Technicians, the Monitoring and Evaluation tools of the actions, enabling the guarantee and the perenniality of the Solidarity Economy policy at the municipal level.

Keywords Solidary Economy; Municipal Public Management.

1 Assistente Social, Incubadora Pública de Empreendimentos Econômicos Populares Solidários/Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão - SDTI, cidalopes.lopes@gmail.com.

2 Pedagoga, Incubadora Pública de Empreendimentos Econômicos Populares Solidários/Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão - SDTI, crisalves_palacio@yahoo.com.br.

3 Assistente Social, Núcleo de Gestão Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão - SDTI, selma.sdti@osasco.sp.gov.br.

4 Gestor de políticas públicas, Secretaria de Planejamento e Gestão – SEPLAG, yuricamara.seplag@osasco.sp.gov.br.

Resumén Movilizados por la convicción de que la sistematización y la memoria son los mayores legados a dejar en la esfera pública es que los autores, sin pretender agotar el tema tratado y tampoco podrían hacerlo, resolvieron registrar a través del relato de la experiencia y utilizando la investigación bibliográfica y documental, el proceso de formulación, elaboración y ejecución de la estrategia metodológica adoptada por la Incubadora Pública de Empreendimentos Populares Solidarios - IPEPS en la ciudad de Osasco. Y, en particular, destacan la importancia de la formación continua para los equipos de trabajo y el mantenimiento de un conjunto de Técnicos de Incubación Efectivos, las herramientas de Monitoreo y Evaluación de acciones permitiendo la seguridad y la continuidad de la política de la economía solidaria en el ámbito municipal.

Palabras clave Economía Solidaria; Gestión Pública Municipal.

Introdução

O presente artigo é um relato da **formulação, elaboração e implementação** da estratégia metodológica adotada pela Incubadora Pública de Empreendimentos Populares Solidários (IPEPS), no município de Osasco. Pretendemos contribuir para o debate e construção de metodologias de incubação de empreendimentos econômicos solidários não só no município de Osasco, mas no Brasil e – por que não dizer? – no mundo afora.

Iniciamos com uma breve contextualização da Política de Economia Solidária, discorrendo sobre a implantação do Programa Osasco Solidária, responsável pelo desenvolvimento dessa Política Pública Municipal na cidade.

Seguimos tratando da IPEPS e do processo de elaboração e implementação da metodologia ora apresentada. Importa dizer que o desenho da estratégia e dos princípios metodológicos requer sua leitura e aplicação à luz da Educação Popular (FREIRE, P., 1996), uma vez que se constitui como um processo de educação permanente que visa à autonomia, à emancipação e ao desenvolvimento de novas relações de produção e de trabalho, sociais e pautadas na autogestão.

Finalizando, abordamos as ferramentas atuais de Monitoramento e Avaliação das ações desenvolvidas no âmbito da Incubadora Pública.

1 Osasco na construção de uma economia mais justa e solidária⁵

A materialização da Política Pública de Economia Solidária no município de Osasco, sub-região Metropolitana de São Paulo, inicia-se como uma política de governo, com base no entendimento do gestor local de que a inclusão social e o desenvolvimento deveriam ser as principais metas de seu governo. Desse modo, essa política pública insere-se, inicialmente, como uma das estratégias de inclusão social e desenvolvimento, coordenadas pela Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão (SDTI), por meio da implementação de um conjunto articulado de programas sociais, com o objetivo de atuar na ruptura do ciclo estrutural da pobreza (GUERRA et al., 2007): 1) programas redistributivos; 2) programas emancipatórios; e 3) programas de desenvolvimento.

A instituição do Programa Osasco Solidária pela Lei Ordinária nº 3.978 de 27/12/2005, circunscrita na estratégia de programas emancipatórios⁶, estabelece os princípios fundamentais e os objetivos da política municipal de fomento à economia popular e solidária do município, trata dos equipamentos e instrumentos complementares à sua consolidação, como é o caso da IPEPS, do Centro Público de Economia Popular, do Centro de Comércio Justo e Solidário, do Portal de Negócios (em implementação) e dos Comitês de controle social.

O marco legal, portanto, é igualmente o resultado de um acúmulo de debates, reflexões aprofundadas e experiências executadas em outros municípios e estados. Tendo decorrido dez anos, a política pública de Economia Solidária no município criou raízes e mecanismos próprios de ação, estabelecendo-se como uma política de Estado e firmando-se como política de apoio ao desenvolvimento local.

2 A IPEPS e a metodologia de incubação de empreendimentos

Ações concomitantes, nem sempre lineares e tampouco com sincronia de tempos de execução, compõem o cenário da implantação de uma política pública, mas, como nos lembra Rua (2012, p. 93),

5 Para uma descrição mais detalhada da gênese e da implementação da Política de Economia Solidária em Osasco, conferir CAZZUNI, D. et al (Orgs.). **Osasco construindo uma economia mais justa e solidária**. Osasco: PMO, 2008.

6 Segundo a definição dos autores: Programas que estimulam e fomentam a independência e a sustentabilidade dos beneficiários para geração de trabalho e renda.

a implementação consiste em fazer uma política sair do papel e funcionar efetivamente. Envolve os mais diversos aspectos do processo administrativo: provisão de recursos no orçamento, formação de equipes, elaboração de minutas de projeto de lei autorizando realização de concurso para contratação de servidores, elaboração de editais para aquisição de bens ou contratação de serviços.

A Incubadora Pública iniciou sua trajetória em 2005, sendo oficializada em 04/10/2007, pelo Decreto N° 9.823. Ela é uma das maiores conquistas do Programa Osasco Solidária e se constitui como um espaço público destinado às ações de fomento ao processo de incubação e de apoio à organização, consolidação e sustentabilidade de empreendimentos econômicos solidários sediados no Município de Osasco (Artigo 2º). É administrada por uma Coordenação e apoiada por supervisões metodológica e administrativa. Pensada para atuar de forma multidisciplinar⁷, seus técnicos de incubação são de diferentes áreas de conhecimento, cuja composição varia de acordo com os segmentos econômicos incubados. Ademais, a Incubadora Pública fez e faz parte de uma política pública de desenvolvimento e geração de trabalho e renda face às mudanças no mundo do trabalho.

Os espaços de experimentação da produção e de comercialização compõem o processo de incubação e proporcionam a vivência do aprendizado teórico nas Oficinas Setoriais por segmento econômico. No artesanato e costura, recebe a denominação de “Loja Oficina”; na alimentação, “Café Oficina”; na Agricultura Urbana, são as “Hortas”; e, na reciclagem, são as “Centrais de Reciclagem”. Esses espaços complementam as vivências práticas, as estratégias coletivas de comercialização, o *Centro de Comércio Justo e Solidário* e as Feiras Municipais e Regionais da Economia Solidária, todos localizados em espaços públicos.

O desenho metodológico atual guarda sua gênese nas contribuições de Universidades e parcerias especializadas com organismos governamentais e não governamentais, profissionais contratados, funcionários efetivos e, sobretudo, dos empreendimentos. As estratégias e princípios metodológicos descritos foram se consolidando a partir das necessidades apresentadas pelos empreendimentos. Cada uma das fases e modalida-

7 Áreas de conhecimento: Administração, Contabilidade, Psicologia, Serviço Social, Direito, Sociologia, Pedagogia, Agronomia, Nutrição, Ambiental, Artes e Agronomia.

des de atendimento, pelas quais passam os empreendimentos, obedece a uma temporalidade própria e peculiar para cada um, sendo utilizada em sua totalidade ou parcialmente durante o período de 24 meses, tempo estimado de todo o processo de incubação.

A apresentação a seguir é apenas uma forma didática, de escrita, uma vez que as referidas ações são articuladas e dinâmicas e não se esgotam em si mesmas.

2.1 Mobilização

A mobilização é uma ação permanente e descentralizada para disseminar informações sobre a Política Pública de Economia Solidária junto às pessoas, grupos e comunidades, com o objetivo de integrá-los às estratégias do processo de incubação da IPEPS. Os interessados passam pela *entrevista diagnóstica*, cuja finalidade é conhecer as necessidades e esclarecer dúvidas.

A mobilização, portanto, consiste em duas ações correlacionadas: 1) a divulgação e 2) a formação inicial. A primeira é voltada aos munícipes organizados ou não e possibilita a constituição de um mercado para o consumo solidário, territorialidade das ações da IPEPS e fomento a uma cultura de empreendedorismo popular e solidário. A segunda oferece noções de empreendedorismo popular e solidário, princípios da Economia Solidária e de viabilidade associativa. Esses temas são tratados com base no “produto gerador” - ideia inicial de negócio trazida pelo interessado. Ademais, subsidia os indivíduos e grupos para ingresso na fase posterior, chamada de pré-incubação.

2.2 Pré-incubação

A Pré-incubação é o momento de planejamento do empreendimento e do estudo preliminar de viabilidade econômica, experimentação da produção e comercialização. Nessa fase, os objetivos são: elaborar o projeto do empreendimento; refletir junto aos participantes sobre os atuais dilemas do mundo do trabalho; promover o intercâmbio de experiências entre os empreendimentos e redes de produção, consumo e comercialização; desenvolver atividades e experiências práticas que fomentem o estabele-

cimento de vínculos de grupo; e trabalhar instrumentos de planejamento participativo. O projeto é uma das principais ferramentas do processo de incubação, pois é o momento de colocar no papel o empreendimento econômico idealizado.

2.3 Incubação

A incubação é a fase de estruturação do empreendimento com o aprofundamento do estudo de viabilidade econômica e associativa.

O Plano de Negócios vai sendo construído aos poucos, conforme trabalhamos os temas necessários, tais como formalização e legalização, comercialização e identidade visual, gestão administrativa, financeira, contábil, e coletivos de trabalho.

Junto ao estudo de viabilidade econômica, são realizadas assessorias para apoiar os empreendimentos econômicos, melhorar produtos e serviços por meio de oficinas e aperfeiçoar os instrumentos de gestão. Outro aspecto importante nessa fase é o fomento e estímulo à participação dos empreendedores em redes de produção e comercialização dos seus produtos, assim como o seu envolvimento em Fóruns, Seminários, Plenárias, Conferências, Comitês, Conselhos de Direitos, Comissões e outros espaços de política pública, contribuindo, assim, para o fortalecimento da Economia Solidária no Município.

2.4 Estratégias complementares

Simultaneamente ao processo de Incubação, são oferecidos aos EEPS, inclusive aos pós-incubados, oficinas temáticas, cursos, seminários, atendimento pontual e estímulo à participação em ações coletivas em redes de segmento, produção, comercialização, consumo e em fóruns locais, regionais, estaduais e nacionais de representação da Economia Solidária.

2.5 Redes

O estímulo à participação em ações coletivas em rede é apresentado aos vinculados à IPEPS desde a mobilização. É um recurso didático e me-

metodológico para a viabilidade econômica e associativa dos empreendimentos individuais articulados coletivamente. O termo rede é utilizado em dois âmbitos: um interno à IPEPS com caráter formativo, que organiza os segmentos econômicos para trabalharem conjuntamente, estimulando e ampliando a produção coletiva e as possibilidades de comercialização em feiras, eventos e compra de matéria-prima. Além disso, favorece a comunicação, confiança e a organização, traduzindo-se em vivências de cooperação. No âmbito externo, o estímulo à constituição de rede é desempenhado pelo Centro Público de Economia Popular e Solidária. Esse espaço tem como finalidade a articulação, o apoio e o fomento regional da Economia Solidária. Os empreendimentos são convidados e estimulados a participarem do Fórum Regional – denominado Fórum Oeste Metropolitano de Economia Solidária, embrião da Rede Regional de ECOSOL.

3 Desenvolvendo novos processos: o monitoramento

Como se sabe, desenvolver medições na economia solidária é uma tarefa complexa. Envolve a heterogeneidade de negócios e a dificuldade em automatizar a produção de dados e informações imprecisas, nem sempre inevitáveis em coleta de dados. Muitas experiências, inclusive a osasquense, têm buscado fazer o monitoramento com base em uma série de indicadores sobre o negócio, o que acaba com dificuldades de coleta de informações ou adequação.

Recentemente, uma parceria entre a Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão (SDTI) com a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) alinhou as Tecnologias de Informação de armazenamento em nuvem (*Cloud Data Storage*) com formulários orientados para a produção de informações estratégicas e de informações em economia solidária, permitindo a interface entre planejamento, execução, monitoramento e correção de rumos.

São questionários online aplicados pelos técnicos de incubação com os empreendedores, os quais podem ser acessados via celular, o que facilita seu uso sempre que necessário. Eles são produzidos na ferramenta gratuita *Google Form*, e possuem três tipos: um de Cadastro de Empreendedores, aplicado assim que o novo empreendedor deseja incubar-se; outro de Final de Incubação, aplicado quando o empreendedor conclui

o processo de incubação; e, por último, o de Graduados, aplicado após o empreendedor deixar o processo “regular” de Incubação.

Uma versão impressa é aplicada para ser futuramente registrada no sistema. Porém, a grande vantagem é que as informações são registradas automaticamente na “nuvem” e um conjunto de referências e fórmulas de planilhamento faz uma análise das informações produzidas, gerando dados relevantes para a tomada de decisões estratégicas de longo prazo e operacionais de curto prazo para o curso. Um exemplo se encontra na figura 1 abaixo.

A análise é realizada de modo automático e sistemático pelos dados armazenados em nuvem e permite comparações em séries históricas, além do levantamento de informações de primazia para a gestão. A seleção das informações coletadas envolve desde questões gerais de perfil (idade, sexo, renda), até questões sobre o negócio (segmento, formalização, renda) e sobre as capacidades do empreendedor (sua habilidade com negociação, computadores, a existência de plano de negócios entre outros).

Com todas as informações consolidadas, desenvolvemos indicadores compostos por quatro eixos: a formalização do negócio, a retirada, a participação política do empreendedor e sua autoestima. Esses quatro eixos são identificados pelos questionários, fazendo um levantamento da

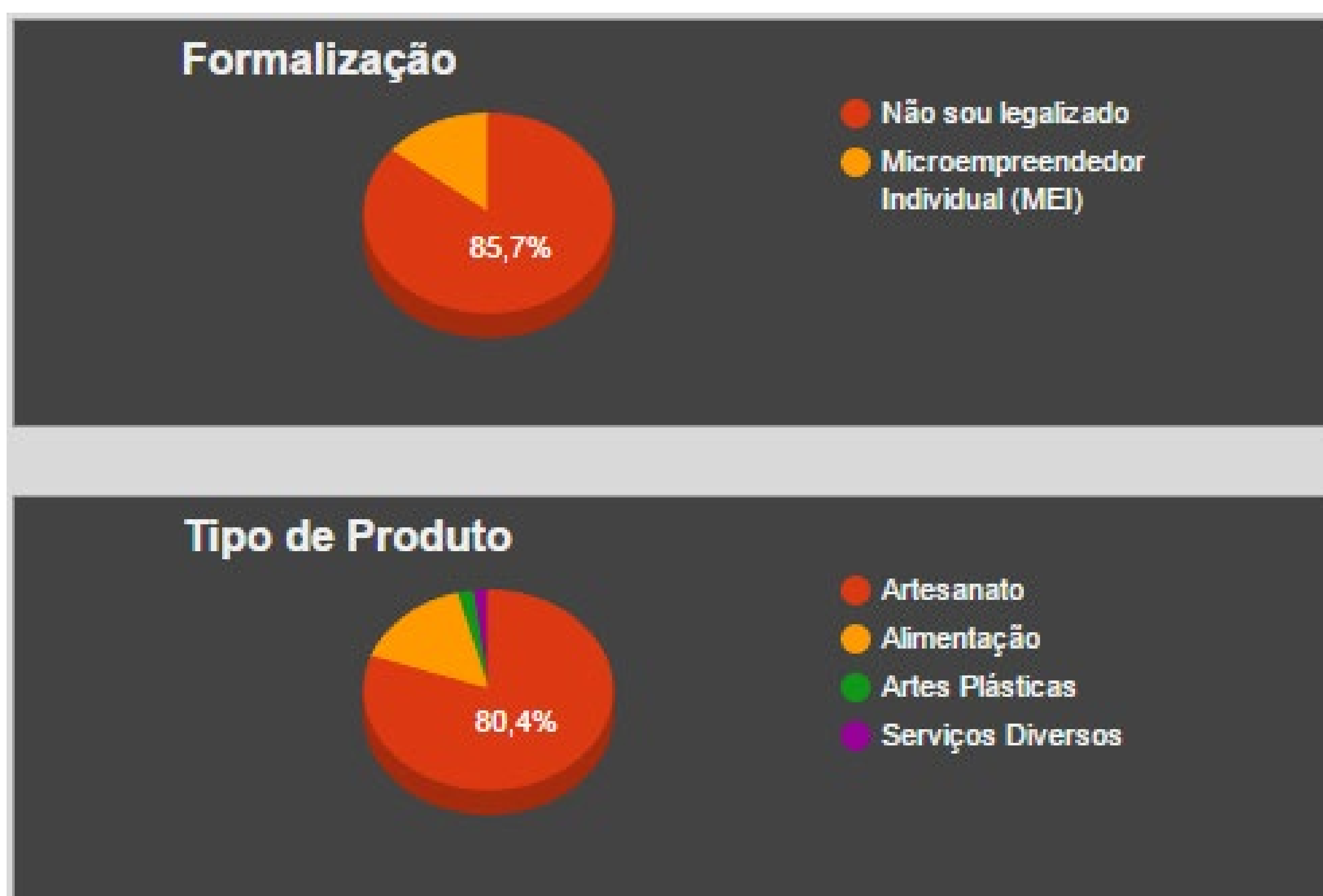


Figura 1. Análise realizada em nuvem. Fonte: Google Sheets, 2016. Elaboração SEPLAG com dados coletados por SDTI, 2016.

diferença entre os dados registrados em seu cadastro e os dados que registrou no último questionário (“Questionário de Graduados”). Assim, é possível medir se o negócio está formalizado, se possui uma viabilidade econômica acima da esperada, se a participação política do empreendedor aumentou e se ele se sente motivado a continuar dentro da estratégia da IPEPS.

O monitoramento e a avaliação, portanto, são instrumentos fundamentais para a viabilidade econômica e cooperativa dos empreendimentos, uma vez que o processo de incubação é fruto das responsabilidades assumidas tanto pela Incubadora quanto pelos Empreendimentos.

Considerações finais

Esperamos ter contribuído para o debate e para as experiências que envolvem Metodologias de Incubação de Empreendimentos Econômicos Solidários. A íntegra da Metodologia descrita está registrada em 07 Cadernos de Apoio ao Técnico de Incubação⁸, disponíveis no Acervo do Programa Osasco Solidária. Acreditamos que a sistematização e a memória são o maior legado a ser deixado na esfera pública – como se diz no ditado popular: “o que não está escrito, não está no mundo”.

Não tivemos aqui a pretensão de esgotar o assunto e nem poderia sê-lo, contudo, temos algumas lições aprendidas: a metodologia só se sustentará se houver um arcabouço legal e estrutural da Política Pública de Economia Solidária e, nesse caso particular, formação continuada para as equipes de trabalho e a manutenção de um quadro de Técnicos de Incubação Efetivos, vislumbrando a garantia e a perenidade da política.

Referências

CAZZUNI, D. et al (Orgs.). **Osasco construindo uma economia mais justa e solidária**. Osasco: PMO, 2008.

FREIRE, M. **Educador educa a dor**. São Paulo: Paz e Terra, 2010.

8 São eles: Gestão de Empreendimentos Econômicos Solidários, Viabilidade Associativa, Comercialização e Identidade Visual, Formalização das Relações e Legalização dos Empreendimentos Econômicos Solidários, Elementos de Gestão Administrativa, Financeira e Contábil, Projeto do Empreendimento Econômico Solidário e Viabilidade Econômica e Plano de Negócios.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 1996.

GUERRA, A., et. al. (Orgs.). **Atlas da exclusão social de Osasco – alternativas de desenvolvimento, trabalho e inclusão.** Osasco: PMO, 2007.

RUA, M. das G. **Políticas públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2012.

