

# **POLÍTICAS PÚBLICAS EM ECONOMIA SOLIDÁRIA: reflexões da Rede de Gestores<sup>1</sup>**

**Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia  
Solidária  
Secretaria Nacional de Economia Solidária / MTE  
Centro de Estudos e Pesquisa Josué de Castro**

**Recife, 2008**

---

<sup>1</sup> Para citação bibliográfica usar: Políticas Públicas em Economia Solidária: reflexões da Rede de Gestores/ Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária; Centro de Estudos e Pesquisa Josué de Castro; Secretaria Nacional de Economia Solidária. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2008.

ISBN: 978-85-7315-518-1

**PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Luiz Inácio Lula da Silva

**VICE-PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

José Alencar Gomes da Silva

**MINISTRA DE ESTADO CHEFE DA CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA**

Dilma Vana Roussef

**MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO**

Carlos Lupi

**Secretaria Nacional de Economia Solidária**

Paul Israel Singer

**Departamento de Estudos e Divulgação**

Roberto Marinho Alves da Silva

**Departamento de Fomento à Economia Solidária**

Dione Soares Manetti

**CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISA JOSUÉ DE CASTRO**

**Diretora Presidente:**

Sydia Maranhão

**Diretora Vice-Presidente**

Maria do Socorro dos Santos

**Diretor Financeiro**

José Francisco Gomes

**Programa Geração de Trabalho e Renda**

Allan de Azevedo Pessoa

Alzira Medeiros (Coordenação Pedagógica Nacional da Formação)

Nizete Nascimento (Coordenadora)

Rosineide Maria Gonçalves (Técnica convidada)

**REDE DE GESTORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Ângela Maria Schwengber

Antônio Marcos Arcaño da Silva

Evandro Luzia Teixeira

Jorge Luiz Elias Rodrigues

José Carlos Monteiro Gadelha

Maristane Oliveira

Romeu Baptista Lemos

Redação Final: Alzira Medeiros e Valmor Schiochet

# SUMÁRIO

Apresentação

08

Introdução

Capítulo 1 - O projeto de formação dos gestores públicos em economia solidária

A Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária

1. Uma breve história do projeto

2. Justificativa e contexto

3. Descrição do projeto

- a) Objetivo geral
- b) Objetivos específicos
- c) Público a que se destina
- d) Período de execução
- e) Abrangência territorial
- f) Metas previstas (quantitativas)
- g) A arquitetura institucional do projeto

4. Referenciais Metodológicos para a formação

- 4.1 O surgimento da economia solidária na Europa
- 4.2 A emergência da economia solidária no Brasil
- 4.3 A política no sentido mais público, para além do estatal
- 4.4 A pedagogia da formação e sua metodologia

5. Balanço da execução

- 5.1 Atividades realizadas
- 5.2 Os resultados alcançados pelo Projeto
- 5.3 O que não foi realizado e as dificuldades na execução
- 5.4 Sobre a aplicação da metodologia
- 5.5 A conjuntura da execução na Fase 2
- 5.6 Quanto à participação

Capítulo 2 - A sistematização

1 - Referenciais metodológicos

2 - O Plano da Sistematização do Projeto de Formação dos Gestores

Públicos em Economia Solidária

Capítulo 3 - Reflexões dos gestores sobre a construção da política pública de economia solidária

Primeira Parte

- 1 - O Estado, as políticas públicas e a economia solidária
  - 1.1 - As principais reflexões no debate em plenária
- 2 - A Economia Solidária e os Movimentos Sociais
  - 2.1 - As principais questões postas no debate
3. O estado da arte das políticas públicas de economia solidária
  - 3.1 - As reflexões dos gestores sobre o resultado da pesquisa
  - 3.2 - As estratégias elaboradas pelos participantes

Segunda Parte

- 4- A preparação dos gestores para a conferência e o impacto das resoluções
- 5 - A Conferência sobre a criação de um sistema público de economia solidária
  - 5.1 - Resumo sobre o Sistema Único de Assistência Social a partir da exposição de Aidé de Caçado Almeida (Secretaria Nacional de Assistência Social /Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS)
  - 5.2 - O Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda por Dulce H. Cazzuni (Secretária Executiva do Fórum dos Secretários Municipais de Trabalho das e Cidades com mais de 300 mil habitantes – Fórum + 300)
  - 5.3 - O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional por Crispim Moreira (Diretor de Promoção de Sistemas Descentralizados – Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional /MDS)
  - 5.4 - A crítica a partir da experiência dos sistemas atuais
  - 5.5 - Problematizações em torno da criação do sistema de economia solidária
  - 5.6 - A réplica de Dulce Cazzoni: A política de trabalho e o Fundo de Amparo ao Trabalhador
  - 5.7 - A réplica de Crispim: A construção da política pública

- 5.8 - A réplica de Aidé de Cansado: A articulação necessária das políticas públicas
- 5.9 - O lugar da economia solidária no sistema de segurança alimentar e no sistema de assistência social
- 5.10 - As propostas para a institucionalização do Sistema de Economia Solidária

6 – Painel: Desenvolvimento Local e Territorial e a Política Pública de Economia Solidária

- 6.1 - Humberto Oliveira: A estratégia do território rural para o desenvolvimento sustentável
- 6.2 - Dione Manetti: O Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária
- 6.3 - Eduardo Caldas: O desenvolvimento local e a nova institucionalidade com os Consórcios Intermunicipais
- 6.4 - As questões centrais postas em debate pelos participantes
  - 6.4.1 - O financiamento e a relação com os municípios nos programas e estratégias
  - 6.4.2 – Desenvolvimento: qualificação do conceito, visões e estratégias para o espaço local e territorial
  - 6.4.3 - As metodologias para o desenvolvimento local e suas implicações
  - 6.4.4 – A relação do Estado com as organizações da sociedade civil e os perigos de “terceirização”

7 - A conjuntura e as Diretrizes da 1ª Conferência: avanços e desafios para a economia solidária

- 7.1 - Roberto Marinho (Secretaria Nacional de Economia Solidária)
- 7.2 - João Roberto (IBASE - Fórum Brasileiro de Economia Solidária)
- 7.3 - Ângela Shwengber (Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária)
- 7.4 - O debate e as questões relevantes da conjuntura
  - 7.4.1 - Comunicação e educação: ampliação de novos valores
  - 7.4.2 - Ampliação do reconhecimento social
  - 7.4.4 - Aproximar a economia popular da economia solidária: uma estratégia nos centros urbanos
  - 7.4.5 - Consolidação da Rede de Gestores nos

territórios

7.4.6 - A reestruturação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária

7.4.7 - Apoiar a consolidação de frentes parlamentares

7.4.8 - Construção de alianças políticas

7.4.9 – Problematizações

8 - A agenda estratégica para a implementação da política pública de economia solidária a partir de 2007

Capítulo 4 - Considerações finais sobre a sistematização e recomendações

Fontes

Bibliografia

Anexos

## **Apresentação**

O movimento da economia solidária recoloca a defesa da autogestão como princípio de organização social, econômica e política. Uma das características próprias desta luta recente tem sido sua capacidade de colocar a questão da autogestão coletiva na agenda pública transformando-a em luta por direitos (direito ao trabalho associado, direito a promoção de formas solidárias de organização econômica e de processos de desenvolvimento, por exemplo).

A transformação das carências e necessidades próprias da economia solidária em direitos fez com que a atuação dos governos (gestores) e as mudanças nas estruturas do Estado assumissem posição de centralidade para as perspectivas atuais da autogestão e da economia solidária. A economia solidária ao mesmo tempo em que vai se constituindo como identidade, como movimento social, como questão pública reivindica e propõe, à luz da experiência de outros movimentos sociais, políticas públicas específicas.

Neste contexto ganha importância a atuação de governos locais e regionais que ao longo da última década implementaram programas e ações de apoio à economia solidária. Uma atuação que é resignificada no momento em que a economia solidária se articula em âmbito nacional e o governo federal cria a Secretaria

Nacional de Economia Solidária, em 2003. A implementação dos mecanismos de gestão, participação e controle social (Conferências, Conselho), com a implantação de programas específicos (articulados as demais políticas), busca de um marco regulatório próprio e a participação das diferentes esferas de governo abre a perspectiva de construção de uma política nacional para a economia solidária.

Neste contexto, a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária se afirma como ator fundamental. Pois ao mesmo tempo em que é composta, basicamente, por militantes da economia solidária que assumem tarefas próprias de governo na gestão de programas públicos, a Rede de Gestores acumula a experiência inovadora das políticas locais e regionais (governos estaduais) que foram fundamentais para as elaborações iniciais da atuação da Secretaria Nacional.