Economia Solidária e Política Pública

Avanços e desafios da institucionalização no município de São Carlos/SP

Rita de Cássia Arruda Fajardo¹, Gerson Fernandes Martins²

Resumo No final da década de 1990, a Economia Solidária passou a integrar iniciativas de governos municipais para geração de trabalho e renda no Brasil. Assim, este artigo tem por objetivo retratar o processo de institucionalização da política pública de Economia Solidária no município de São Carlos/SP. São abordadas formas diferentes de institucionalização: a implantação do Centro Público de Economia Solidária; a Lei Municipal de Economia Solidária (que institucionaliza o Programa de Fomento à Economia Solidária); o Conselho Municipal e Fundo de Economia Solidária; e os espaços públicos de comercialização e prestação de serviços por Empreendimentos de Economia Solidária (EES) ao município. Uma das diretrizes da referida política pública foi fortalecer a organização do movimento de Economia Solidária, por considerar que a participação dos beneficiários dessa política nas discussões e decisões é essencial para a sua construção como estratégia de desenvolvimento. Esse processo, que respeitou a diversidade e a realidade vivida pelas pessoas, proporcionou diálogo e efetiva participação coletiva, representou um diferencial na forma de gestão e assegurou o atendimento às demandas dos EES, garantindo maior efetividade nas políticas públicas. A necessidade de transferir o protagonismo dos gestores públicos, responsáveis pelo fomento, para os/as trabalhadores/as era o desafio. Em São Carlos, dois fatores foram preponderantes para avançar na superação desse desafio: a mobilização de ações concretas de comercialização (geração de renda) e a organização enquanto movimento social dos/as trabalhadores/as da Economia Solidária.

Palavras-chave Economia Solidária; Política Pública; Institucionalização; Movimento Social; Autogestão.

Abstract In the late 1990s, the Solidary Economy started to integrate initiatives of municipal governments to generate work and income in Brazil. Thus, this article has the purpose to reflect the process of institutionalization of public policy of Solidary Economy in São Carlos city, São Paulo state. Different forms of institutionalization are addressed: the implantation of the Solidary Economy Public Center; the Municipal Law of Solidary Economy (which institutionalizes the Solidary Economy Support Program); the Municipal Council and Solidary Economy Fund; public spaces for commercialization and provision of services by Solidary Economy Enterprises (SEE) to the municipality. One of the guidelines of that public policy was to strengthen the organization of the Solidary Economy movement,

1 Professora de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, IFESP- *campus* São Carlos, ritacaf@gmail.com

2 Assessor Técnico, Frente Nacional de Prefeitos – FNP, gersonfmartins@yahoo.com.br

considering that the participation of the beneficiaries of this policy in the discussions and decisions is essential for the construction of the Solidary Economy as a development strategy. This process, which respects the diversity and people's reality, dialogue and effective collective participation, represented a differential in the form of management and provided meeting the SEE demands, ensuring more effectiveness in public policies. The need of transferring the focus on public managers, responsible for the support, to the workers, was the challenge. In São Carlos, two factors were preponderant to progress in overcoming this challenge: the mobilization of concrete commercialization actions (generation of income) and the organization of Solidary Economy workers as a social movement.

Keywords Solidary Economy; Public policy; Institutionalization; Social movement; Self management.

Resumén Hacia fines de la década de 1990, la Economía Solidaria ha pasado a integrar iniciativas de gobiernos municipales para la generación de trabajo y renta en Brasil. Así que este artículo tiene como objetivo retratar el proceso de institucionalización de la política pública de Economía Solidaria en la ciudad de São Carlos/SP. Se abordarán diferentes formas de institucionalización: la implantación del Centro Público de Economía Solidaria; la Ley Municipal de Economía Solidaria (que institucionaliza el Programa de Apoyo a la Economía Solidaria); el Concejo Municipal y Fondo de Economía Solidaria: espacios públicos de comercialización y prestación de servicios por Emprendimientos de Economía Solidaria (EES) a la municipalidad. Una de las directrices de la referida política pública ha sido fortalecer la organización del movimiento de Economía Solidaria, por considerar que la participación de los beneficiarios de esta política en las discusiones y decisiones es importante para la construcción de la Economía Solidaria, como estrategia de desarrollo. Este proceso, con respecto a la diversidad y a la realidad vivida por las personas, dialogo y efectiva participación colectiva, ha representado un diferencial en la forma de gestión; además, ha proporcionado el atendimento a las demandas de los EES, garantizando más efectividad en las políticas públicas. La necesidad de transferir el protagonismo de los gestores públicos, responsables por el fomento, a los trabajadores/as, era un desafío. En São Carlos, dos factores han sido de suma importancia para avanzar hacia la superación de este desafío: la movilización de acciones concretas de comercialización (generación de renta) y la organización, como movimiento social, de los trabajadores/as de la Economía Solidaria.

Palabras clave Economía Solidaria; Políticas Públicas; institucionalización; movimiento social; autogestión.

Introdução

As experiências autogestionárias de economia solidária foram desenvolvidas durante anos, fomentadas por organizações não governamentais (ONGs), sindicatos, igrejas e movimentos sociais, especialmente nas décadas de 80 e 90. Singer (2003) destaca que o fortalecimento da

economia solidária nesse período foi fruto do desemprego em massa, característica da década de 80, e que se agravou com a abertura do mercado interno às importações na década de 90. Em decorrência disso, as experiências bem sucedidas de economia solidária ganharam visibilidade local e, a partir do final dos anos 90 e início dos anos 2000, foram incorporadas como alternativas ao desemprego por programas de governos locais, surgindo, então, a economia solidária como política pública (BARBOSA, 2008).

É nesse contexto que em 2001, com a posse da coligação PT/PC do B no poder executivo em São Carlos/SP, a economia solidária passou a figurar como política pública na prefeitura municipal. Na cidade, a organização dos/as trabalhadores/as em empreendimentos econômicos solidários (EES) aconteceu, inicialmente, em pequenos grupos, nos quais a mão de obra era o principal recurso de trabalho, sem exigir um grande aporte financeiro para iniciar o empreendimento. Antes desse período, a prefeitura municipal tinha apenas tímidas iniciativas voltadas à intermediação individual de mão de obra no mercado de trabalho e inexistiam políticas com caráter associativista e coletivo.

Além disso, algumas experiências de economia solidária aconteceram no município a partir de 1999, por meio da iniciativa da Incubadora Regional de Cooperativas Populares (INCOOP) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), que fomentava grupos solidários.

O objetivo deste artigo é retratar o processo de institucionalização da política pública de economia solidária no município de São Carlos/SP. Para tanto, abordam-se várias formas diferentes de institucionalização: a implantação do Centro Público de Economia Solidária; a Lei Municipal de Economia Solidária; o Conselho Municipal e Fundo de Economia Solidária, até a institucionalização de espaços públicos para os empreendimentos e prestação de serviços por empreendimentos de economia solidária à municipalidade.

1 A política pública de economia solidária em São Carlos

São Carlos é um município situado no interior do estado de São Paulo, com cerca de 240 mil habitantes (IBGE, 2016), densidade demográfica de 193 habitantes por km², mais de 60.000 domicílios e uma taxa de urbanização na ordem de 95% (PMSC, 2010a).

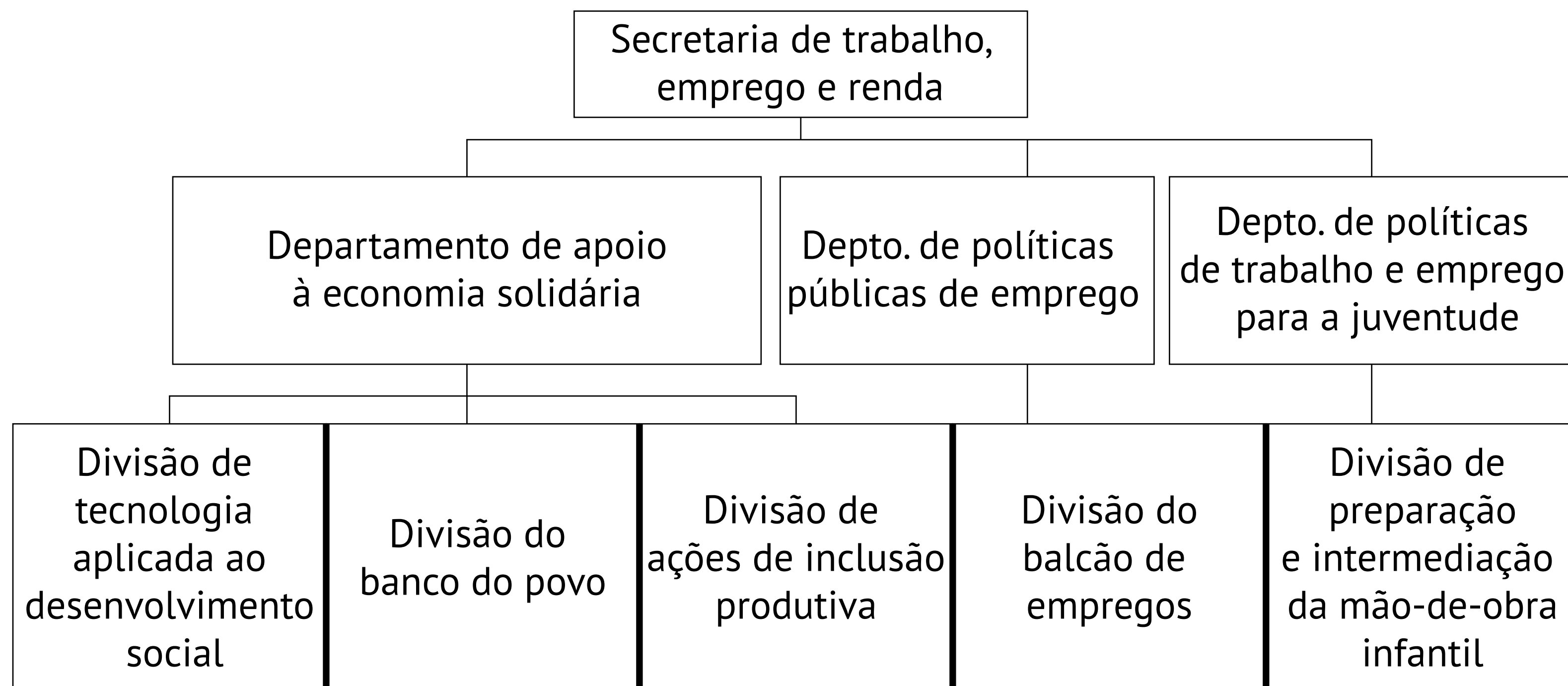
Apresenta um elevado grau de diversidade em sua economia, abrangendo empresas de diferentes portes e perfis tecnológicos. A cidade é conhecida como a Capital da Tecnologia em virtude da existência de duas universidades públicas – Universidade de São Paulo (USP) e Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) – duas escolas técnicas ETEC Paulino Botelho e um *campus* do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP- *campus* São Carlos), além de outras instituições privadas de ensino. Abriga, ainda, centros de pesquisa: duas sedes da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA); e duas incubadoras de empresas - Fundação Parque de Alta Tecnologia (Parqtec) e o Centro de Desenvolvimento de Indústrias Nascentes (CEDIN).

Embora esse panorama sugira uma situação favorável economicamente, a cidade de São Carlos não foge à regra nacional de má distribuição de renda. Assim, faz parte da sua realidade bolsões populacionais em situação de vulnerabilidade social. Segundo a Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social (2016), cerca de 15.000 (quinze mil) famílias encontram-se em situação de vulnerabilidade social, cadastradas no Cadastro Único Para Programas Sociais (CadÚnico). No ano de 2015, 6.760 (seis mil setecentas e sessenta) famílias receberam o benefício Bolsa Família do governo federal (BRASIL, 2015).

A política pública de economia solidária, desenvolvida na prefeitura municipal de São Carlos, busca a geração de trabalho como uma das alternativas de reinserção desses trabalhadores e trabalhadoras desempregados, excluídos ou em situação de subemprego no mercado, com vistas à sua emancipação econômica em relação aos programas de transferência de renda e na busca da melhoria da qualidade de vida desses cidadãos e cidadãs.

Inicialmente, a política foi executada em uma seção da Secretaria de Desenvolvimento Sustentável, Ciência e Tecnologia. Em 2004, após uma reforma administrativa, passou a ter uma maior importância na estrutura administrativa da Prefeitura Municipal, com a criação do Departamento de Apoio à Economia Solidária (DAES), na Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda (SMTER). A criação de um departamento consolidou a economia solidária como política pública no município, aumentando a sua estrutura administrativa e permitindo uma ampliação dessa política. A figura 1 ilustra o organograma administrativo da Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda.

Figura 1. Organograma da Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda.



Fonte: PMSC, 2010b.

Quanto ao quadro funcional, em dezembro de 2012, o departamento contava com 15 profissionais, sendo:

- cargos em comissão: 01 diretor de departamento, 03 chefes de divisões;
- cargos concursados: 03 orientadores técnicos de programas (empreendedorismo), 02 auxiliares administrativos, 01 almoxarife;
- terceirizados: 02 agentes de crédito do Banco do Povo, 01 profissional de limpeza terceirizada;
- 02 aprendizes.

O departamento chegou a funcionar com um quadro maior, com mais 03 cargos em comissão de assessoria. Destaca-se na composição do quadro funcional a realização de dois concursos (2004 e 2009) para monitores de empreendedorismo, os quais passaram, depois, para a nomenclatura de orientadores técnicos de programa.

Em abril de 2014, a economia solidária de São Carlos registrava vinte e oito empreendimentos, sendo doze formalizados, catorze informais e dois em processos de formalização, perfazendo um total de 330 trabalhadores/as. Nesses empreendimentos, são exercidas as mais diversas atividades laborais: alimentação para eventos; artesanato; comunicação e logística solidária; confecção; finanças solidárias; formação e consumo consciente; formação em economia solidária e produtos com tingimen-

to natural; incubação de artistas; produção agrícola e horta; produção artístico-cultural, audiovisual e realização de eventos; produção de produtos de limpeza; realização de atividades ligadas à educação ambiental; serviços de arquitetura; serviços de coleta seletiva e serviços na área de psicologia (FAJARDO, 2014).³

O assessoramento de cada grupo varia de acordo com demandas específicas, envolvendo profissionais especializados ou apenas a assessoria do próprio departamento.

O DAES funciona no prédio do Centro Público de Economia Solidária “Herbert de Souza – Betinho”. A discussão da instituição de um Centro Público de Economia Solidária (CPES) em São Carlos teve início no ano de 2004. Fruto do diálogo entre os empreendimentos solidários, beneficiários da política pública de economia solidária do município, e os gestores públicos, sua consecução só foi possível em virtude da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), o que facilitou aos municípios apresentarem projetos e concorrerem a editais para a construção de Centros Públicos em todo o Brasil. No ano de 2006, quando da realização do III Encontro de Economia Solidária de São Carlos, foi discutido um plano de ação para que São Carlos apresentasse um projeto e concorresse no edital da SENAES para a instalação do CPES na cidade.

O Centro Público de Economia Solidária de São Carlos foi inaugurado em 26 de maio de 2008 e sua denominação de “Herbert de Souza – Betinho” foi formalizada pela Lei Municipal nº 14.414 de 20 de março de 2008. Na ocasião da inauguração, foi lançada a publicação “Perfil dos Empreendimentos Autogestionários em São Carlos” e o vídeo “Economia Solidária: com a palavra os atores”.

O prédio do Centro Público localiza-se na área central da cidade, sendo esse um critério estipulado junto aos empreendimentos de economia solidária, devido à facilidade de acesso ao transporte público. Ademais, ele tem uma área total de 562,50 m² e foi alugado inicialmente por 02 (dois) anos, tendo sido renovada a locação até os dias de hoje. No local, também funciona o Banco do Povo Paulista, com uma área de 22 m², que como já colocado, faz parte da frente de ação de microcrédito.

3 Maiores informações sobre os empreendimentos de economia solidária de São Carlos podem ser encontradas em: FAJARDO, R. de C. A. **Avanços e desafios na implementação da autogestão em empreendimentos solidários fomentados por políticas públicas municipais em São Carlos/SP**. 2014. 219f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014. Disponível em: <<https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/1>>.

A estrutura do Centro Público é composta ainda por: 01 (um) auditório (91,65 m²); 01 (uma) sala multiuso (19,4 m²) que se comunica com 01(uma) cozinha experimental (10,85 m²), 02 (dois) banheiros, um masculino e um feminino, com área de 15,6 m² cada, (cada banheiro tem 3 vasos sanitários e o banheiro masculino tem acrescido o mictório), 01 (um) Centro de Documentação em Economia Solidária (CEDOC) (27 m²), 01 (uma) copa (10,85 m²), 01 (um) telecentro (25 m²), 01 (uma) sala de negócios (22,65 m²), 01(uma) sala destinada aos empreendimentos (66 m²), 01 (uma) sala de administração (47 m²) e 01 (um) almoxarifado (18 m²).

Essa estrutura propicia a realização de atividades, já que possui um auditório equipado e salas adequadas para atividades coletivas. Dessa forma, o CPES tem sido usado sistematicamente para a organização de novos empreendimentos, para a articulação de reuniões, palestras, cursos, lançamentos de livros, plenárias e assembleias de empreendimentos de economia solidária.

A sala de empreendimentos é o local onde funciona a sede administrativa, financeira e contábil dos coletivos de trabalhadores/as de economia solidária. Essa sala é equipada com armários para guardar documentos e várias mesas para reuniões. É usada cotidianamente pelos empreendimentos, em especial por aqueles que não têm sede própria. A figura 2 apresenta fotos ilustrativas do prédio do Centro Público de Economia Solidária de São Carlos.

Outro espaço público da economia solidária é o Centro Público de Produção de Economia Solidária “Rosa Sundermann”, denominado

Figura 2. Fotos do prédio do Centro Público de Economia Solidária “Herbert de Souza- Betinho”.



Fonte: Arquivo de fotos do CEDOC.

pela Lei Municipal nº 16.146 de 15 de maio de 2012 e inaugurado em 22 de maio do mesmo ano. Esse espaço é um prédio público, com cerca de 240m² construídos.

A construção foi realizada com recursos de uma emenda parlamentar do deputado federal Vicentinho (PT/SP) e com recursos da Prefeitura Municipal de São Carlos e foi viabilizada por um convênio com a SENAES/MTE.

A ocupação do espaço está prevista para a formação de três empreendimentos no segmento da construção civil, com o objetivo de construir uma rede no setor. Essa ocupação deverá ser feita considerando o resultado da execução do projeto de formação de mulheres na área da construção civil, chamado de “Mulheres de São Carlos construindo autonomia”. Essa iniciativa é fruto de um convênio entre a Prefeitura Municipal de São Carlos e a Secretaria Especial de Política para as Mulheres do Governo Federal, que prevê a compra de equipamentos e a capacitação de mulheres. Assim, o Centro Público de Produção de Economia Solidária “Rosa Sundermann” servirá de sede para um empreendimento de carpintaria estrutural, prestação e serviços na construção civil e uma Central de Trabalhadoras Autônomas (CTA). A CTA será de prestação de serviços de forma individual, mas com a organização e comercialização coletivas.

Grande parte dos recursos da execução da política pública de economia solidária são oriundos de captação externa, em especial do governo federal. O valor de recursos na execução de convênios no ano de 2013 foi na ordem de R\$1.777.000,00, com desenvolvimento de projetos para a formação de novos empreendimentos e a consolidação de outros já existentes. Para 2016 o orçamento previsto para o DAES é de cerca de R\$400.000,00, o que é insuficiente para o desenvolvimento da política pública de economia solidária de forma eficiente.

A política pública de economia solidária no governo federal, coordenada pela SENAES, foi de importância fundamental na medida em que propiciou a implantação de uma série de iniciativas, em parceria com a Prefeitura Municipal, as quais a municipalidade teria uma grande dificuldade em viabilizar sozinha.

1.1 O Programa de Apoio à Economia Solidária e a institucionalização da política pública

Na implementação da política pública de economia solidária de São Carlos, busca-se uma integração com outras secretarias da prefeitura municipal e uma articulação com a sociedade civil, com o objetivo de envolver a sociedade em iniciativas de geração de trabalho e renda.

No início de sua implantação como política pública na prefeitura, foram estabelecidos os seguintes eixos de desenvolvimento para a economia solidária:

o desenvolvimento econômico local, com geração de trabalho e renda; o desenvolvimento urbano e ambiental sustentável, com a inclusão social; o fortalecimento de um Estado Republicano e Democrático, por meio de políticas públicas com controle social e a modernização administrativa do município (PMSC, 2009a).

Na estruturação da política pública de economia solidária, o fomento às atividades produtivas de geração de trabalho e renda é formado por um tripé de ações, contemplando atividades de voltadas à qualificação profissional, incentivos às iniciativas de empreendimentos associativos e a oferta de linhas de crédito populares e acessíveis.

A política pública tem tido como objetivo reduzir o isolamento e a vulnerabilidade dos/as trabalhadores/as desempregados/as, autôno-

mos/as e micro e pequenos/as empreendedores/as, por meio do estímulo à cooperação, buscando um desempenho diferenciado em comparação a uma atuação isolada destes/as trabalhadores/as no mercado de trabalho, aumentando sua probabilidade de êxito.

O Programa de Fomento à Economia Solidária é executado pelo DAES e foi desenvolvido ao longo dos anos com o objetivo de apoiar o desenvolvimento de iniciativas na geração de trabalho e renda para a criação de empreendimentos populares e solidários.

Seu objetivo é atender aos cidadãos e aos grupos, com prioridade para aqueles que vivam em situação de vulnerabilidade social que habitem em regiões com baixo índice de desenvolvimento humano, que desejem se organizar em empreendimentos populares e solidários e/ou consolidar aqueles já constituídos, que sejam residentes e domiciliados ou sediados no município de São Carlos. É um programa de apoio e fomento para geração de ocupação e renda, assessorando e apoiando na organização de empreendimentos coletivos (associativos, cooperativas e comunitários) e familiares/individuais (PMSC, 2009b).

No escopo do programa estão as atividades de formação em autogestão, além da formação específica relacionada às atividades laborais a serem desenvolvidas, da capacitação em gestão de empreendimento e do acompanhamento do grupo após o início de suas atividades. O programa objetiva criar melhores condições para que os coletivos autogestionários busquem alternativas para a geração de trabalho e renda de uma maneira solidária e participativa. Dessa forma, considera também as necessidades específicas demandadas pelos empreendimentos, tendo o seu atendimento como uma prioridade.

Como ação complementar do programa, são realizados cursos de autogestão para multiplicadores. Os cursos são destinados a lideranças comunitárias e gestores públicos municipais que atuam com desenvolvimento social nas comunidades e buscam ampliar a capacidade de atender as demandas existentes na área da formação e assessoria, além de construir relações transversais de parceria para a execução da política pública.

Após a inauguração do Centro Público de Economia Solidária “Herbert de Souza – Betinho”, a discussão da política pública passou a ter em sua pauta a construção de um marco legal para institucionalizar o Programa de Apoio à Economia Solidária. Sobre o objetivo dessa ação, a

reflexão que consta no processo de institucionalização do Programa de Fomento à Economia Solidária é a seguinte:

O objetivo é torná-la de fato uma Política de Estado, proporcionando assim as condições necessárias para o seu desenvolvimento e garantindo a sua perenidade.

É importante destacar que institucionalizar uma política é muito mais do que lhe dar permanência no tempo. Mais do que uma estratégia particular de um governo, trata-se de compreendê-la enquanto direito de homens e mulheres construírem, por meio da organização coletiva, experiências práticas/factíveis de geração de trabalho e renda no município (PMSC, 2009c).

O Programa de Fomento à Economia Solidária foi instituído formalmente pela Lei Municipal 15.196 de 26 de fevereiro de 2010. O processo de elaboração dessa lei durou aproximadamente dois anos, com ampla participação de representantes dos segmentos que compõem o movimento de economia solidária – gestores, entidades de fomento e empreendimentos – em várias reuniões, plenárias e grupos de trabalho.

Inicialmente, foi feito um levantamento de legislações municipais e estaduais por uma comissão, formada por representantes dos três segmentos, que avaliou essas leis e construiu uma primeira proposta de projeto de lei, que foi a proposta base discutida com todos/as os/as participantes da economia solidária.

Foram muitas as dificuldades encontradas no processo de construção dessa legislação, dentre elas a cultura de não participação construída no Brasil. Muitas foram as formas de convencimento da importância da participação dos/as empreendedores/as nas discussões e construção do texto. Usando sempre o argumento de que “o governo passa, mas os empreendimentos ficarão”, e muita conversa individual e nos coletivos, obteve-se êxito na participação.

Entre as dificuldades nessa construção cabe apontar a questão da linguagem e as normas de formalização. A construção de textos legislativos tem uma linguagem e uma lógica específicas. Muitos/as dos/as participantes nunca tinham lido uma lei, o que fez com que fosse necessário repetir e explicar os termos jurídicos, a lógica da construção legal no projeto de lei e palavras não compreendidas. Além disso, foram realizadas reuniões com o jurídico da prefeitura para sanar as dúvidas e orientar os/as participantes. Se realmente se deseja construir um processo democrático e empoderar as pessoas diante da legislação, é impres-

cindível que haja diálogo com os empreendimentos. Mas, esse processo deve ser cuidadoso, pois o diálogo pressupõe ouvir. E, muitas vezes, o que se ouve dos/as empreendedores/as são discordâncias em relação às propostas feitas pelos/as gestores/as. Não pode haver uma tendência de tentar impor a visão do/a gestor/a se o objetivo é a construção coletiva. Assim, os/as envolvidos/as nesse processo devem ter o diálogo como um princípio fundamental. As limitações legais e da gestão pública não são conhecidas pelos/as cidadãos/ãs comuns. Portanto, o processo dialógico é também de formação, já que é necessário que todos/as os/as participantes compreendam as limitações da gestão pública para que possam fazer propostas dentro do que é possível ser executado.

No processo de São Carlos, o exaustivo diálogo propiciou uma compreensão do coletivo de empreendedores/as da importância da lei municipal e do fato de que ela foi construída para os empreendimentos e não apenas para o governo.

Além da relação com os/as empreendedores/as também foi necessário muito diálogo interno no governo, com os gestores/as e, principalmente, com o jurídico da prefeitura. Há muitos entraves jurídicos na construção da legislação municipal de economia solidária, já que não há uma lei federal que regule a relação de trabalho nos moldes da economia solidária no país. Assim, os/as gestores/as devem estar bem embaçados para poder dialogar com os setores jurídicos.

Em 2009, na ocasião do IV Encontro de Economia Solidária, a proposta foi debatida e deliberada por cerca de 200 (duzentos) participantes e, posteriormente, encaminhada para o processo burocrático de aprovação no executivo e legislativo, que só foi finalizado no início de 2010.

A Lei 15.196 de 26/02/2010 tem em seu escopo os seguintes aspectos:

- a) Institui a Política Municipal de Fomento à Economia Solidária, o responsável pela sua execução e garantia da sua transversalidade, com outras políticas públicas desenvolvidas no município;
- b) Conceitua e define o que é economia solidária, empreendimentos solidários, os direitos e os deveres dos trabalhadores/as envolvidos/as nessas iniciativas, para terem acesso aos benefícios previstos por essa política pública;

- c) Prevê a criação e manutenção de instrumentos e equipamentos públicos para a viabilização da Política Pública Municipal de Economia Solidária;
- d) Procura garantir o monitoramento e a avaliação da execução da Política Pública de forma transparente e democrática.

No texto da lei, o objetivo do programa é a implantação da política pública de economia solidária no município. São definidos também os princípios da política municipal de economia solidária e os objetivos da política pública municipal de economia solidária.

Outro marco legal importante foi a instituição do conselho e do fundo municipais de economia solidária, pela Lei nº 15.853 de 11 de outubro de 2011. O processo de construção dessa lei também passou por um amplo debate entre os segmentos, com a constituição de grupos de trabalho para a elaboração de uma proposta de minuta de projeto de lei. O texto final da minuta foi aprovado em duas plenárias realizadas com esse fim e encaminhado ao executivo para os trâmites legais.

Essa lei, em seu capítulo I, estabelece a constituição, os objetivos e as competências do conselho. O capítulo II, por sua vez, versa sobre os objetivos do fundo municipal e das receitas, e estabelece um valor inicial de R\$ 50.000,00 oriundos do orçamento público municipal para o primeiro aporte do fundo.

A versão final teve uma alteração pela Lei 16.212 de 21 de maio de 2011, que aumentou de 18 para 20 o número de componentes do conselho. Essa alteração foi fruto de uma solicitação da Secretaria Municipal de Saúde, que inicialmente não fazia parte da composição do conselho, mas que tem funcionários que trabalham com um empreendimento social de pessoas com transtornos mentais.

O Conselho Municipal de Economia Solidária de São Carlos (COMESOL) é paritário, ou seja, 50% dos seus representantes são eleitos pela sociedade civil e 50% são indicados pelo poder público municipal. É um órgão consultivo e deliberativo e cabe ressaltar que é um dos únicos conselhos do município que tem caráter deliberativo.

A primeira gestão do conselho para o biênio 2012/2014 teve os/as representantes da sociedade civil eleitos/as na ocasião da realização da I Conferência Municipal de Economia Solidária, em 05 de maio de 2012. A posse do conselho aconteceu no dia 15 de junho de 2012.

Outra lei em vigor é a Lei Municipal nº 15.779 de 05 de agosto de 2011, que institui a Conferência Municipal de Economia Solidária no município de São Carlos, com periodicidade de dois anos. A iniciativa da lei foi do então vereador Lineu Navarro (PT).

No artigo 2º o caráter da conferência é assim definido:

Art. 2º A Conferência Municipal de Economia Solidária é um foro de debates aberto a todos os setores da sociedade, que tem como objetivo avaliar, discutir e propor medidas e ações sobre os vários temas referentes à questão da economia solidária no Município, definindo prioridades, estratégias e metas (SÃO CARLOS, 2011).

A Lei que institucionalizou a Conferência não teve discussões aprofundadas com os segmentos da economia solidária, por ser apenas uma formalização, já que esse processo de encontros e conferência já se encontrava consolidado na ocasião.

Uma preocupação constante no fomento da economia solidária é sobre espaços de comercialização. É por meio da comercialização que se atinge a sustentabilidade econômica dos empreendimentos e, assim, as condições de produção e reprodução da vida desses homens e mulheres. Com essa preocupação, existem várias formas de fomento para ações pontuais e algumas contínuas de comercialização em espaços públicos e com apoio estrutural do poder público, destacando-se:

- Feira de Economia Solidária da Praça XV: entre os anos de 2000 a 2014, a feira foi organizada pela Associação dos Artesãos e Artistas de São Carlos (AARTESCAR). Foi incorporada à política pública de economia solidária após 2001. É um espaço de comercialização de artesãos e empreendimentos de gastronomia, com atividades culturais, que acontecem aos domingos (periodicidade semanal). A partir do Decreto Municipal 95/2014, a feira foi transformada em espaço de todos os empreendimentos de economia solidária e tem funcionado assim desde novembro de 2014. O processo de discussão de unificação dessa feira durou um ano e nove meses, sendo que os empreendimentos construíram um regimento interno e deliberaram sobre uma comissão organizadora. A Feira de Economia Solidária da Praça XV

configura-se, na atualidade, como o principal espaço coletivo de comercialização para empreendedores/as do artesanato e da gastronomia.

- Loja Artesanato Solidário – é um ponto fixo de comercialização e fica no box 63 do mercado municipal, espaço que pertence à Prefeitura Municipal de São Carlos. Foi feita a cessão de uso do espaço, legalmente, para o empreendimento Unidos Pela Arte Associação Cultural dos Artesãos e Artistas de São Carlos (UNIARTE). A loja é autogestionária e funciona com revezamento dos/as expositores/as, que também são responsáveis pelos os custos de manutenção.
- Box na Praça do Comércio – é também um ponto fixo de comercialização, localizado no box 27. O espaço é reservado para fins de inclusão produtiva e foi cedido ao DAES para ações nesse sentido. O espaço é autogestionário e está ocupado pelo grupo Magia do Artesanato.
- Feira de Economia Solidária do Festival Contato: com periodicidade anual, já foram realizadas sete edições dessa feira. Ela acontece em conjunto com o Contato Festival Multimídia Colaborativo, formando uma rede entre vários empreendimentos solidários da cidade. Cerca de 1/3 dos participantes pertencem a empreendimentos de outras cidades e estados do Brasil. Essa feira caracteriza-se pela preocupação com o processo formativo dos/as expositores/as de São Carlos, tendo um processo de aproximadamente quatro meses de construção, com atividades periódicas. Durante a realização da feira, também são realizadas oficinas gratuitas. O evento ocorre em praça pública, podendo haver rotatividade de local.
- Feira de Cultura e Economia Solidária: feira anual, com a realização de sua sexta edição em 2015. Acontece em conjunto com o “Grito do Rock” atividade realizada em vários países do mundo e organizada pelo coletivo Casa Fora do Eixo em São Carlos. O local de realização é em praça pública, podendo haver rotatividade de um ano para outro.

Há também apoio, geralmente com o transporte, para a comercialização em feiras ou eventos localizados em outros municípios. Depois da implantação do conselho e do fundo municipal, os recursos para essas atividades têm sido solicitados ao COMESOL e pagos com os recursos do fundo municipal.

Uma forma de institucionalização da política pública que merece destaque é a prestação do serviço de coleta seletiva no município. O processo de organização dos/as trabalhadores como catadores, de forma autogestionária, teve início em 2001, com a retirada de catadores/as do lixão da cidade. No ano de 2009, existiam três cooperativas de catadores/as em São Carlos, momento em que foi avaliada a necessidade de aprimorar o sistema de coleta seletiva.

Assim, foi realizado um processo para a reformulação da relação entre as cooperativas e a administração municipal, que culminou com a assinatura do Contrato 46/2010 entre a prefeitura e a coleta seletiva. Esse processo exigiu mudanças na organização dos grupos, porque a administração pública não podia celebrar contratos diferentes, mas com o mesmo objeto, com mais de uma entidade. Foi necessário, então, unificar os três coletivos de coleta seletiva em apenas uma cooperativa.⁴

O objetivo dessa reformulação contemplava o aumento da quantidade de material a ser coletado, a melhoria da qualidade do serviço prestado, ampliação da área de coleta no município, aumento de trabalhadores/as na coleta seletiva e aumento da renda dos/as trabalhadores/as.

O processo de unificação foi moderado pela assessoria do DAES e Incoop/UFSCar e teve início com

um Planejamento Estratégico Coletivo para a elaboração de um Plano de Ação que viabilizasse a unificação dos empreendimentos responsáveis pela coleta seletiva no município e a construção de um novo modelo institucional de parceria entre a Prefeitura Municipal e os trabalhadores da coleta (MARTINS; SORBILLE, 2011).

O processo todo durou cerca de dez meses e foi dividido em uma fase preliminar, com a construção do planejamento estratégico coletivo

4 Informações detalhadas desse processo, inclusive a minuta do contrato, podem ser encontradas em: MARTINS, G. F.; SORBILLE, R. N. O processo de unificação das cooperativas de catadores de resíduos recicláveis de São Carlos e de reformulação do modelo de contrato pactuado entre a cooperativa e a Prefeitura Municipal de São Carlos/SP. In: ZANIN, M.; GUTIERREZ, R. F. (orgs). **Cooperativas de catadores: reflexões sobre práticas**. São Carlos, SP: Editora Clara Luz, 2011, p 169-210.

(dez reuniões), que definiu as ações e constituiu três grupos de trabalho (GT) com representação dos três coletivos envolvidos: GT (re)organização da administração, GT (re)organização da comercialização, GT (re)organização do trabalho).

Após o planejamento estratégico, foram desenvolvidas três fases. A primeira durou quatro meses e realizou dez reuniões. Nela, foi iniciado o processo de discussão do *layout* do novo espaço (barracão) a ser ocupado pela cooperativa unificada e os GT's trabalharam no sentido de indicar potencialidades e dificuldades dos três coletivos. A segunda fase realizou 4 (quatro) reuniões, em um mês. Foram apresentadas as propostas de *layout* do novo barracão e categorizados os resultados dos GT's. A terceira fase, por sua vez, durou 2 (dois) meses com a realização de 5 (cinco) reuniões e uma assembleia geral com a presença dos cooperados dos três coletivos. Nessa fase, foi apresentada a categorização final dos resultados dos GT's e definidas três linhas de encaminhamentos – estatuto, regimento interno e ações futuras. Ademais, formou-se uma comissão para elaboração do regimento interno. A terceira fase foi finalizada com a assembleia geral que decidiu pela unificação dos três coletivos em uma única cooperativa e aprovou o regimento interno elaborado pela comissão (MARTINS; SORBILLE, 2011).

O maior desafio desse processo foi a gestão e minimização de conflitos, gerados principalmente pelas particularidades de cada coletivo, tanto no que diz respeito à cultura organizacional quanto às suas histórias de existência, da consolidação enquanto grupos, especificidades de gestão coletiva, relacionamento interno, entre outros fatores (MARTINS; SORBILLE, 2011).

Com base em uma metodologia que priorizou a discussão, a decisão coletiva e a participação direta de todos envolvidos, o resultado obtido foi a unificação dos coletivos em uma única cooperativa, o novo contrato assinado entre a prefeitura e cooperativa e o aumento de renda para os/as trabalhadores/as.

O contrato assinado entre a Prefeitura Municipal de São Carlos contemplava a cessão de infraestrutura (caminhões, barracão de triagem, prensas, entre outros) e remuneração por desempenho. A remuneração por desempenho previa uma quantia fixa da coleta que tivesse entre 60 e

110 toneladas por mês. A partir de 110,01 a 140 toneladas/mês foi estabelecido um acréscimo no valor da tonelada e, com uma coleta superior a 140 toneladas, havia ainda mais um outro acréscimo no valor da tonelada. Esses acréscimos são justificados pelo fato de que quanto mais resíduos forem retirados do aterro sanitário, maior será a sua vida útil. Esse modelo possibilitou grandes melhorias nas condições de trabalho dos/cata-dores/as, além de benefícios ambientais e tem sido referência para vários municípios do país.

O diálogo e a construção coletiva e democrática foram os pilares desse processo. O respeito à realidade vivida pelos coletivos foi fundamental para que se obtivesse êxito no seu final.

Essas são reflexões de processos que demonstram a importância da dialogicidade na construção de decisões e políticas públicas de economia solidária. O respeito à diversidade e à realidade vivida pelas pessoas, o diálogo e a efetiva participação coletiva permitem que se busque atender às demandas dos empreendimentos de economia solidária e, concomitantemente, proporcionar efetividade nas políticas públicas.

1.2 A política pública e o movimento de economia solidária

Uma das diretrizes da política pública de economia solidária em São Carlos é fortalecer a organização do movimento de economia solidária. Isso porque se considera que a participação dos segmentos nas discussões e decisões da política é essencial para a construção da economia solidária como uma estratégia de desenvolvimento. Fruto dessa diretriz, o diálogo sempre foi uma prioridade nos processos de construção da política.

Observa-se que esse é um diferencial de vários modelos de políticas públicas. Em geral, os/as gestores/as tomam as decisões sem consultar a comunidade, por considerarem que o estímulo à organização dos cidadãos e cidadãs pode vir a ser um obstáculo, pois, na medida em que as pessoas compreendem e se empoderam do processo, podem questionar as decisões dos/as gestores/as. Essa é uma forma conservadora que não contribui para a evolução do processo de fortalecimento da política pública de economia solidária.

Esse processo conservador encontra eco também na população, que majoritariamente, não tem uma vivência de participação e está acos-

tumada com os processos de decisão centralizada, especialmente no que diz respeito às relações laborais. Historicamente, a classe trabalhadora brasileira consolidou-se priorizando as relações sociais entre patrão-empregado. Nesse processo, não couberam a organização coletiva e a gestão democrática das organizações produtivas, a não ser em casos isolados e pontuais. A proteção social do assalariamento com a popular “carteira assinada”, com a garantia de direitos, foi e ainda é, hegemonicamente, a forma predominante nas relações de trabalho no país. A participação nas decisões em locais de trabalho, o exercício da autogestão e o estabelecimento de relações de equidade nesses espaços são dificuldades a serem superadas quando se tem a construção coletiva como meta.

O pouco tempo de vida democrática vivida no país desde a sua conformação enquanto nação tem também uma forte influência nessa formação histórica de práticas centralizadoras por parte de gestores e de não participação da população.

No movimento de economia solidária os três segmentos: gestores públicos, empreendimentos e entidades de fomento, participam do Fórum Municipal de Economia Solidária de São Carlos (FMES), que é uma instância aberta à participação da sociedade, na qual se discutem as ações do movimento na cidade. Além disso, os segmentos também participam de organizações mais amplas. Em relação aos gestores, o município passou a integrar a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária no ano de 2003. Os empreendimentos organizam-se no Fórum Paulista de Economia Solidária (FPES) e no Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES).