No âmbito nacional, constatamos avanços significativos na construção da política pública de economia solidária. No entanto, as exigências da economia solidária, cada vez mais ampla e robusta, demonstram os limites e desafios a serem ainda enfrentados.

Esta publicação resulta de uma sistematização do processo formativo que mobilizou centenas de gestores públicos envolvidos com políticas, programas e ações de apoio a economia solidária. Podemos perceber que o eixo central diz respeito ao próprio significado da política pública de economia solidária. A

característica deste processo formativo é a prática de reflexão e a reflexão da prática. Talvez por isso tenha gerado um resultado tão rico e denso de questões e contribuições relativas às concepções de economia solidária, seu significado histórico para a sociedade brasileira, às políticas públicas, à atuação dos diversos governos, à realização da Conferência Nacional de Economia Solidária e, finalmente, as perspectivas da política pública com a perspectiva de construção de um Sistema Nacional de Economia Solidária.

Ao mesmo tempo, foi um processo formativo que fortaleceu a Rede de Gestores como sujeito político no campo da economia solidária. Favoreceu a ampliação e articulação da sua base, intensificou a troca de experiências e motivou o surgimento de novas iniciativas. Além disso, contribuiu para que a Rede de Gestores tivesse maior incidência na interlocução com outros sujeitos envolvidos com a economia solidária e tivesse uma atuação mais orgânica e enfática na realização da I Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada em 2006.

Entendo que o principal desafio dos gestores públicos da economia solidária é sua função de “intelectual orgânico” (próprio da concepção gramsciana) em relação aos sujeitos da economia solidária: trabalhadores/as associados/as em empreendimentos econômicos solidários. Mais do que uma função burocrática de gestão das ações governamentais em favor da economia solidária a tarefa histórica do gestor público é o de socializar a esfera da

política, isto é, ampliação do exercício do poder por meio da vontade coletiva organizada dos sujeitos coletivos. Ao mesmo tempo, não se configura como mera correia de transmissão para dentro do poder político de vontades e interesses corporativos dos/as trabalhadores/as associados. A construção de uma nova hegemonia implica na possibilidade da permanente reflexão crítica, na problematização das determinações econômicas e prevalência da perspectiva geral (histórica) sobre interesses específicos.

O processo formativo aqui sistematizado releva esta potencialidade da Rede de Gestores. Há uma ênfase em questões e temas fundamentais para a economia solidária, um explícito posicionamento crítico dos gestores sobre os mesmos e uma riqueza de proposições interessantes para os avanços necessários. Neste sentido esta sistematização não se limita a retomar o diálogo entre os participantes do processo formativo, mas uma contribuição relevante para o conjunto dos sujeitos envolvidos com a economia solidária, gestores de outras políticas e todos e todas interessados/as nas necessárias transformações exigidas pela organização dos trabalhadores.

**Valmor Schiochet<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> Professor da Universidade Regional de Blumenau (SC). Doutor em Sociologia Política. Diretor de Estudos e Divulgação da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério de Trabalho e Emprego, no período de 2003 a fevereiro de 2007.

## Introdução

Como o projeto de formação contribuiu para a elaboração de políticas públicas de economia solidária e para fortalecer a atuação da Rede de Gestores de Políticas Públicas de economia solidária é do que trata o conjunto dos temas e reflexões desta sistematização.

A economia solidária tem se constituído em objeto de análise de muitos pesquisadores no Brasil e em outros países diante de sua erupção social nos últimos vinte anos como expressão de uma ação pública de diferentes segmentos sociais. Há diferentes interpretações (visões) que buscam analisá-la. Como ilustração iremos apresentar quatro conceitos que entendemos presentes e significativos: o primeiro, do Prof. Singer (2003) “*ela é um modo de produção alternativo ao capitalismo que se refere às **organizações de produtores, consumidores, poupadores, etc. que se distinguem por duas especificidades: práticas autogestionárias e solidariedade para com a população trabalhadora em geral***”. Considera, também, que “*a economia solidária reaparece com novas formas de organização no contexto de crise, mas ela já existia na forma da economia social desde o século XIX*”; o segundo, “*economia voltada para o social, cuja base é a consciência de que **somos todos interconectados** e, por isso, precisamos fazer das nossas relações sociais, produtivas, comerciais e interpessoais, **algo que resulte em***