Entre 2001 e 2014, foram realizados encontros periódicos para a discussão da política pública de economia solidária, com ampla participação dos segmentos. O resumo dessas atividades está apresentado no quadro 1.

Além da organização de eventos para discussão da política pública local, todos os eventos em âmbito estadual e nacional de economia so-

Quadro 1. Encontros Municipais e Conferência Municipal de Economia Solidária de São Carlos.

Ano	Atividade	Discussão
2004	I Encontro Municipal de Economia Solidária	As questões discutidas no I Encontro versaram sobre a economia solidária no Brasil, agentes de fomento e parceiros públicos e privados e sobre o fomento da Economia Solidária em São Carlos.
2005	II Encontro Municipal de Economia Solidária	O II Encontro teve como objetivos: aumentar a compreensão sobre economia solidária dos empreendimentos, fortalecer as relações entre os atores da economia solidária e lançar o Fórum de Economia Solidária de São Carlos.
2006	III Encontro Municipal de Economia Solidária	Teve como objetivos socializar e definir prioridades das deliberações da I Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES), realizada no mesmo ano; propor estratégias e prioridades para as políticas públicas de economia solidária desenvolvidas no município e a elaboração de um plano de ação para a implantação de um Centro Público de Economia Solidária.
2009	IV Encontro Municipal de Economia Solidária	O IV Encontro teve como tema “Marco Legal e a Organização Social e Política da Economia Solidária”. Neste Encontro foi discutida e aprovada uma proposta de Projeto de Lei Municipal, para regulamentação da política de Economia Solidária na cidade de São Carlos.
2012	I Conferência Municipal de Economia Solidária	A I Conferência Municipal de Economia Solidária teve como tema “Participação e Controle Social: eleição do Conselho Municipal de Economia Solidária”. A I Conferência realizou um debate intitulado “A participação da sociedade civil nos órgãos de controle da administração pública” e realizou a eleição dos membros da sociedade civil para a composição da primeira gestão do Conselho Municipal de Economia Solidária (COMESOL).
2014	II Conferência Municipal de Economia Solidária	A II Conferência Municipal de Economia Solidária teve como tema “Construindo um Plano Municipal de Economia Solidária para promover os direitos de produzir e viver de forma associativa e sustentável”. A II Conferência debateu diretrizes do plano municipal de economia solidária em quatro eixos temáticos: a) produção, comercialização e consumo sustentável; b) financiamento: crédito e finanças solidárias; c) conhecimentos: educação, formação e assessoramento e d) ambiente institucional: legislação e integração de políticas públicas. Realizou também a eleição dos membros da sociedade civil para a composição da segunda gestão do Conselho Municipal de Economia Solidária (COMESOL).

Fonte: Dados extraídos de arquivos eletrônicos disponíveis no Departamento de Apoio à Economia Solidária.

lidária tiveram algum tipo de participação da cidade de São Carlos, com destaque para I, II e III CONAES, nos quais o município teve representação na delegação do estado de São Paulo.

Os encontros e conferências são momentos de discussão específica da política pública, organizados pelo poder público, com ampla participação de empreendimentos e entidades de fomento. São momentos em que a sociedade civil interage de forma institucional com o planejamento e execução da política pública.

O Fórum Municipal de Economia Solidária de São Carlos (FMES) é a organização do movimento social que congrega todos os segmentos da economia solidária. O seu funcionamento iniciou em meados dos anos 2000, mas depois ficou desarticulado.

Em 2009, quando houve a I Feira Microrregional de Economia Solidária, que foi também a I Feira do Festival Contato, os EES começaram a entender a importância dessa organização. Foi um processo lento de apropriação do protagonismo necessário para que o movimento de economia solidária se fortalecesse.

Embora os fóruns sejam compostos pelos três segmentos, gestores, entidades de fomento e empreendimentos, o movimento só é representativo se a liderança for exercida pelos empreendimentos, ou seja, pelas pessoas que trabalham e vivem da economia solidária, que praticam a autogestão no cotidiano. Essas pessoas são a razão de ser da economia solidária.

A realização da feira em 2009 teve uma especificidade: só poderia comercializar quem participasse das reuniões de organização. O processo teve um saldo positivo, na medida em que a obrigatoriedade da participação despertou em várias pessoas a necessidade e a importância da organização dos empreendimentos. Esse foi o início do processo de reorganização do fórum municipal. A partir de 2009, as feiras organizadas pelo DAES ou pelos empreendimentos tiveram como critério obrigatório a participação nas reuniões organizativas. Os critérios de participação, datas, estrutura, layout, preços e produtos a serem comercializados, entre outras coisas, foram decididos nessas reuniões.

O FMES foi se fortalecendo em um processo gradativo, com a participação cada vez maior dos empreendimentos. A obrigatoriedade de participação na organização dos eventos de comercialização foi o método utilizado para mobilizar os/as empreendedores/as, já que parte de uma ação concreta e que tem implicação direta na vida dos empreendimentos,

além de propiciar um processo de sensibilização, conscientização e apropriação dos trabalhadores/as da economia solidária sobre a importância da organização em um movimento social.

Até o ano de 2012, a mobilização para as reuniões era feita pelos/as funcionários/as do DAES. Com a mudança de governo em 2013, do PT para o PSDB, os representantes dos empreendimentos assumiram a direção e a mobilização do FMES. O fórum elege uma comissão executiva com representantes dos três segmentos, a qual é responsável pela mobilização, pelas atas e encaminhamentos. As reuniões são no mínimo mensais com datas fixas. Os empreendimentos são, hoje, os principais dirigentes do fórum municipal de economia solidária, que é o espaço mais importante de discussão das demandas da economia solidária no município. As discussões feitas nessa instância subsidiam a atuação dos representantes dos empreendimentos no conselho municipal.

Considerações finais

As experiências de fomento de políticas públicas para criação de empreendimentos solidários, em linhas gerais, apresentam aos/as trabalhadores/as interessados/as em participar dos programas de economia solidária a forma autogestionária de organização. Via de regra, essa demanda não vem da sociedade para o poder público, mas percorre o sentido inverso, como alternativa à geração de trabalho e renda para trabalhadores/as desempregados/as.

O protagonismo da iniciativa, nesse caso, coloca um conjunto de problemas ligados à autogestão, pois essa prática não vem de uma organização social já existente, de uma decisão centrada num consenso coletivo de um conjunto de trabalhadores e trabalhadoras, mas é colocada como uma possibilidade de organização, muitas vezes, para um grupo de pessoas que nem se conhecem e estão em busca de alternativas para a sobrevivência. É o que podemos chamar de autogestão induzida.

Mesmo que nesse processo se tomem todos os cuidados na busca da conformação de um grupo coeso, com cursos de formação e assessorias, a inexistência inicial de uma prática laboral coletiva autogestionária é um fato na maioria dos casos de formação de EES na política pública. Essa prática passa pela apropriação de processos produtivos e de gestão do empreendimento pelo conjunto de/as trabalhadores/as. Apenas o fo-

mento e a vontade política do poder público são insuficientes para que isso realmente ocorra. É necessário que nesse processo o protagonismo passe dos gestores públicos responsáveis pelo fomento para os/as próprios/as trabalhadores/as. E esse é um grande desafio.

Em São Carlos, dois fatores foram preponderantes para avançar na superação desse desafio: a mobilização em torno de algo concreto, no caso, um espaço de comercialização dos empreendimentos, e a organização enquanto movimento social dos/as trabalhadores/as da economia solidária. Esses fatores fizeram com que houvesse uma superação das dificuldades e, na atualidade, os empreendimentos encontram-se em um movimento de liderança, organização e protagonismo do processo de autogestão em seus empreendimentos e no movimento social de economia solidária.

Do ponto de vista da gestão pública buscou-se tornar perene a política pública de economia solidária no município de São Carlos. Para isso foi construído um tripé institucional, garantindo em lei as diretrizes da política pública (programa municipal de fomento à economia solidária), a instância de discussão e avaliação dessa política (conferência) e o controle social (conselho municipal de economia solidária).

A articulação do fórum municipal e do conselho foram imprescindíveis para a manutenção da política pública em São Carlos. Com a mudança de governo do PT para o PSDB em janeiro de 2013, existiam 38 conselhos municipais na cidade. Apenas três conselhos deram quórum em suas reuniões no início do mandato: o conselho de saúde, da educação e de economia solidária e, mesmo assim, os conselhos de saúde e de educação tiveram problemas. A sociedade civil garantiu o quórum nas reuniões do COMESOL, mas o prefeito municipal demorou meses para fazer as nomeações dos novos representantes do poder público no COMESOL. Nesse sentido, é importante salientar que quase todos os conselhos foram desmantelados no atual governo, sendo que o COMESOL só resistiu porque teve uma característica fundamental: a organização e a disciplina da sociedade civil nas instâncias de discussão e deliberação.

A realização de concurso público, garantindo no quadro de funcionários públicos concursados da prefeitura cargos ligados à economia solidária, também foi importante para que a política pública tivesse continuidade após a troca de governo do PT para o PSDB. Essa deve ser uma preocupação constante de gestores comprometidos com a política pública de economia solidária: ter iniciativas de institucionalização que possam

garantir, ou mesmo fortalecer, a continuidade da política mesmo com a troca de projetos políticos antagônicos. A economia solidária ainda não está consolidada como política pública e esse é um processo em construção na sociedade brasileira.

Faz parte do processo de construção autogestionária, como um projeto de desenvolvimento social, fomentar a constituição de fóruns próprios dos/as empreendedores/as populares e dos coletivos de economia solidária que surgirem do processo de formação e capacitação, ou que se aproximarem da política pública, para que possam debater, intercambiar e articular formas de organização emancipadoras, autônomas e com capilaridade cada vez mais abrangentes no município. Assim,

compreender a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento solidário pressupõe concebê-la com instrumentos e ferramentas instituídos como direitos perenes dos trabalhadores e trabalhadoras e dever de um Estado republicano e democrático (PRAXEDES, 2009).

Ao sistematizar e analisar a política pública de economia solidária no município de São Carlos, conclui-se que a intervenção do Poder Público tem sido fundamental na organização dos/as trabalhadores/as de empreendimentos solidários no município. Sem a política pública de economia solidária, as dificuldades para esses/as trabalhadores/as seriam muito maiores. Apresentar alternativas às tradicionais políticas de assistência social, no sentido de gerar autonomia para os setores pauperizados e excluídos, tem sido uma contribuição social importante dessa política.

Entretanto, fomentar grupos autogestionários vai além da simples geração de trabalho e renda para grupos excluídos do mercado formal de trabalho, tendo por finalidade também a emancipação de trabalhadores/as, a construção do seu domínio sobre os meios de produção e sobre a sua força de trabalho. Investir na política pública de economia solidária é, portanto, avançar na evolução dessa emancipação, no grau de consciência de trabalhadores/as e na descoberta do real potencial do trabalho coletivo por aqueles/as que o realizam cotidianamente. É, portanto, uma política pública para além da geração de trabalho e renda tradicional, focada apenas na qualificação profissional de desempregados/as, para sua inserção no mercado de trabalho como empregados/as. É uma política pública que propicia aos/às trabalhadores/as discutir e praticar

novos valores, centrados nos seres humanos e não apenas no lucro, mas nas condições dignas de trabalho, nos ritmos de trabalho humanizados e na sustentabilidade.

A participação dos segmentos na discussão da política pública é essencial para a construção da economia solidária como uma estratégia de desenvolvimento, que proporcione uma distribuição mais justa e equitativa da renda e estimule relações sociais de produção, comercialização e de consumo de produtos e serviços, baseadas na cooperação, na solidariedade, na satisfação e na valorização dos seres humanos e do meio ambiente.

Referências

BARBOSA, R. N. de C. Economia solidária: estratégias de governo no contexto da desregulamentação social do trabalho. In: SILVA, M. O. da.; IAZBECK, M. C. **Políticas Públicas de trabalho e renda no Brasil contemporâneo**. 2ª Ed. São Paulo, SP: Cortez.; São Luís, MA: FAPEMA, 2008, pp. 90-129.

BRASIL. Controladoria Geral da União (CGU). **Portal da Transparência**: transferência de recursos por ação de governo. 2015. Disponível em: <<http://www.portal-datransparencia.gov.br/PortalTransparenciaPesquisaAcaoFavorecido.asp?Exercicio=2015&textoPesquisa=carlos&textoPesquisaAcao=&codigoAcao=8442&codigoFuncao=08&siglaEstado=SP&codigoMunicipio=7079&Ordem=0&Pagina=451->>. Acesso em: 11. jan. 2016.

FAJARDO, R. de C. A. **Avanços e desafios na implementação da autogestão em empreendimentos solidários fomentados por políticas públicas municipais em São Carlos/SP**. 2014. 219f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção do Departamento de Engenharia de Produção, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades**: São Paulo – São Carlos. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=3548906>>. Acesso em: 11. jan. 2016.

MARTINS, G. F.; SORBILLE, R. N. O processo de unificação das cooperativas de catadores de resíduos recicláveis de São Carlos e de reformulação do modelo de contrato pactuado entre a cooperativa e a Prefeitura Municipal de São Carlos/SP. In:

ZANIN, M.; GUTIERREZ, R. F. (orgs). **Cooperativas de catadores**: reflexões sobre práticas. São Carlos, SP: Editora Clara Luz, 2011. pp. 169-210.

SILVA, V. A.; ANDRADE, L. H. C. Etnobotânica Xucuru: espécies místicas. *Biotemas*, Florianópolis, v. 15, n. 1, p. 45-57, 2002.

PRAXEDES, S. F. Políticas públicas de economia solidária: novas práticas, novas metodologias. **Revista Mercado de trabalho**. Brasília, n. 39, pp. 57-62, maio 2009.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS (PMSC). **Conheça São Carlos** - Dados da cidade (geográfico e demográfico). Disponível em: <<http://www.saocarlos.sp.gov.br/>>. Acesso em: 15 fev. 2010a.

_____. Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda – Departamento de Apoio à Economia Solidária. **Apresentação do departamento de apoio à Economia Solidária (power point)**. São Carlos: PMSC, 2010b.

_____. Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda – Departamento de Apoio à Economia Solidária. **Histórico da política de fomento à Economia Solidária no município de São Carlos-SP**. São Carlos: PMSC, 2009a.

_____. Secretaria Municipal de Trabalho, Emprego e Renda – Departamento de Apoio à Economia Solidária. **Projeto: ampliação das ações do Centro Público de Economia Solidária “Herbert de Souza – Betinho” do município de São Carlos**. São Carlos: PMSC, 2009b.

_____. **Uma reflexão sobre o momento do Programa de Fomento à Economia Solidária do município**. In: Processo da PMSC nº18346/2009. Assunto: Projeto de Lei – Programa de Fomento à Economia Solidária. São Carlos: PMSC, 2009c. Fls. 05/06.

SÃO CARLOS (Município). Lei nº 15.779 de 05 de agosto de 2011. Institui no município de São Carlos a realização da Conferência Municipal de Economia Solidária. **Diário Oficial do Município de São Carlos**, Poder Executivo, São Carlos, SP, 09 ago. 2011, p. 03. 2011.

SINGER, P. Economia Solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, P.; SOUZA, A. R. de. (Orgs). **A Economia Solidária no Brasil**: a autogestão como resposta ao desemprego. 2ª Ed. São Paulo, SP: Contexto, 2003, pp. 11-28. (Coleção economia).

Importância das Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária

A experiência de Ubatuba/SP

Mauricio Humberto Fornari Moromizato¹, Maurici Romeu da Silva², Carolina Nascimento Alves de Lima³, Alessandra Ceregatti⁴

Resumo A partir da experiência concreta de implementação da política de economia solidária em Ubatuba, cidade localizada no Litoral Norte do Estado de São Paulo, os autores discorrem sobre desafios comuns enfrentados pelos municípios e como superá-los. Entre os temas abordados estão: a organização sociocomunitária, a formalização e regulamentação da política, os recursos financeiros e humanos, a formação de gestores e da sociedade para a compreensão da ecosol e de suas possibilidades como estratégia de desenvolvimento local, além do desafio de superar a cultura hegemônica capitalista, que privilegia o individual em detrimento do coletivo. A gestão municipal investiu na construção de espaços de diálogo com a sociedade, como as conferências e conselhos municipais, normatizou a legislação e trouxe para o município políticas federais como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que permitiram o fortalecimento da agricultura familiar, além do apoio à formação da cooperativa de catadores de recicláveis, ao turismo de base comunitária, à Feira de Economia Solidária e à pesca artesanal profissional. Essas iniciativas criaram espaços formais para práticas de economia solidária que já aconteciam nas comunidades do município, ainda que não concebidas com esse nome, e estimularam o diálogo com a população sobre a necessidade de se organizarem para acessar tais políticas e construir uma alternativa de superação do modelo econômico hegemônico, que gera exploração, violência, desigualdade social e destruição da natureza, com impactos principalmente sobre as mulheres, comunidades tradicionais, além da população negra, indígena e quilombola e em situação de vulnerabilidade social.

Palavras-chave Economia solidária; Ubatuba; Políticas públicas municipais; Agricultura familiar; Pesca artesanal tradicional; Comunidades tradicionais; Desenvolvimento local sustentável.

-
- 1 Prefeito da Estância Balneária de Ubatuba, Vice-presidente para a Economia Solidária da Frente Nacional de Prefeitos (FNP) e Presidente do Comitê de Bacias Hidrográficas do Litoral Norte (CBH-LN). email: mauricioprefeito.ubatuba@gmail.com.
 - 2 Secretário Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento de Ubatuba, representante de Ubatuba na Rede Nacional de Gestores de Economia Solidária: mauricipesca.ubatuba@gmail.com.
 - 3 Secretária-Adjunta Municipal de Agricultura, Pesca e Abastecimento de Ubatuba, representante suplente de Ubatuba na Rede Nacional de Gestores de Economia Solidária, Engenheira Agrônoma: carolinaagricultura.ubatuba@gmail.com.
 - 4 Jornalista e militante da Marcha Mundial das Mulheres. Email: aleceregatti@gmail.com.

Abstract Departing from the concrete experience of implementing public policies of solidarity economy in Ubatuba, a city located in the North Coast of the State of São Paulo, the authors discuss common challenges faced by municipalities and how to overcome them. Socio-community organization, policy formalization and regulation, financial and human resources, training of managers and society to understand the solidarity economy and its possibilities as a local development strategy, as well as the challenge of overcoming the capitalist hegemonic culture, which privileges individuals in detriment of collective are among the topics addressed in the article. Ubatuba municipal administration (mandate 2013-2016) invested in building spaces for dialogue with society - such as conferences and municipal councils, has implemented legislations and brought federal policies such as the PNAE - National School Feeding Program - to the municipal level, which allowed the strengthening of family agriculture. In addition, support was given to a cooperative formed by recyclable waste pickers, to the community-based tourism, the Solidarity Economy Fair and to professional artisanal fishing. Such initiatives created formal spaces for solidarity economy practices that were already being carried out in the municipality, although they were not conceived under that name. They also stimulated the dialogue with the population about the need of organizing themselves in order to access those spaces and to debate alternatives to overcome the hegemonic economic model that generates exploitation, violence, social inequality and destruction of nature, impacting mainly on women, traditional communities, as well as the black, indigenous and quilombola population and those in situation of social vulnerability.

Keywords Solidary economy; Ubatuba; Municipal public policies; Family farming; Traditional fishing; Traditional communities; Sustainable local development.

Resumén A partir de la experiencia concreta de aplicación de la política de economía solidaria en Ubatuba, una ciudad situada en la costa norte de Sao Paulo, los autores discuten desafíos comunes que enfrentan los municipios y cómo superarlos. Entre los temas tratados están: la organización socio-comunitaria, la formalización y regulación de la política, los recursos financieros y humanos, la formación de gestores y de la sociedad para la comprensión de la ecosol y sus posibilidades como una estrategia de desarrollo local, además de la necesidad de superar la cultura hegemónica capitalista, que privilegia el individual en detrimento del colectivo. La administración municipal construyó espacios de diálogo con la sociedad - como conferencias y consejos municipales, definió reglas y ha traído al municipio políticas federales como el PNAE - Programa Nacional de Alimentación Escolar, lo que permitió el fortalecimiento de la agricultura familiar. También apoyó a la formación de la cooperativa de recicladores, la Feria de Economía Solidaria, el turismo de base comunitaria y la pesca artesanal profesional. Estas iniciativas han creado espacios formales para las prácticas de economía solidaria que ya venían ocurriendo en las comunidades, aunque no conceptualizadas con ese nombre. Ha también fomentado el diálogo con el público acerca de la necesidad de organizarse para acceder a este tipo de políticas y construir una alternativa de superación del modelo económico hegemónico, que genera la explotación, la violencia, la desigualdad social y la destrucción de la naturaleza, con impactos principalmente en las mujeres, las comunidades tradicionales y la población negra, indígena, quilombola y en situación de vulnerabilidad social.

Palabras clave Economía Solidaria; Ubatuba; Políticas públicas municipales; Agricultura familiar; La pesca artesanal tradicional; Comunidades tradicionales; El desarrollo local sostenible.

Introdução

A organização sociocomunitária, a regulamentação da política, a busca de recursos financeiros e humanos, a formação de gestores e da sociedade para compreensão do que é economia solidária (Ecosol) e suas possibilidades como estratégia de desenvolvimento local são desafios que marcam as experiências de vários municípios.

Soma-se a eles o desafio maior que é superar a cultura hegemônica capitalista, que organiza as relações de trabalho fundadas na lógica das relações entre patrão/possuidor dos meios de produção, empregado/vendedor de sua força de trabalho e no individualismo. Essa cultura está presente na sociedade, nas estruturas do Estado e também nos governos e é uma fonte de tensão permanente.

A contradição imposta por vivermos em uma sociedade fundada na lógica do lucro e não do ser humano exige um esforço ainda maior de governantes comprometidos com a mudança social e em compreender e investir na economia solidária como uma forma alternativa de superar o modelo econômico hegemônico. Esse modelo gera exploração, violência, desigualdade social e destruição da natureza, com impactos, principalmente, sobre as mulheres, a população negra, indígena e quilombola, as comunidades tradicionais, a população de rua e os indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

É localmente que tais desafios são superados. A política pública municipal de economia solidária traz para o âmbito local reflexões e práticas normatizadas em legislações específicas, as quais devem, necessariamente, ser adequadas a cada realidade. Nesse processo de enraizamento, a economia solidária é fortalecida e consolidada, ganhando em diversidade e inovação.

A política municipal permite criar novas iniciativas de empreendimentos solidários e potencializar os já existentes por meio da coordenação e do trabalho articulado em rede. O objetivo deste artigo é detalhar esses desafios e, baseando-nos na experiência do município de Ubatuba, mostrar como buscamos superá-los.

1 Desafios para os municípios

1.1 Organização sociocomunitária

Ainda é muito incipiente o tecido social organizado presente em grande parte dos municípios brasileiros, que se constituem, majoritariamente, de cidades de pequeno e médio porte. Em geral, as associações de moradores existentes se organizam por demandas de infraestrutura no bairro sem uma visão mais ampla das causas estruturais dos problemas comuns que afligem a população, como o desemprego, a violência doméstica, o tráfico de drogas, etc.

Estimular a organização das comunidades é, portanto, um primeiro desafio que a gestão popular enfrenta ao implementar políticas municipais de economia solidária.

Esse desafio significa também romper com uma cultura assistencialista histórica, que favorece a dependência em relação ao Estado ou às entidades não governamentais e religiosas de qualquer matriz. O próprio ato de estimular a autonomia e organização das comunidades gera reações de parcelas da população habituadas com práticas coronelistas ou paternalistas, como a do “jeitinho” ou a do “favor”.

Superar essas práticas exige muita construção coletiva, o que é feito por meio do estabelecimento de espaços de diálogo, como as conferências e conselhos municipais. Esses espaços reúnem indivíduos, organizações e gestores públicos e são um ponto inicial para provocar a reflexão, divulgar e estimular a elaboração da política, de planos de trabalho e de ações concretas.

Esse processo de realização das conferências deve ser necessariamente descentralizado, de maneira a romper barreiras territoriais, culturais ou produtivas que mantêm os grupos de pessoas afastadas. Em municípios rurais, por exemplo, as comunidades estão dispersas em várias regiões, o que exige um esforço por parte dos municípios para reuni-las e promover a interação. Dessa forma, elas estarão cientes e poderão participar ativamente da construção da economia solidária, tanto no aspecto prático quanto político.

O estabelecimento de estruturas de apoio e fomento, como os centros públicos de informação e as incubadoras de empreendimentos, é uma iniciativa que contribui para os esforços de sensibilização e de disseminação da política e das práticas de economia solidária.

1.2 Formalização da política e dos grupos

Conferências, leis, decretos e planos são passos necessários para consolidar uma política pública que seja permanente e que vá além de um determinado mandato de governo. Tais processos podem ser feitos com menor ou maior participação da sociedade civil. Quando abertos a essa interação, eles se tornam mais ricos, porém mais lentos, o que pode ter como consequência a desmobilização dos grupos e empreendimentos de ecosol e a descrença.

A formalização da política e a organização de um sistema legal e normativo com regras estabelecidas têm que lidar ainda com um problema adicional que é o de pensar como a política pode ser útil à grande maioria de indivíduos que ainda não está organizada em empreendimentos. Isso significa pensar também em criar mecanismos que permitam aos grupos mais carentes e excluídos da sociedade acessar essa política.

Outro desafio é o da formalização dos grupos produtivos de economia solidária, o que demanda que os laços de confiança em seu interior sejam fortes. Estes só se criam com base no trabalho coletivo regular e podem ser facilmente destruídos se os conflitos não são bem equacionados e se não há lideranças comprometidas com o processo, com capacidade política de construir o consenso e manter o grupo unido.

1.3 Falta de recursos humanos, técnicos e financeiros para a execução da política

A exigência de apoio técnico administrativo, contábil, jurídico e financeiro é outra dificuldade que os municípios encontram para conseguir formalizar os empreendimentos, elaborar suas políticas de economia solidária e executá-las.

O grau de exigência e de especialização para ter acesso às políticas nacionais é particularmente mais difícil para os municípios de pequeno e médio porte. Faltam recursos humanos com conhecimentos técnicos e legislativos, capacitados para lidar com todos os processos de elaboração de projetos, estabelecimento de contratos de convênios, acompanhamento da execução e prestação de contas.

Isso também vale para as organizações da sociedade civil e para os empreendimentos solidários, que enfrentam as mesmas dificuldades técnicas e burocráticas para se constituírem e avançarem em seu trabalho. Em ambos os casos, isso exige que os municípios estabeleçam um processo permanente de formação e capacitação técnica de seu quadro de gestores públicos e dos atores organizados da sociedade civil.

1.4 As dinâmicas políticas que dão sustentação ao governo

Predomina um desinteresse em diversas esferas e âmbitos governamentais na implantação e desenvolvimento da política de economia solidária. Essa situação não é fruto apenas de desconhecimento sobre a política, tanto por parte do poder público quanto da sociedade civil, mas de uma postura ideológica e política cética sobre sua efetividade, ou mesmo contrária a seus princípios, o que é mais forte em governos eleitos por meio de uma coalizão ampla de partidos.

Esse desafio só é superado com base na união, no compromisso e na ação articulada daqueles que, estando dentro da gestão, aproveitam essa oportunidade para implementar a economia solidária como um caminho para o desenvolvimento de um modelo econômico contra-hegemônico.

2 Economia solidária como projeto real de sociedade: a experiência ubatubense

Para o município de Ubatuba, a economia solidária surgiu como caminho obrigatório para atingir o modelo de sociedade que sonhamos construir. Em 2012, pela primeira vez na história da cidade foi eleito um governo popular, em uma coligação com um amplo espectro de partidos, mas liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT).

Iniciou-se, então, um processo de transição de governos em diálogo aberto com um conjunto de atores organizados da sociedade, sendo o ponto central a busca de um modelo de desenvolvimento próprio para Ubatuba. Com cerca de 90% de seu território em área protegida, 102 praias, ilhas, trilhas e cachoeiras, a economia de Ubatuba gira em torno do turismo, da produção pesqueira artesanal, do comércio, da prestação de serviços e da agricultura familiar. Parte significativa da população do território é com-

posta por comunidades tradicionais, como quilombolas, caiçaras e indígenas, muitos em vulnerabilidade social, aos quais se soma um contingente de população migrante que se instalou na cidade principalmente a partir da década de 70. A população fixa chega a quintuplicar durante a alta temporada, entre os meses de dezembro e fevereiro, quando chegam os veranistas.

Nesse cenário, foi identificado o desafio de como promover o desenvolvimento produtivo priorizando a população fixa mais vulnerável do município, garantindo inclusão social e, ao mesmo tempo, aliando sustentabilidade ambiental com equidade e justiça. Em Ubatuba, como em muitas realidades municipais de todo o país, é necessário romper com ciclos históricos que mantêm grandes parcelas da população na miséria e promover políticas de reparação, ou seja, dar mais a quem mais necessita.

As questões que afetam essa população são muito concretas: como garantir uma pequena produção agrícola para o autoconsumo e venda do excedente em uma região que hoje está submetida a rigoroso controle ambiental? Como fortalecer as comunidades tradicionais que, por centenas de anos, foram as que defenderam a natureza, convivendo em equilíbrio com as áreas que hoje são um parque? Como garantir que elas continuem mantendo suas tradições e modo de vida diante do avanço da especulação imobiliária e das tentativas de privatização e entrega do parque para o capital privado? Como garantir a participação social dessas comunidades na definição dos rumos do município?

Para nós, a economia solidária apresentou-se como um caminho natural, porque significa o fortalecimento e organização das comunidades, a defesa do direito à cidade e aos territórios, o fortalecimento de sistemas, - segurança alimentar, o sistema único de saúde, o sistema de assistência social -, além do direito a uma vida sem violência e sem desigualdade social.

E foi assim que a economia solidária se inseriu no programa de governo, com base nas ideias, experiências e saberes da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) e da Unisol Brasil – Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários. Ela foi referendada como uma política importante para Ubatuba no seminário realizado durante o período de transição, após a vitória eleitoral de 2012, e em ato logo no início de governo, no Quilombo da Fazenda da Caixa, que contou com a participação do professor Paul Singer.

Naquele momento, planejamos a construção da política de economia solidária em torno dos seguintes eixos: o desenvolvimento da agroindústria artesanal (potencializada por compras governamentais para a merenda escolar); a criação de oportunidades de trabalho para a população em risco social (aproveitando a participação de catadores na gestão dos resíduos sólidos, as atividades realizadas no âmbito do Centro de Assistência Psicossocial (CAPS) e as atividades relacionadas à arte e à cultura); a promoção do turismo de base comunitária, com foco nas praias, quilombos e aldeias indígenas; e a promoção dos saberes locais sobre culinária e preservação ambiental.

2.1 Fortalecimento do diálogo social para o enraizamento de um conceito

Ainda que não concebida com esse nome, já víamos em certo grau a economia solidária acontecer na prática cotidiana das comunidades do município. No entanto, era preciso conformar os espaços de participação social e de conscientização, e normatizar legislações para que ela pudesse ganhar real importância e tornar-se um mecanismo para fortalecer a economia de Ubatuba, com produtos feitos e consumidos localmente.

Ao longo dos três anos de gestão, tivemos que compreender o estágio da legislação local e atualizá-la segundo os novos mecanismos vigentes em nível nacional, principalmente no âmbito da assistência e desenvolvimento social. Foram criados, ampliados ou recuperados espaços governamentais de participação, como os conselhos municipais, as conferências, os fundos e comissões, entre outros. São esses espaços que garantem a intervenção social pacífica, o diálogo e a resolução dos conflitos cotidianos por meio da deliberação consensual entre seus participantes.

Ao mesmo tempo em que a promoção da economia solidária em Ubatuba não podia ignorar o acúmulo já obtido pelas experiências de diferentes municípios e do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, ela também não poderia ser algo que partisse do topo para baixo. Por essa razão, o primeiro passo para construir a política municipal foi a realização, em maio de 2014, da I Conferência Municipal de Economia Solidária de Ubatuba. A etapa seguinte envolveu a elaboração e aprovação da Lei nº 3781 de 02 de outubro de 2014, que estabeleceu a Política Municipal de Economia Solidária.

Porém, era claro que a existência de um arcabouço legal seria insuficiente para concretizar a política se a compreensão de como se realiza a economia solidária não está enraizada junto aos grupos organizados e à população beneficiária dessa política. Por esse motivo, além da conferência e da lei, realizamos no primeiro semestre de 2015 vários fóruns municipais em todas as regiões da cidade para sensibilizar a comunidade local e identificar as entidades que já tinham seu trabalho voltado para a economia solidária.

Outra ação foi o estabelecimento de uma parceria, em agosto de 2015, com a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários (Unisol) para criar a Rede Ubatuba de Economia Solidária (Ubasol), com o objetivo de articular em cadeia produtiva vários empreendimentos relacionados entre si por sua atividade econômica ou identidade (UBATUBA, 2015).

2.2 Fortalecimento da pesca, da agricultura familiar e da reciclagem

Ao mesmo tempo em que trabalhamos a normatização da política e a sensibilização, também implementamos acordos e ampliamos práticas que proporcionam aos grupos visualizar os benefícios de sua articulação coletiva. É o caso, por exemplo, do convênio estabelecido em 2013 com a Colônia Z-10 Ministro Fernando Costa, que possibilitou aos próprios pescadores administrarem diretamente o Mercado Municipal de Pescado de Ubatuba. Para além dos ganhos econômicos com a comercialização direta de sua produção, esse convênio possibilitou ao conjunto da categoria um salto de consciência para o significado prático de conceitos, como auto-gestão, responsabilidade compartilhada e financiamento solidário.

Como parte do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), promovemos em Ubatuba o expressivo aumento da compra direta de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar, que saltou de cerca de 30 mil reais em 2012 para pouco mais de 1 milhão de reais entre 2013 e 2015. Essa foi outra medida que ajudou a reforçar junto aos grupos a necessidade de ampliar sua organização coletiva, por exemplo, em cooperativas, e sua formalização.

Com a aprovação da Lei nº 3845, de 16 de junho de 2015, foi criada outra iniciativa que se soma ao conjunto do sistema municipal de economia solidária, chamada Serviço de Inspeção Municipal (SIM). Em fase de implantação, o SIM permitirá a certificação e a garantia de respeito

às normas sanitárias da produção de origem animal feita no município, agregando valor aos produtos e tirando-os da clandestinidade. Com isso, alimentos como peixe, carnes, ovos, mel, entre outros, poderão ser beneficiados localmente e oferecidos diretamente pelos produtores de Ubatuba a diferentes estabelecimentos, inclusive às escolas da rede municipal, com segurança alimentar e complementando a política do PNAE.

Foi também pelo estímulo à economia solidária que se conseguiu articular parte dessa gestão dos resíduos sólidos de Ubatuba com a cessão de área do município para a Associação de Reciclagem do Coco Verde e de Catadores de Materiais Recicláveis de Ubatuba (Coco e Cia.), que faz a coleta e separação de materiais recicláveis. A experiência ainda é embrionária e necessita de cuidado e acompanhamento próximo do conjunto da gestão. Ela se soma aos esforços de garantir o desenvolvimento local com sustentabilidade e inclusão social. Ao fazer o trabalho de reciclagem, a cooperativa chama atenção da sociedade para a necessidade de que cada um pense não apenas no consumo, mas no destino final do que consome, bem como valorize o trabalho dos catadores.

Esse trabalho se conecta ao do projeto SUP Ecológico, que combina educação ambiental, reciclagem, geração de renda e inclusão social por meio do esporte. O projeto oferece gratuitamente uma alternativa de contraturno a crianças e adolescentes, democratiza a prática do *stand up paddle* (SUP) e fomenta novos talentos nesse esporte, ao mesmo tempo em que promove a reciclagem das garrafas PET e de outros materiais.

2.3 Fortalecer a preservação ambiental com o turismo de base comunitária

Ainda na elaboração do Plano de Governo, constatou-se que a natureza - rios, cachoeiras, praias, matas e ilhas - está mais preservada justamente nas áreas onde estão as comunidades tradicionais, seja dentro dos limites do Parque Estadual da Serra do Mar, na beira-mar ou nas áreas adjacentes.

Essas comunidades dão exemplo da convivência harmônica com a natureza, pois mantêm a sustentabilidade e a preservação ambiental de Ubatuba, mas, ao mesmo tempo, enfrentam a ameaça de expulsão de seus territórios pela especulação financeira internacional que hoje se volta a ativos reais, como terra, água, biodiversidade e outros recursos naturais. Isso exige por

parte do município um esforço ainda maior para enraizá-las nos seus locais atuais, fortalecer sua cultura e seu modo de vida, afirmar sua resistência e garantir a melhoria de sua renda e a valorização de sua presença.

É por meio do estímulo ao turismo de base comunitária que afirmamos a cultura, a culinária, as formas de produção agrícola e as lições de preservação ambiental emanadas de comunidades como as das aldeias indígenas de Boa Vista e Renascer, dos Quilombos de Cambury, Fazenda da Caixa, Casanga e Caçandoca e de comunidades caiçaras, como as do Bonete, Fortaleza, Barra Seca, Cambury, Almada, Picinguaba, Sertão do Ubatumirim, Araribá e Corcovado, entre outras.

Entre as ações com esse enfoque estão a valorização e divulgação de festas tradicionais como a de São Pedro Pescador, a Caiçarada, a Festa de São Sebastião (Bonete), as festas da mandioca (no Sertão do Ubatumirim), do Camarão (Almada), ou a obrigação de contratar pessoas locais quando se realizam eventos que se beneficiam do cenário natural, como competições esportivas de aventura.

Outra ação nesse sentido foi a concessão de licença provisória exclusiva para os quilombolas trabalharem nas atividades turísticas da praia no Quilombo da Caçandoca, em uma iniciativa construída em conjunto com o Ministério Público Federal, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e representantes da comunidade.

3 Caminhar e construir a economia solidária em nível municipal

Estimular que cada vez mais mulheres e homens se articulem em grupos comunitários, cooperativas e empreendimentos autogestionários ao mesmo tempo em que instituímos normas e novos espaços de encontro, reflexão e geração de renda é a forma que encontramos em Ubatuba para estimular a economia solidária.

O tempo de um mandato é muito curto para responder a todas as aspirações que a sociedade tem em relação à construção desse modelo contra-hegemônico de desenvolvimento e de vida em sociedade. Para 2016, nossa evolução aponta para o fortalecimento dessa política, com o desafio de consolidar o funcionamento do Conselho Municipal de Economia Solidária, organizar e realizar a Feira de Economia Solidária e Criativa, instituída pelo Decreto n. 6206, de 21 de agosto de 2015, aperfeiçoar as atividades já em andamento como a compra de produtos da agricultura

familiar para a merenda escolar, a reciclagem de resíduos sólidos por meio da cooperativa de catadores e a compra de produtos da cooperativa de costureiras da Vila de Picinguaba, entre outros. Pretendemos ainda colocar em atividade outras ações já legalizadas ou prontas para se iniciarem, como a instituição efetiva do SIM, bem como apoiar a constituição da cooperativa de areeiros e de tantos outros empreendimentos solidários.

Os desafios que são comuns a todos os municípios seguem existindo em Ubatuba, mas não limitam nossa ação e não podem servir de argumento contra a política de economia solidária. É gratificante observar que já há um núcleo da sociedade que reconhece as potencialidades, identifica-se e busca construir ativamente a economia solidária em nossa cidade. Recentemente, realizamos uma reunião ampla com pessoas e grupos que já estão se articulando para participar da feira de economia solidária – realizada a partir de março de 2016 – em uma variada gama de serviços e de produção que está se consolidando: alimentos orgânicos, artesanato ecológico, bordado, pintura e estamparia de camisetas, elaboração de hortas solidárias, construção de pranchas com garrafas PET recicladas, reciclagem de telhas de cerâmica, preparação de pães, biscoitos, conservas e geleias caseiras, artesanato com conchinhas, feltro e reciclagem de resíduos sólidos, troca de saberes sobre medicina tradicional, desenho e elaboração de capas de caderno, criação de fantoches de dedos, serviços de zeladoria e de confecção, entre tantos outros (UBATUBA, 2016).