*benefício, bem-estar e felicidade para ambas as partes”, considera Marcos Arruda (2003) o terceiro, “a economia solidária é compreendida como “as alternativas econômicas para as quais ocorrem indivíduos que vivem da venda da sua força de trabalho e nas quais podemos encontrar as categorias sociais postas à margem dos sistemas convencionais de geração e distribuição de riqueza, que se apóiam no mercado e no Estado”. (Luiz Inácio Gaiger: (2003); podemos citar ainda o francês Jean-Louis Laville (2004), como o quarto conceito, que a entende como “uma economia plural que se baseia na **hibridação dos princípios econômicos** da domesticidade, da reciprocidade, da redistribuição e do mercado que **reconcilia o econômico e o social** que se move a partir de um impulso recíproco entre indivíduos e se consolida na sociedade através da **construção de espaços públicos autônomos”.***

O debate sobre essas visões está na **primeira parte** do capítulo 3 que trata dos referenciais teóricos na introdução da formação dos gestores. Apresentadas como “três correntes” por Pedro Cláudio Cunca Bocayúva e por Genauto Carvalho de França Filho como duas visões, revela que este debate tem fôlego no contexto atual e perpassa as opções dos atores sociais na cena do movimento da economia solidária no Brasil. Naturalmente, vai referenciar também as diferentes propostas sobre o papel do Estado e das políticas públicas para a economia solidária e que aparecem nesta primeira parte, ainda.

O Estado e a crise contemporânea - com a desregulação - são abordados por Cunha Bocayúva, principalmente. Para ele, este debate diz “*respeito à relação entre a economia solidária e um projeto estratégico de desenvolvimento, assim como entre a economia solidária e a crise geral do modelo clássico das políticas de geração de trabalho e renda. A abordagem apresentada extrapola as dificuldades dos elementos de resistência da reprodução social popular nos circuitos inferiores da produção (a autoprodução, o comércio na favela, o movimento econômico na periferia). O que está no centro da análise, como problema estrutural macro, é a existência de uma crise do modelo do proletariado estável, identificado na brutal economia informal difusa, formada por centenas de trabalhadores na rua e nos serviços precários e, até mesmo, no chamado emprego formal precário – temporário e terceirizado*”. A questão do trabalho e a sua centralidade na economia solidária é o tema recorrente no conjunto da formação dos gestores e nesta publicação.

Na primeira parte do capítulo 3, são abordados, também, a economia solidária e os movimentos sociais. Coube a Genauto Carvalho de França Filho expor a realidade do movimento de economia solidária que o mesmo denomina de “campo” para indicar um conjunto de atores que se interrelacionam, embora de diferentes origens sociais e papéis na ação pública. O debate central está na relação da economia solidária com os movimentos sociais (clássicos e novos) e a indagação sobre “*a constituição da economia solidária como um tipo novo de movimento social que guarda*

*proximidades com os novos movimentos e apresenta uma característica peculiar que é a contraposição na prática ao construir uma outra forma de relação socioeconômica – uma ação afirmativa real, diferente da história dos movimentos sociais que reivindicavam do Estado direitos sociais*”. Embora compreenda que a economia solidária necessita de um marco regulatório e acesso às política públicas – nisso reside a sua “pauta” dirigida ao Estado. O objetivo desta abordagem é a necessidade de aprofundar a reflexão, entre os gestores, sobre os diferentes atores na construção das ações na prática, em suas localidades, e na arquitetura da política pública nacional. Inclusive, há uma heterogeneidade de organizações e identidades socioterritoriais na economia solidária exigindo um mergulho em cada localidade para compreender as especificidades e complexidades.