Tudo isso que relatamos foi feito em três anos, enfrentando os mesmos desafios de tantos outros municípios, como a falta generalizada de recursos financeiros, técnicos e humanos e a inexistência prévia de estruturas de participação e diálogo social. Entretanto, esses desafios foram enfrentados com muita energia e envolvimento militante de pessoas comprometidas com a gestão democrática da cidade, do território, do seu povo e com a economia solidária.

O ano de 2016 se apresenta como essencial para consolidar os mecanismos criados e para que de fato a ação desse governo se perpetue em uma política pública municipal de economia solidária permanente, independente de quem esteja no poder.

Esse relato da experiência em Ubatuba serve apenas como pontuação, dentro de toda a história da economia solidária no Brasil, de seus personagens ativos e visionários, de tantas comunidades que se reconheceram e se organizaram dentro da opção política de lutar por uma sociedade justa, fraterna e sustentável.

É importante reconhecer que já há um caminho percorrido, um legado a ser aperfeiçoado, um espaço para inovações e uma disputa acirrada de modelo de sociedade que queremos. E que tudo isso acontece nos municípios, a partir dos quais nacionalmente a política se torna relevante social e economicamente, com a identidade diversa construída pela população de cada um deles.

4 Uma frente de prefeitos em prol da economia solidária

O enraizamento da Política Nacional de Economia Solidária conta com um instrumento importante de mobilização, sensibilização e execução que é a Frente Nacional de Prefeitos (FNP), que reúne prefeitos de mais de 250 municípios, entre os quais 26 capitais, e que conta com uma vice-presidência dedicada ao tema da Economia Solidária. (MOROMIZATO, 2015)

Em articulação com o Ministério do Trabalho e do Emprego, a FNP trabalha para que o apoio à economia solidária se consolide e avance com a manutenção da Senaes e a articulação permanente com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Ela busca, ainda, que mais prefeitos coloquem a discussão dessa política como uma prioridade de ação local.

Como parte dessa articulação, a FNP, em parceria com a Unisol e a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária, realizou em agosto de 2015, em Ubatuba, o seminário “A economia solidária e o trabalho decente na construção do desenvolvimento local sustentável” como parte do Congresso Brasileiro de Municípios. Esse foi um momento de ampliar a sensibilização de gestores, vindos principalmente da região do Vale do Paraíba e do Litoral Norte, para essa política.

Considerações finais: a economia solidária e o futuro do planeta

A economia solidária se apresenta como um instrumento local para estabelecer novas relações de trabalho por meio da inclusão social e produtiva, em setores já mencionados e reconhecidos, mas também da inovação, atuando em áreas diferentes, como a do entretenimento e da Tecnologia da Informação (economia criativa). Ela é uma poderosa alternativa às pressões do mercado que estimulam a informalidade e retiram direitos trabalhistas arduamente conquistados após anos de luta. Com coragem,

podemos trabalhar pelo estabelecimento de um tecido sociocomunitário alternativo ao paradigma econômico dominante – que é capitalista, racista, machista, explorador da natureza e das pessoas. A organização dos grupos para debater e decidir coletivamente o que produzir e como distribuir bens e serviços para satisfazer as necessidades humanas é com certeza o aspecto principal que marca a importância de se construir as políticas públicas municipais já citadas.

Entendemos que os municípios, apesar de serem protagonistas na execução das políticas de ecosol, não podem ser ilhas isoladas. A sinergia e a cumplicidade com outros entes federativos são fundamentais para que as ações e seus efeitos na sociedade sejam implementados e fortalecidos de maneira a realmente consolidar uma política nacional de economia solidária.

Vivemos um tempo de esgotamento de recursos naturais, de aquecimento global, de preocupações com a possível escassez de água, com as migrações que já acontecem e que poderão se intensificar. Tratar no âmbito municipal, com políticas locais, explorando melhor a riqueza da força de trabalho, da cultura e da natureza, fortalecendo o empreendedorismo coletivo e social, é, para além de todo o conceito de Economia Solidária, uma política de SUSTENTABILIDADE e de PAZ.

Referências

MOROMIZATO, M. A economia solidária deve migrar para o meio urbano e alavancar uma outra economia. Entrevista [23/07/2015]. **Brasil Debate**. Entrevista concedida a Joel Santos Guimarães. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/a-economia-solidaria-deve-migrar-para-o-meio-urbano-e-ser-alavancadora-de-uma-outra-economia/>. Acesso em: 10 set. 2016.

UBATUBA. PMU/SMMA. 1º Seminário da Rede Ubasol promove Economia Solidária. Publicado em 28/09/2015. Disponível em: <http://www.ubatuba.sp.gov.br/smma/1o-seminario-da-rede-ubasol-acontece-no-sabado-3-de-outubro/>. Acesso em: 16 ago. 2016.

_____. PMU/SMP/SMCDS. Primeira Feira de Economia Solidária movimentou Praça 13 de Maio no feriado. Publicado em 28/03/2016. Disponível em: <http://www.ubatuba.sp.gov.br/smp/primeira-feira-de-economia-solidaria-animou-praca-13-de-maio-no-sabado-de-pascoa>. Acesso em: 10 set. 2016.

Finanças solidárias

Maricá a caminho da economia solidária e popular sustentável

Whashington Quaqué¹, André Braga²

Introdução

A Economia Solidária existe desde o início da humanidade, mas com todos os seus avanços e reveses na história das sociedades e das tribos, perpassou diversos países, continentes e assumiu historicamente diversos formatos sociais e democráticos. Ademais, ela traz em seu DNA conceitos importantes, como justiça, igualdade e solidariedade, os quais são fundamentais para a população empobrecida, que luta pela sua emancipação em um mundo dominado pelo capital financeiro especulativo e globalizado.

A Economia Solidária e Popular em Maricá se inscreve dentro dessa conjuntura política internacional e brasileira, marcada pela dominação selvagem dos banqueiros, tendo em vista o início de um compromisso na política pública municipal referente à inclusão e justiça sociais. Esse compromisso é voltado para o enfrentamento das relações econômicas e sociais capitalistas que segregam, empobrecem e excluem a maior parte da população do ponto de vista econômico, social, político, cultural e ambiental.

A política pública de Economia Solidária e Popular em Maricá tem como principais desafios: enfrentar a concentração de renda; fortalecer as redes de economia e mercado solidário; fomentar formas cooperativas de produção; formar e capacitar atores sociais; propor estratégias de construção de um comércio justo solidário; proporcionar intersectorialidade

1 Prefeito da cidade Maricá-RJ.

2 Secretário de Economia Solidária e de Combate à Pobreza de Maricá-RJ.

da política pública; afirmar a democracia como forma participativa de inclusão social; e emancipar os setores populares.

Para a prefeitura maricaense, as Finanças solidárias são o motor de avião que fará decolar uma pujante Economia Solidária e Popular na cidade e fazem parte de uma estratégia pública de construir, no seio da metrópole fluminense e do Brasil, uma cidade marcada por atividades produtivas solidárias e de mercados solidários, de práticas democráticas, transformadoras e sustentáveis.

1 Finanças solidárias: um outro modelo de desenvolvimento é possível no mundo.

As Finanças Solidárias em Maricá-RJ se inscrevem em um cenário em que as políticas populares e democráticas de diversos países buscam afirmar outro modelo de desenvolvimento econômico no mundo. Há esforços de setores sociais normalmente atentos à problemática dos padrões de desenvolvimento, que têm por objetivo viabilizar a utilização de recursos econômicos, por meio de instrumentos financeiros, de forma a incidir na redução da pobreza no mundo, com geração de trabalho e renda, favorecendo a perspectiva do desenvolvimento econômico local ambientalmente sustentável e, também, viabilizando meios de emancipação social e econômica de comunidades beneficiadas por projetos públicos que distribuem renda e buscam assegurar cidadania.

A opção pelas finanças solidárias se faz em meio a um movimento maior de economia solidária no Brasil. Tem-se o surgimento de uma nova trama econômica, capaz de gerar um novo impulso na economia brasileira. No Brasil, as finanças solidárias possuem avanços registrados na Rede Brasileira dos Bancos Comunitários, mas os resultados de desenvolvimento ainda são relativamente incipientes para o imenso potencial do país.

As finanças solidárias têm como função essencial atender aos pobres e aos setores econômicos populares menos favorecidos pelas esferas de governo. Atualmente, elas são percebidas, no plano das cidades, como um instrumento capaz de alavancar um modelo de desenvolvimento local solidário. Em Maricá, as finanças solidárias ocupam um papel central nas políticas públicas, tendo em vista que as consideramos como algo que contribui de forma decisiva na luta contra a extrema pobreza e a pobreza e no fortalecimento de uma nova economia e mercado justo solidário.

Assim, em Maricá, operamos com as duas dimensões desse conceito: uma dimensão em que se gera o movimento financeiro de transferência distributiva de renda e outra na qual há um movimento social transformador de vidas. Ambas as dimensões colocam os seres humanos em atividade e fortalecem seus laços sociais na perspectiva do desenvolvimento da qualidade da vida humana e social na cidade.

2 Economia solidária popular: o caminho da inclusão com justiça social na cidade

A Economia Solidária Popular de Maricá precisa ser vista e percebida enquanto um conjunto articulado de ações públicas, organizado em torno de três eixos centrais: a moeda social, que distribui renda e riqueza municipal; o desenvolvimento local Solidário Popular Sustentável; e o cooperativismo autônomo de autogestão democrática. Tais eixos estruturantes trazem consigo uma perspectiva diferenciada de inserção econômica, a qual confronta o mundo financeiro especulativo dominante.

Maricá situa-se na contramão desse modelo econômico excludente, o qual gera em larga escala a exclusão social, a desigualdade e a pobreza. Esses três fatores são os responsáveis por criar um ambiente de violência urbana, acentuando o grau de evasão escolar e desemprego.

O poder público municipal mais é capaz de realizar mais e Maricá-RJ-Brasil tem buscado fazer a sua parte. As grandes e médias cidades precisam ter mais protagonismo político e encontrar alternativas solidárias de desenvolvimento econômico local que tragam consigo a justiça social e a cidadania. Não obstante, esse município é o primeiro do Brasil a ter uma Moeda Social em um Cartão Eletrônico. Nesse sentido, temos a certeza de que a transferência de renda e distribuição de riqueza deve estar articulada, ou mesmo inserida, em um amplo **Sistema de Proteção Social e Econômica**, no qual a política pública esteja integrada e o cidadão seja percebido como um ser humano em todas as suas dimensões sociais.

Portanto, a política de Economia Solidária Popular em Maricá tem dois desafios estratégicos permanentes: 1- enfrentar os problemas e construir soluções de forma unificada; e 2- assegurar qualidade de vida e a felicidade da população. Nas palavras de Junqueira (2000):

A nossa compreensão é que esta política deve ser pensada a partir de uma ação intersetorial, pois daí pode surgir como uma nova possibilidade para resolver esses problemas que incidem sobre uma população que ocupa determinado território. (JUNQUEIRA, 2000, p. 42).

Nesse sentido, o município fluminense quer contribuir com um olhar diferente que vise um futuro melhor. Assim, enquanto laboratório de políticas públicas, nosso desafio é antecipar as mudanças nocivas do mundo capitalista contemporâneo. Tal inovação se baseia em estabelecer conexões internas e externas ao indivíduo com base no conhecimento socialmente construído. Dessa forma, propomos um movimento inovador, que tem o objetivo de recriar ideias e ideais revolucionários voltados a um modo novo de gestão pública a partir da experiência local.

3 Maricá cidade solidária: do direito à renda mínima e à cidadania

A cidade de Maricá insere-se no contexto da metrópole fluminense e tem na cadeia produtiva do petróleo e no turismo os centros principais do seu crescimento econômico-social. O processo de construção do Porto para escoamento da produção do Pré-Sal e a revolução urbana que acontece na cidade, feita pela atual gestão do prefeito, Washington Quaqué, vem atraindo para a cidade novos e importantes investimentos para o seu desenvolvimento.

Todavia, sabemos o quanto é perverso esse modelo de desenvolvimento capitalista. Assim, nosso desafio é saber utilizar a atual conjuntura, favorável ao desenvolvimento econômico da cidade, e simultaneamente, criar a perspectiva de construir as condições para um modelo econômico fortemente solidário, popular e sustentável. Não se trata de uma tarefa fácil nem de curta duração, mas precisaremos enfrentar com determinação, competência, estratégia política e a institucionalidade que eficazmente fomenta.

Devemos ter em mente que a Economia Solidária Popular em Maricá, é um caminho de sustentabilidade baseado em relações humanas que produzam uma cidade feliz. Nesse sentido, é importante citar os programas de combate à extrema pobreza e à pobreza das famílias maricaenses que possuem renda familiar até três salários mínimos: o Renda Mínima Mumbuca, o Renda Mínima Gestante e o Renda Mínima Jovem Solidário.

Esses programas não são o fim em si mesmos, mas os meios pelos quais se fundam as novas relações econômicas e sociais, resgatando o significado da palavra humanidade. Em Maricá, essas utopias começaram a assumir cores e formas a partir do protagonismo da política pública e social da prefeitura, por meio da MOEDA SOCIAL MUMBUCA.

Apresentamos abaixo uma descrição sintética dos programas sociais em curso na cidade de Maricá, os quais combatem a extrema pobreza e a pobreza e são viabilizados e integrados às finanças solidárias de um único Cartão Eletrônico da Moeda Social Mumbuca.

Renda Mínima Mumbuca (antes denominado bolsa mumbuca) – Primeiro programa da prefeitura que deu início aos avanços melhoraram-na melhoria de vida do povo pobre maricaense. Esse programa, implantado em dezembro de 2013, gerou trabalho, renda e desenvolvimento local, beneficiando mais de 13.700 famílias em Maricá. Basicamente, o Renda Mínima Mumbuca dá direito à transferência de renda de 85 Mumbucas (R\$85,00) mensais por família, pagos no Cartão Eletrônico Mumbuca a cada Responsável da Família (RF), que seja maricaense e possua renda familiar de até três salários mínimos, comprovado pelo NIS do CADÚNICO emitido pelo governo federal.

Renda Mínima Gestante – Desde a década de 1970, a maternidade vem sendo identificada como um problema de saúde pública. Complicações obstétricas com repercussões para a mãe e o recém-nascido, bem como problemas psicológicos, sociais e econômicos têm fundamentado essa afirmação. As ações voltadas para dar conta dessa temática têm-se apoiado em resoluções baseadas na educação sexual e no acesso a métodos contraceptivos.

Na atualidade, os estudos que identificam as causas mais frequentes para a ocorrência e recorrência da gravidez mostram uma contínua relação entre a gestação e o abandono escolar e a desestruturação da família. Portanto, a ausência de programas de planejamento familiar adequados nos serviços públicos de saúde e assistência social também tem sido discutida como fator importante.

Considerando esses fatores, em dezembro de 2015, a prefeitura de Maricá começou a implantar o **Renda Mínima Gestante**. Esse programa objetiva assegurar uma renda de 85 mumbucas (R\$85,00) para todas as mulheres grávidas da cidade e é assegurado até o primeiro ano de idade do *bebê*. Ao assegurar uma renda mínima às gestantes, o poder público local investe de forma decisiva no estabelecimento de uma rede de pro-

teção à mãe durante sua gestação. Dentre as condicionalidades para ter acesso ao programa estão: estar inserida no Cadastro Único da Pobreza do Governo Federal; manter atualizada a Carteira de Vacinação de eventuais outros filhos; manter atualizadas as consultas de pré-natal, assim como a frequência atualizada dos filhos na escola.

Nesse sentido, o Renda Mínima Gestante se consolida enquanto um instrumento fundamental para o apoio ao desenvolvimento socioeconômico, visando assegurar à gestante as condições para o pleno desenvolvimento de sua gestação até um ano de idade da criança. Neste sentido, iremos assegurar não somente a intersectorialidade entre as políticas públicas de saúde, da assistência social e da economia solidária, como também inserir a beneficiária em uma ampla rede de proteção social e também econômica, produtiva e solidária, de preferência realizada a partir de sua casa, para facilitar o acompanhamento da gestação do seu filho.

Renda Mínima Jovem Solidário – Atualmente, Maricá tem uma população estimada em 150 mil habitantes, os quais são distribuídos em quatro distritos: Maricá (centro), Ponta Negra, Inoã e Itaipuaçu. Desse total, aproximadamente 22% são jovens com idade entre 14 e 29 anos. Portanto, constituir uma rede de proteção social e econômica, com formação e qualificação profissional inserida na cadeia produtiva do petróleo e do turismo, é o primeiro passo para garantir a qualidade de vida a esses jovens. A Prefeitura, por meio da Secretaria de Trabalho, já vem desenvolvendo, juntamente com a cooperação do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), o acesso dos jovens a vários cursos profissionalizantes na cidade.

Essa parcela de jovens, que representa aproximadamente um quarto da população de Maricá, necessita de uma política que esteja voltada para a promoção do direito à juventude. Constituir a rede de proteção social e econômica é um ponto importante na garantia dos direitos de cerca de 30 mil jovens da cidade.

O Renda Mínima Jovem Solidário visa combater, preferencialmente, o fenômeno sócioeconômico apelidado por cientistas sociais como “*geração nem nem*”. Esse fenômeno consiste em jovens com idade entre 14 e 29 anos que não estudam e não trabalham. Dessa forma, o programa visa assegurar o estímulo ao estudo, à formação e à qualificação para o trabalho, além do apoio na inserção produtiva, seja no mercado de trabalho tradicional ou nas redes produtivas da economia popular solidária, estimuladas no município.

A “geração nem-nem” chegou à marca de 20,3% da população brasileira em 2013, segundo a Síntese de Indicadores Sociais 2014, divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os jovens entre 14 a 29 anos de idade são um quarto da população brasileira e estão em metade das casas das famílias brasileiras. Entre os jovens do Sudeste, 37,9% não trabalham nem estudam. Além disso, as mulheres são maioria nesse grupo, com 68,8% do total. Os homens, por sua vez, são 31,2% desse total. Por raça, os negros e pardos tinham maior participação (62,9%), de acordo com o IBGE. Brancos que não estudam nem trabalham, com idade entre 14 e 29 anos, totalizam 36,3%. Quanto à escolaridade, 30,7% dos jovens que não estudam nem trabalham têm nível de instrução até o ensino fundamental incompleto ou equivalente. Outros 22,8% possuem fundamental completo ou até o ensino médio incompleto. A maioria, 46,6%, conta com médio completo ou nível mais elevado.

Para combater essa mazela social, criamos o **Renda Mínima Jovem Solidário**, que se constitui enquanto um programa de transferência de renda voltado para os jovens de 14 a 29 anos, residentes em Maricá, que sejam de famílias com renda familiar de até três salários mínimos e estejam inseridos no cadastro da pobreza do governo federal. Esses jovens têm o direito de receber uma renda no valor de 100 Mumbucas (R\$100,00) e a sua manutenção é condicionada pela participação em um conjunto de atividades relacionadas à formação e qualificação profissional, assim como atividades culturais e de cidadania.

4 Maricá: a 1ª cidade com a renda básica de cidadania no país!

Em 2005, foi sancionada pelo então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a Renda Básica de Cidadania (RBC), projeto de autoria do saudoso Senador Eduardo Suplicy. Essa lei, que ainda não foi regulamentada pelo governo federal, estabelece como princípio ético e de igualdade a distribuição de parte da riqueza nacional, por meio de uma renda básica. O pagamento dessa renda seria realizado com o mesmo valor para todos os brasileiros, independente de classe social. Em dezembro de 2015, a Prefeitura de Maricá-RJ-Brasil entrou para a história como a primeira cidade brasileira a transformar em realidade o projeto da RBC, ao estabelecer a Lei Municipal de Renda Básica de Cidadania de Maricá. Inicialmente, era destinada aos munícipes mais pobres uma quantia de 10 Mumbucas (R\$10,00), paga

pelo Cartão Eletrônico da Moeda Social Mumbuca. Para ter acesso ao benefício, o cidadão deveria residir na cidade há no mínimo dois anos.

5 Os impactos econômicos e sociais dos programas de transferência de renda em Maricá

Em pouco mais de dois anos de criação, só o Programa Renda Mínima Mumbuca transferiu de cerca de 30 milhões de reais até março de 2016. Esses recursos públicos municipais beneficiam mensalmente a vida de aproximadamente 13,7 mil famílias e contribuíram de forma decisiva para a melhora da qualidade de vida desses cidadãos. Ademais, o programa dinamiza a economia local, gerando mais faturamento aos comércios credenciados, aumento e melhorias dos espaços físicos comerciais, mais postos de trabalho, mais renda e mais impostos que voltam aos cofres públicos da prefeitura.

Os impactos da Moeda Social Mumbuca na vida da população de Maricá podem ser sentidos na ampliação do acesso à renda e, sobretudo, no que essa renda pode proporcionar aos munícipes. Nesse sentido, temos a exata dimensão que os nossos programas contribuem, por exemplo, no combate à desnutrição (inclusive a materno-infantil), evitando problemas de saúde consequentes da má alimentação, na medida em que amplia o acesso a gêneros alimentícios e produtos farmacêuticos. Esses fatores, juntamente com a criação de novos postos de trabalho, contribuem para que haja uma melhora considerável na qualidade de vida da população.

O município de Maricá tem 115 estabelecimentos comerciais cadastrados e ativos que recebem a moeda social mumbuca. Em recente pesquisa realizada pelo Instituto Palmas, desse total 85% dos comerciantes declararam que seu faturamento aumentou em média 15% depois que começaram a aceitar a Moeda Social Mumbuca. Veja Gráfico 1.

Ao lado do crescimento econômico desses estabelecimentos, pode-se identificar também o aumento no número de postos de trabalho gerados de forma direta. Nesse caso, foi percebido que em média dois novos postos de trabalho foram gerados em cada estabelecimento comercial, conforme o Gráfico 2.

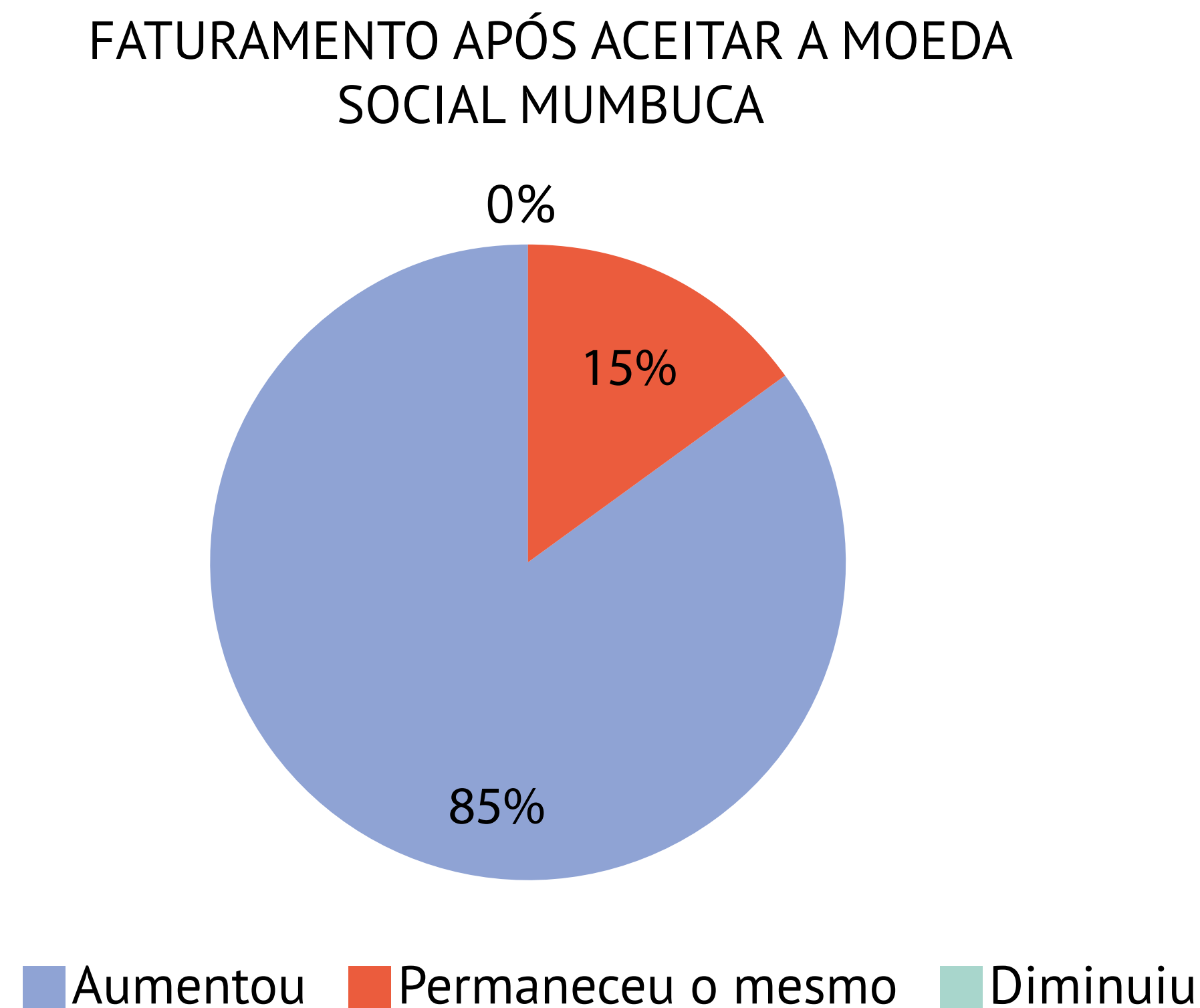


Gráfico 1. Faturamento após aceitar a moeda social Mumbuca. Fonte: elaboração própria.

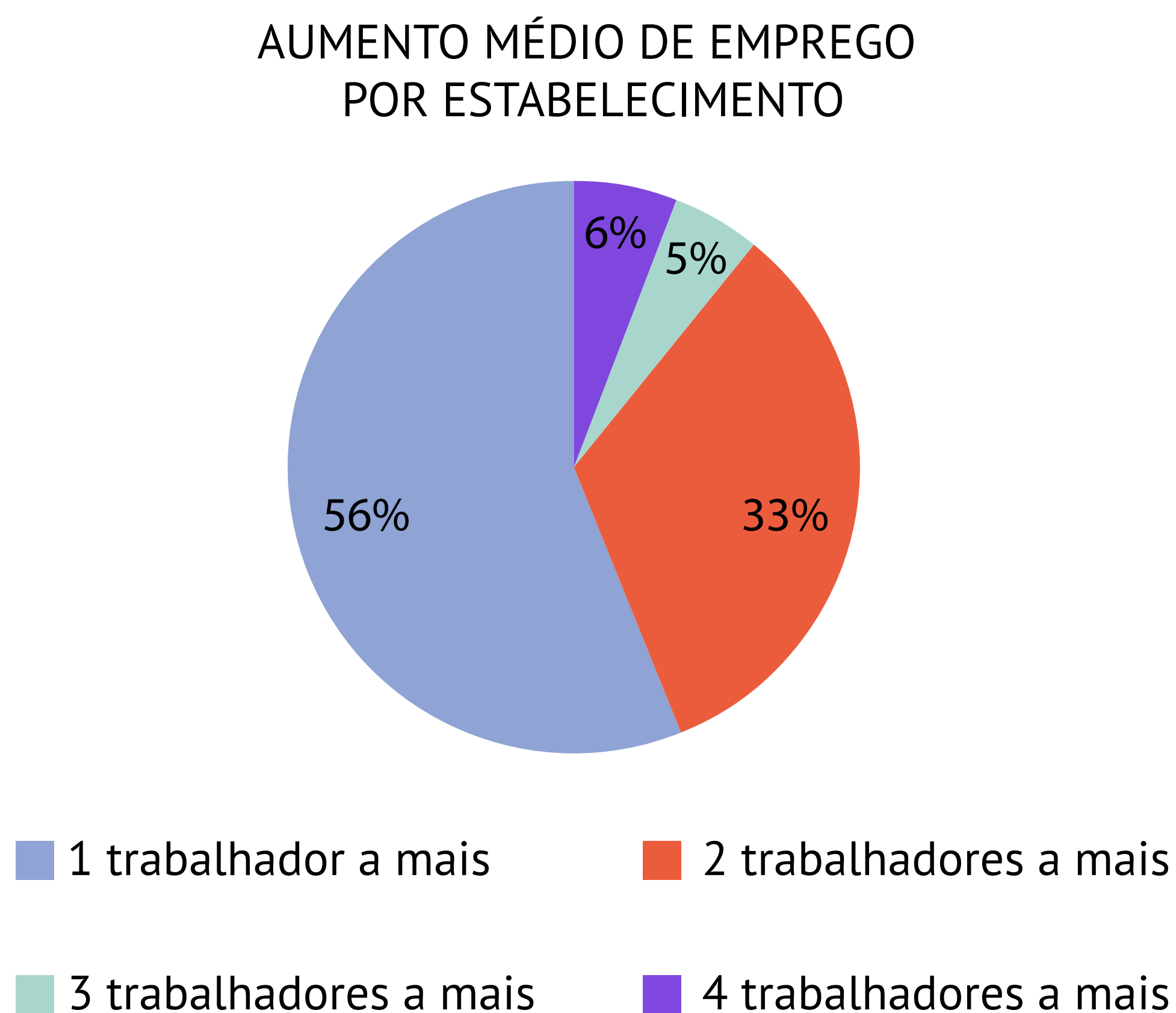


Gráfico 2. Aumento médio de emprego por estabelecimento. Fonte: elaboração própria.

O crescimento econômico é uma realidade para a grande maioria dos estabelecimentos comerciais de Maricá que recebem a Moeda Social Mumbuca. É possível identificar tal situação a partir do aumento da oferta de produtos, espaço físico e infraestrutura de serviços no interior desses estabelecimentos. Sabe-se que, em uma relação comercial, somente será possível algo dessa natureza se houver o aumento da procura e é exatamente isso que a Moeda Social Mumbuca fez acontecer, o aumento da procura nos comércios credenciados.

Aqui podemos perceber de forma mais objetiva o impacto que os programas de transferência de renda estão proporcionando na cidade. Os recursos somente podem ser utilizados na cidade, o que contribui de forma direta para o crescimento econômico e social local.

Ainda cabe destacar que os números aqui apresentados são, em sua maioria, relacionados ao Programa Renda Mínima Mumbuca. Mas, neste momento, estamos em um estágio avançado de consolidação de três outros novos programas: (i) Renda Mínima Jovem Solidário; (ii) Renda Mínima Gestante e; (iii) Renda Básica da Cidadania.

Juntos, esses programas deverão ampliar em média 25% dos investimentos mensais, ou seja, algo em torno de R\$ 400.000,00 (Quatrocentos mil reais), os quais serão investidos no âmbito social e na economia local. Nesse cenário, não é demais assinalar que o grau de satisfação do comércio local e das famílias é muito bom, como mostra o Gráfico 3.

Grau de Satisfação com o Programa Social Mumbuca

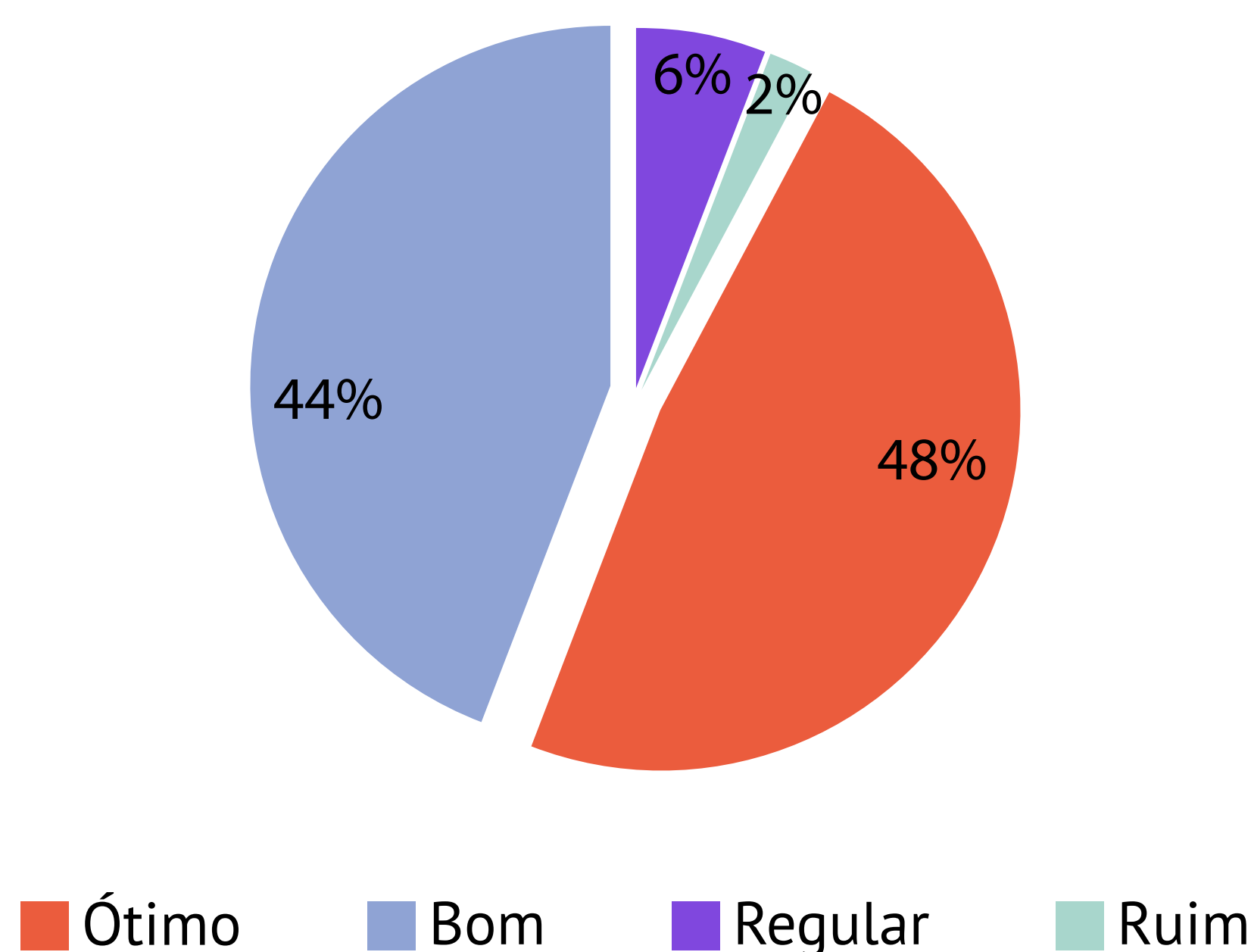


Gráfico 3. Grau de satisfação com o Programa Social Mumbuca. Fonte: elaboração própria.

Considerações finais

A experiência de Maricá ainda é recente, mas traz consigo elementos importantes que buscam enfrentar a exclusão e a desigualdade social. No seu curso já podemos identificar aspectos importantes e resultados relevantes. Todavia, ainda há muito a ser feito. Assinalamos alguns eixos estratégicos que serão objeto de nossa intervenção pública. São eles:

- 1) **Cooperativismo** – É o principal instrumento a ser utilizado em Maricá como forma de organização econômica da população. Nossa perspectiva é que sejam criadas cooperativas de produção a partir das cadeias produtivas e das experiências locais.
- 2) **Centro Público de Economia Popular e Solidária** – Trata-se de um espaço multifuncional que concentra um conjunto de atividades principalmente de comercialização, de formação e de articulação local da economia solidária, a serem realizadas por instituições governamentais ou não governamentais. Ao agregarem diversas iniciativas do campo da economia solidária no município, o Centro visa fortalecer e fomentar a economia solidária no plano territorial, sendo que sua articulação em uma rede pode contribuir para a construção de uma maior identidade e visibilidade da economia solidária, tanto para dentro do próprio setor, quanto para o conjunto da sociedade.
- 3) **Crédito Popular e Solidário** – É o financiamento de atividades econômicas de caráter popular e solidário, assegurando aos empreendedores as condições para o desenvolvimento de suas atividades fins, com base em um amplo processo de formação, capacitação e monitoramento.
- 4) **Comércio Justo e Solidário** - Comércio Justo e Solidário (CJS) é o fluxo comercial diferenciado, baseado no cumprimento de critérios de justiça e solidariedade nas relações comerciais que resulte no protagonismo dos Empreendimentos Econômicos Solidários por meio da participação ativa e do reconhecimento da sua autonomia.
- 5) **Ator Social** – Trata-se de organização social e política, constituída por empreendedores organizados em Fóruns, redes e conselhos. Tem como tarefa central exercer o controle social da política pública de Economia Popular e Solidária.

Referências

ARMA contra a pobreza, “Mumbuca” é a primeira moeda social eletrônica do País. Agência Efe. Disponível em: < <https://noticias.terra.com.br/brasil/arma-contra-pobreza-mumbuca-e-a-primeira-moeda-social-eletronica-do-pais,8668ecb-4256f6410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html> >. Acesso em: 13 fev. 2016.

FREITAS, H.; EGYDIO, O.; CEZAR, Irina. **Programa moeda social mumbuca: Inovação Social, Digital e Econômica - RELATÓRIO DE PESQUISA/PROJETO CONEXÃO LOCAL**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas/EAESP/FGV, 2014.

INSTITUTO PALMAS. **Lançamento da moeda social eletrônica MUMBUCA**. Informativo Instituto Palmas, Fortaleza, 27 de dezembro de 2013 < <http://www.bancopalmas.org.br/oktiva.net/1235/nota/162600> > Acesso em: 13 fev. 2016.

JUNQUEIRA, L. A. P. Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 35-45, nov./dez., 2000.

MARICÁ. Lei municipal nº 2.448, de 26 de Junho de 2013. Institui o programa municipal de Economia Solidária, Combate à Pobreza e Desenvolvimento Econômico e social de Maricá. Disponível em: <http://www.institutobancopalmas.org/wp-content/uploads/lei-moeda-social-mumbuca.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2016.

VELASCO, C. Para diminuir pobreza, Maricá, no RJ, cria 1ª moeda social eletrônica do país. Disponível em: < <http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2014/04/para-diminuir-pobreza-marica-no-rj-cria-1-moeda-social-eletronica-do-pais.html> >. Acesso em: 13 fev. 2016.

Uma Ousadia: Cadeia Solidária Binacional do Pet

Nelsa Inês Fabian Nespolo¹

Resumo Há um preconceito de que a Economia solidária, formada geralmente por pobres ou comunidades excluídas, desenvolve uma economia do pobre para o pobre, isto é, pequena e que não tem ousadia. A cadeia solidária Binacional do Pet vem para dizer exatamente o contrário, visto que os seus participantes tiveram a ousadia de construir uma visão estratégica de longo alcance. Essa estratégia engloba várias etapas de produção, envolve trabalhadores de diversos setores produtivos, organiza cooperativas e associações em centrais e vence barreiras municipais, estaduais e também nacionais. A cadeia binacional encanta os gestores públicos, desacomoda as assessorias e coloca os trabalhadores catadores como protagonistas. Porém, o tempo desses trabalhadores nem sempre é o tempo da gestão pública, o que torna a caminhada mais lenta e a conquista mais tardia. Essencialmente, essa cadeia se encarregou de juntar cooperativas de catadores em centrais para transformar as garrafas de pet em flacks, enviá-los ao Uruguai para transformá-los em pluma e, depois, retornar para a cooperativa têxtil para fazer fio e tecido de pet, o qual chegaria às várias cooperativas de confecção.

Palavras-chave Ousadia; Cadeia Solidária; Integração entre trabalhadores; Protagonismo; Cadeia binacional.

Abstract There is a prejudice that the solidary economy usually formed by poor people or excluded communities also develops a poor, small and economy for poor people, small and that doesn't have boldness. The Binational solidarity of the Pet, comes to say what exactly this population has boldness as constructed a strategic vision, far-reaching: that unites various stages of production, which involves workers of various productive sectors, which organizes cooperatives and associations in power, that overcomes barriers of cities and states in Brazil, and also of countries. The public managers enchants, disturb staffs and workers collectors are the protagonists. But the time of workers is not always the time of public management, this makes the walk more slowly, and the conquest later. Essentially, this is the chain that was inspired to join co-operatives of collectors in power to transform the pet bottles at flack, send it to Uruguay to transform it into comforters and return in the textile cooperative to make yarn and fabric of pet which would come the several cooperatives of repaired. A boldness of the solidary economy for today or tomorrow.

Keywords Boldness; Solidary Chain; Integration between workers; Protagonismo; National bi-chain.

1 Costureira. Diretora presidente da Cooperativa Univens e da Cooperativa Central Justa Trama, Vice-presidente da Unisol Brasil, autora do livro "Tramando certezas e Esperanças" - e-mail: nelsaifn@gmail.com | Diretora de Economia Solidária no Governo Estadual de Tarso Genro de 2011 a 2014.

Resumén Hay un prejuicio que la economía solidária habitualmente formada por pobres o comunidades excluidas también desarrolla una economía pobre, pequeña y económica para la gente pobre, pequeña y que no tiene audacia. La solidaridad binacional del Pet, viene a decir qué es exactamente esta población tiene audacia como constroí una visión estratégica, de largo alcance: que une las diversas etapas de la producción, que involucra a los trabajadores de diversos sectores productivos, que organiza las cooperativas y asociaciones en el poder, que Supera barreras de ciudades y estados en Brasil, y también de países. Los gestores públicos encantan, perturban el personal y los coleccionistas de los trabajadores son los protagonistas. Pero el tiempo de los trabajadores no siempre es el momento de la gestión pública, esto hace que el paseo más lentamente, y la conquista más tarde. Esencialmente, esta es la cadena que se inspiró para unirse a cooperativas de coleccionistas en el poder para transformar las botellas de pet en flack, enviarlo a Uruguay para transformarlo en edredones y volver en la cooperativa textil para hacer hilo y tela de mascota que Vienen las varias cooperativas de reparados. Una audacia de la economía solidária para hoy o mañana.

Palabras clave Daring; Red de Solidaridad; Integración de los trabajadores; Rotagonismo; bi cadena nacional;

1 Contexto do Governo do Estado do RS / 2011-2014

A Secretaria da Economia Solidária e Apoio à Micro e Pequena Empresa (SESAMPE), criada no Governo Tarso Genro, teve entre seus objetivos organizar, fomentar e apoiar os empreendimentos de Economia Solidária, estabelecidos por meio do Projeto Estratégico Cadeia Solidária Binacional do pet. O projeto 1.601 foi um dos projetos estratégicos do governo do Estado do Rio Grande do Sul, o qual tinha como objetivo apoiar e desenvolver os Empreendimentos da Economia Solidária, para promover políticas públicas de proteção, inclusão social e combate à miséria. Esses projetos tinham uma atenção especial pelo monitoramento, que incluía diretamente a Secretaria Geral de Governo, os Secretários e o Governador, apresentando dados, impactos e reuniões pré-agendadas para avaliar seus avanços e suas dificuldades.

1.2 Focos de Atuação e Prioridade Estratégica

- 1) Aumentar o investimento produtivo, fortalecer as cadeias produtivas e os processos de pesquisa e inovação (ressaltando o conceito das cadeias produtivas solidárias);

- 2) Fomentar a cooperação e a integração federativa e a cooperação internacional, em especial com o Mercosul;
- 3) Expandir a infraestrutura social;
- 4) Desenvolver políticas públicas de proteção, inclusão social e combate à miséria;
- 5) Desenvolver políticas públicas de promoção dos direitos humanos com equidade de gênero e da diversidade cultural;
- 6) Ampliar a produção e o acesso aos bens culturais, buscando novas formas de financiamento, para tornar o RS referência em política, produção e intercâmbio cultural no Mercosul, reconhecendo a diversidade existente.

2 O início da Cadeia Solidária Binacional do Pet

A **Cadeia Solidária Binacional do Pet** consiste em uma cadeia de produção que segue as seguintes etapas: coleta das garrafas pet pelos catadores e recicladores do RS; o beneficiamento; a transformação do pet em *flake* por intermédio de Centrais das cooperativas e associações do RS; transformação do flake em fibra sintética por um empreendimento da economia solidária do Uruguai; e a transformação da fibra sintética em fio, a qual ocorre em Pará de Minas/Minas Gerais. Nessa última etapa, além de fazer o fio, também é possível produzir o tecido. Após esse processo, os tecidos podem ser distribuídos para todo o Brasil, inclusive para o RS, para serem utilizados pelos empreendimentos de confecção e artesanato na produção de bolsas retornáveis (que substituirão as sacolas plásticas ou de algodão), artigos de decoração ou utilitários. Nesse sentido, tem-se uma cadeia constituída somente de empreendimentos da economia solidária (cooperativas e associações).

Essa cadeia promove o aprofundamento do trabalho em rede, mantém a articulação entre as áreas temáticas da educação popular, da preservação ambiental, da geração de trabalho e renda, de gênero – pela via da economia solidária - e da erradicação da pobreza extrema por meio da inclusão produtiva.

A etapa de implementação ocorreu em quatro polos de beneficiamento do pet, no RS, transformando-o em *flake* para ser comercializado com o Uruguai.

O público-alvo do projeto, caracterizado como beneficiário direto, são as associações e cooperativas atualmente organizadas em prol da reciclagem em todo o Rio Grande do Sul, distribuídas em diversas regiões.

Com a constituição dessa cadeia produtiva, garantimos espaço físico para implantar nesses polos regionais os equipamentos necessários para o beneficiamento do plástico mole, o qual pode ser transformado em uma série de produtos, de acordo com os resíduos sólidos presentes na região.

Na região sul, por exemplo, existe uma grande produção de arroz e a sua casca tem uma difícil decomposição. Assim, pode-se pensar nos forros plásticos de casa (com a utilização de plástico mole e casca de arroz). Nas regiões em que se têm indústrias de madeira e calçados, uma alternativa seria produzir placas de sinalização (com a utilização de plástico mole, pó de MDF e rebarbas de borracha). Também já existe tecnologia suficiente para produzir um tipo de madeira a partir do plástico mole.

Nesse projeto, outra transversalidade possível é, em cada polo ou galpão, implantar a compostagem, em pequena escala, que possibilite uma horta comunitária, cuja produção reverta para os catadores, melhorando a qualidade de sua alimentação.

No Rio Grande do Sul são 2500 empreendimentos da economia solidária mapeados, tendo como prioridade o fortalecimento dos empreendimentos nas áreas da reciclagem, confecção, artesanato, agricultura familiar e alimentação, atingindo diretamente mais de 360.000 pessoas.

Por meio de um levantamento inicial, identificamos em torno de **200 empreendimentos** solidários do segmento da reciclagem que estão organizados de diversas formas: associações, cooperativas ou grupos informais. Isso corresponde a aproximadamente **9.000 trabalhadores diretos e 45.000 indiretos**.

As cadeias proporcionam visibilidade, fortalecimento aos empreendimentos e redistribuição de renda, afirmando, assim, o modelo de desenvolvimento dentro dos parâmetros da economia solidária e agregando valor, já que há a exclusão do atravessador.

A constituição da **cadeia solidária binacional do pet** tem o objetivo de atingir a sustentabilidade econômica dos empreendimentos envolvidos, do segmento da reciclagem, da produção do *flake*, das empresas recuperadas (extrusão do *flake*, da produção da fibra, fiação, tecelagem), da confecção e artesanato, realizando também a integração internacional. Ela possibilitará uma remuneração mais justa pelo pet, introduzirá a re-

muneração pelo seu benefciamento (transformação no *flake*), além de ter um papel essencial no fortalecimento dessa organização social.

As metas específicas são:

- 1) Agregar aos diversos elos dessa cadeia da economia solidária, ou seja, aos empreendimentos envolvidos, o valor de 75%, que até aqui fica com os atravessadores. Atualmente, os catadores, por fazerem somente o processo até a prensa das garrafas, geram somente 25% do valor da cadeia;
- 2) Implantar no estado quatro polos para produção do *flake*, expandindo, posteriormente, para a produção do plástico mole, entre outros produtos;
- 3) Atingir e envolver 50% do público-alvo, especialmente, os catadores de rua. Articular entre as cooperativas e associações já existentes para que se aproximem e se integrem, bem como criar novas organizações.

O Estado do Rio Grande do Sul terá o importante papel de indutor e facilitador na criação da ambiência necessária para a constituição dessa cadeia solidária, fazendo a articulação entre os atores, seja na facilitação da captação de recursos, como na indução da regulamentação da Lei de Resíduos Sólidos.

3 Metodologia

Definida a estratégia de prioridades, o Departamento de Economia solidária do Governo do Estado reuniu as diversas entidades que realizavam trabalho junto aos catadores para apresentar a estratégia da Cadeia do Pet. As associações, cooperativas e grupos informais de catadores/recicladores referendaram essa estratégia, porém, como a construção dessa cadeia pressupõe o protagonismo dos empreendimentos econômicos solidários, é necessário que haja debate e reflexão por parte deles.

Dessa forma, de março até o início de maio de 2011, realizamos oito seminários que envolveram diretamente as Entidades de Apoio e Fomento, Gestores Públicos, empreendimentos da Economia solidária e catadores individuais. As seguintes cidades se envolveram nesses seminários: Porto Alegre, Canoas, Alvorada, Viamão, Gravataí, Caxias do Sul, Farroupilha,

Bento Gonçalves, Ijuí, Cruz Alta, Joia, Cel. Barros, Boa Vista do Cadeado, Pelotas, Canguçu, São Lourenço do Sul, Piratini, Rio Grande, Passo Fundo, Dois Irmãos, Novo Hamburgo, Morro Reuter, Campo Bom, Sapiranga, Nova Santa Rita, Santa Cruz, Rio Pardo, Lajeado, Tunas, Encruzilhada do Sul, Cachoeira do Sul e Sobradinho.

Foram amplamente discutidas e sinalizadas as regiões iniciais para a implantação dos Polos Regionais, além do tipo de empreendimento a ser constituído (qual a melhor forma jurídica) para fazer as transações comerciais dentro do Polo e deste com o Uruguai, a produção do *flake* e, ainda, como pensar na redistribuição dos valores.

Durante o segundo semestre de 2012, retornamos a cada região, para discutir e mapear os seguintes aspectos de cada polo: quais as organizações de apoio/Universidades, associações, cooperativas e grupos informais que participariam; quais as cidades que constituiriam cada polo; o volume de Pet e o valor comercializado; a constituição da comissão de referência entre os diversos atores da cadeia, tais como a cooperativa/associação, gestores municipais e ONG/universidade; e a determinação das necessidades de cada polo.

Concomitante a isso, com o objetivo de regulamentar a Lei nacional que estabelece o Plano de Resíduos Sólidos, dialogamos com os municípios para que eles se adequassem a essa legislação, priorizando a coleta seletiva, realizada pelos trabalhadores organizados em cooperativas e associações da economia solidária.

4 Definições e Adesões

4.1 Adesão das Prefeituras

Região Sul: a definição da escolha de cidades estava entre São Lourenço do Sul e Jaguarão, sendo que esta última conseguiu oferecer melhores contrapartidas para o projeto – desde estrutura física até logística de transporte. Os trabalhadores (as) das diversas cidades envolvidas trabalharam no estatuto da entidade que será criada para operar na região;

Região Vale do Rio dos Sinos: a definição da cidade-sede ficou entre Canoas, Novo Hamburgo e São Leopoldo. Todas as prefeituras ofereceram

contrapartidas, mas foi definido que a cidade-sede seria Novo Hamburgo e em Canoas haverá a instalação do polo de plástico mole em Canoas.

Região Vale do Rio Pardo: a sede será Santa Cruz, onde a prefeitura já está comprometida com o projeto. Nesse município existe uma excelente estrutura física e os trabalhadores estão discutindo os acordos para a constituição da entidade que irá operar na região.

Região Noroeste Colonial, Alto Jacuí e Planalto: é a região que tem a organização mais frágil. Como critério de definição adotou-se a localização do município. Assim, Passo Fundo foi escolhida como cidade-sede por ser o município mais central

4.2 Adesão do Uruguai

Após as missões internacionais realizadas no Uruguai, a Cooperativa de Polimeros industrial Maragatos (COOPIMA), empresa recuperada que detém a tecnologia para a produção da fibra sintética a partir do flake, integrou-se às agendas e se estabeleceu como um elo na organização da Cadeia solidária Binacional do pet. O governo uruguaio, por meio dos Ministérios do Trabalho, de Desenvolvimento Social e Relações Internacionais, tem acompanhado o processo no RS e deverá aportar o recurso na ordem de U\$ 360.000,00 para que a COOPIMA inicie suas operações. Isso possibilitará o capital de giro necessário para a primeira compra de *flake* do RS. A construção dessa cadeia solidária binacional do pet está sendo um elemento de união entre os atores. Na questão diplomática, temos o estado do RS protagonizando uma integração produtiva com outro país, sob a orientação do Ministério de Relações Internacionais e da Assessoria de Relações Internacionais (ACRI/RS), sendo que houve, inclusive, a assinatura de um termo de cooperação entre o RS e o Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOOP), vinculado ao governo do Uruguai.

4.3 Adesão da Coopertêxtil – Pará de Minas – MG

Essa cooperativa, oriunda de uma empresa falida e recuperada pelos trabalhadores, viabilizou sua participação nessa cadeia produtiva e está pronta para operar.

Transversalidade em outras secretarias de Governo que se envolveram nesse processo desta cadeia solidária:

- Secretaria de Meio Ambiente (SEMA);
- Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social (STDS) junto ao Departamento do Trabalho (DETRAB), coordenando as qualificações;
- Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) para propiciar condições dignas de trabalho e convivência para as mulheres e suas famílias;
- Secretaria Geral de Governo (SGG), por meio do monitoramento dessa Cadeia e como projeto estratégico de Governo e da Escola de Governo para a qualificação.

4.4 Definições de instalação dos Polos

Para definir os polos em que essa cadeia seria instalada, todos os envolvidos analisaram os seguintes critérios:

- 1) O volume de pet movimentado na região;
- 2) A organização e capilaridades dos catadores;
- 3) O comprometimento do município em fornecer o terreno, o galpão e o tratamento de água necessário ao beneficiamento do *flake*;
- 4) O Estado do RS será parceiro para a implantação dos equipamentos para o beneficiamento do *flake* e do plástico mole, disponibilizando um caminhão para a logística do pet, capital de giro para a primeira compra do pet e alguns equipamentos adicionais, como empilhadeiras e prensas, buscando recursos junto ao Governo Federal, ao Ministério do Trabalho e à Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES).

4.4.1 Vale do Rio Pardo

O polo de beneficiamento de Pet será em Santa Cruz do Sul, onde os catadores optaram por modificar a abrangência da Cooperativa de Catadores e Recicladores de Santa Cruz do Sul (COOMCAT) para que ela seja

a Central das Cooperativas dessa região. Os equipamentos para a linha de moagem do pet já foram adquiridos, por meio de recursos do convênio com o MTE/SENAES. A COOMCAT já está fazendo a coleta seletiva na cidade.

O polo de beneficiamento de Pet será em Novo Hamburgo e o primeiro polo de plástico mole em Canoas. Nessas regiões, os catadores constituíram a COOPETSINOS, uma central de cooperativas, que congrega as cooperativas da região.



Figura 1. Visão do polo com a linha de moagem do Pet em Santa Cruz. Fonte: Acervo pessoal.



Figura 2. Presidente uruguaio, José "Pepe" Mujica, esteve no local em que será instalada a Cadeia Solidária do PET, em Novo Hamburgo - Foto: Acervo pessoal.

4.4.2 Canoas

A Prefeitura de Canoas chegou a alugar o prédio para a implantação da linha do plástico mole.

4.4.3 Sul

O terceiro polo de beneficiamento de Pet será instalado em Jaguarão, já com a constituição da COOPETSUL.

4.4.4 Planalto e região da Produção

Passo Fundo, por ser uma cidade central da região, foi considerada polo de beneficiamento.

5 Recursos e Investimentos

O Governo do Estado, por meio da SESAMPE, repassou aos catadores máquinas, equipamentos, construção de Prédio (Uruguaiana), recursos para investimento, capital de giro e formação que totalizam mais de **R\$3.500.000,00** de recursos. Além disso, houve também investimento do convênio da SENAES, com aporte de **R\$ 3.250.419,68** repassados pelo Governo Federal por intermédio da SESAMPE para adquirir: linha de moagem, empilhadeiras, prensas, transformadores, balanças rodoviárias, painel de controle, bonés, camisetas, equipamentos para escritório e caminhões.

6 Qualificação

Em 2013, com a apresentação da documentação pela Unijuí, a Escola de Governo – Fundação de Recursos Humanos (FDRH) disponibilizou o subsídio necessário para a qualificação dos catadores envolvidos com as centrais de beneficiamentos.

A coordenação da Cadeia Solidária Binacional do Pet é composta por representantes de todas as centrais (Polos de beneficiamento do pet e do plástico mole) e gestores públicos dos municípios onde as centrais estão localizadas, além da presença de Inacoop e Coopima do Uruguai e da Coopertextil de MG. Nesses encontros, são analisados os custos de cada etapa de produção e definidos os ganhos de cada elo. É dessa forma que os laços de confiança e respeito, necessários à discussão de preço justo e solidário, são estabelecidos.

7 Intercâmbios, Missões internacionais e Encontros

Durante os quatro anos de Governo, realizamos muitas atividades para constituir essa cadeia solidária. Foram agendas e ações intensas: em 2011, uma missão ao Uruguai, junto ao Governo do Uruguai e a Coopima, com reuniões nos Ministérios do Trabalho, da Indústria e no Instituto Nacional do Cooperativismo (INACOOOP) com o objetivo de difundir a importância dessa cadeia solidária; Em 2012, ocorreu outra missão, na qual visitamos a Coopertextil, em Minas Gerais, e realizamos uma reunião junto ao Governo de Minas e à SENAES. Além disso, organizamos um Seminário com intercâmbio no Uruguai, o qual envolveu a Coopima, Inacoop, Red Del Sur e Universidade de Montevideo. Realizamos uma missão oficial na qual oportunizamos a ida de quatro catadores a Cuba, que lá conheceram, além de outras experiências, a forma com que os cubanos trabalham os resíduos sólidos bem como os materiais recicláveis produzidos naquele País. Ao retornarem, eles visitaram a Coopertextil e os catadores de Minas Gerais. Em outra missão oficial, tivemos a participação de um representante dos Catadores em uma viagem realizada à Itália e Espanha, que conheceu todo o processo de destinação dos resíduos sólidos naqueles Países.

Ainda em 2013, realizamos o Encontro Estadual de Catadores, que teve a presença de aproximadamente mil catadores e catadoras de todo o Estado e contou com a participação do Governador do Estado Tarso Genro e do Ex-presidente da República Luiz Inácio Lula Da Silva, além de deputados estaduais e federais. Nesse evento, foram discutidos temas relevantes no dia a dia dos catadores, além da proibição da Incineração no Estado do RS.

Também fomos painelistas, apresentando esse processo de construção da cadeia solidária Binacional do pet em vários congressos e seminários nacionais e internacionais, ocorridos em Brasília, Rio de Janeiro, São Paulo, Itália, Espanha, Canadá, Cuba e Nicarágua. Em todos os lugares que apresentamos, o processo construído, o envolvimento, a emancipação e protagonismo dos catadores e a clareza do papel do Estado encantaram os presentes.

Essa ação de política pública demonstra na prática que não há fronteiras para um processo sério de autogestão e que é possível fazer o encontro da política pública com o desenvolvimento local com dimensão internacional. A Economia Solidária realiza o desenvolvimento sustentável, sensibiliza a gestão pública para a ousadia de que é possível sim o Estado ser indutor e se colocar ao lado de quem constrói esse País.

Entretanto, essa ousadia necessita que os governos Federal, Estadual e Municipal continuem apoiando as iniciativas voltadas às cooperativas e associações, para que elas se consolidem. Ademais, a persistência dos trabalhadores organizados é fundamental para que esse processo tenha continuidade. É um longo caminho a percorrer e uma nova experiência de protagonismo para a Economia solidária. O que é novo sempre coloca desafios maiores do que aquilo que já é consolidado.

Nesse sentido, é conveniente retomar as palavras de Paul Singer, segundo o qual

A Economia Solidária se constrói nos interstícios que as crises inerentes ao capitalismo deixam desocupados: terra deixada improdutiva que via reforma agrária é entregue aos trabalhadores, que a cultivam em empreendimentos solidários; é o lixo que infesta as cidades que é reciclado por cooperativas de catadores. O maior desafio é motivar e resgatar a multidão deixada à margem, fazendo-a ver que sua emancipação é possível desde que se tornem protagonistas dela. (SINGER, 2003, p. 110).

Referências

SINGER, P. Entrevista. **Caderno de Psicologia Social Do Trabalho**, São Paulo, v. 6, p. 109-111, dez. 2003. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-37172003000200008&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 16 maio 2014.