O propósito da formação, explicitado na apresentação do Projeto de Formação dos Gestores, no capítulo 1, era avançar no debate de sua base conceitual. Porém, isso foi interrompido diante da convocação da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária, fato da maior relevância para a construção da institucionalidade desta política pública. Evento não previsto quando da elaboração do referido projeto, mas que não poderia ser por nenhuma hipótese relegado pelos gestores públicos municipais e estaduais. Afinal, este foi o caminho efetivo de construção democrática da concepção da política e seus instrumentos. Desta forma,

compreendemos que a formação se divide entre o antes e o depois da convocação da Conferência. Por isso, dividimos o capítulo 3 em duas partes. A primeira já explicitada. A segunda parte reúne o processo de preparação dos gestores nas oficinas para intervirem nas conferências estaduais e na nacional, tanto na mobilização e suporte institucional e de infra-estrutura quanto nos temas presentes no Documento Base. Nesse Documento, no EIXO III, coube a Rede de Gestores a contribuição sobre as “Diretrizes para Políticas Públicas de Economia Solidária”, fruto dos acúmulos dos primeiros debates, iniciados em 2003.

Realizada a 1ª Conferência, as suas resoluções passam a ser foco de análise no processo de formação. Perceberam os gestores que o desafio do futuro está na legitimação das resoluções e na concretização das mesmas que passam pelo aprofundamento da compreensão sobre a criação de um Sistema Público de Economia Solidária – principal resolução para a institucionalização da política pública. Este tema vem a ser apresentado na segunda parte do capítulo 3 em um painel que reúne gestores com experiência em três sistemas públicos em execução no Brasil, a saber: o Sistema Único de Assistência Social, o Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional e o Sistema de Emprego, Trabalho e Renda. A socialização das informações sobre a estrutura e modus operandi dos mesmos e a trajetória histórica de suas construções serviram sobremaneira para uma reflexão dos gestores e elaboração de uma

agenda para a continuidade do processo de formulação do sistema específico proposto pela conferência, pois concluíram que há que se avançar na ampliação da legitimidade social da economia solidária, condição observada nos outros sistemas para a sua concretização. Aproveitar esta oportunidade histórica é o grande desafio do movimento da economia solidária, que se expressa hoje no Fórum Brasileiro de Economia Solidária, nas organizações nacionais de trabalhadores e empreendimentos da economia solidária e no recente instalado Conselho Nacional.

Os gestores se dedicaram, ainda, ao debate sobre o desenvolvimento territorial. A maioria das visões sobre a economia solidária coloca o desenvolvimento territorial como uma estratégia central. Desta forma, foram convidados expositores (dois gestores públicos do governo federal da Secretaria Nacional de Economia Solidária e da Secretaria Nacional de Desenvolvimento Territorial, Ministério do Trabalho e Emprego e do Ministério do Desenvolvimento Agrário, respectivamente) e um especialista do Instituto Polis (SP). Coube a esta última organização, também, abordar o Consórcio Público. Este debate e suas reflexões estão na segunda parte, também, do capítulo 3 que apresenta a sistematização da formação, um dos resultados esperados do Projeto de Formação, cuja metodologia e plano estão apresentados no capítulo 2. Podemos considerar que a sistematização desta experiência significou uma grande aprendizagem para os

coordenadores e coordenadoras do Projeto e um novo conhecimento adquirido pelos gestores que poderão fazer uso da metodologia utilizada, baseada em Luis Coraggio e Oscar Jara Holliday, nas suas práticas na gestão pública e com isso proporcionar a difusão de suas experiências. Convém registrar, portanto, que a sistematização é fruto do trabalho da equipe de coordenação, na qual coube aos membros da Rede de Gestores a definição das concepções e proposições contidas.

Finalmente, o capítulo 4 e último, apresenta as considerações finais e algumas recomendações para o futuro da formação dos gestores públicos em economia solidária.

**Equipe de Coordenação e Sistematização do Projeto de Formação**

## CAPÍTULO 1

### **O projeto de formação dos gestores públicos em economia solidária**

Este capítulo apresenta a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária e os elementos constituintes do Projeto de Formação dos Gestores Públicos em Economia Solidária, quais sejam: o seu surgimento, as justificativas no contexto socioeconômico e político que motivaram a elaboração e execução e objetivos. Apresenta, também, as referências metodológicas de abordagem da temática com conceitos e análises históricas em que se apóia a formação, inclusive pedagógicas. Por fim, expõe as descrições detalhadas das atividades planejadas e executadas com os resultados alcançados bem como, as dificuldades na execução.

#### **A Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária**

A Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária (Rede de Gestores) é formada por gestores e gestoras municipais e estaduais. Ela surgiu pela necessidade de articulação

em torno da economia solidária como meio de fortalecê-la e atender às demandas dos trabalhadores e trabalhadoras.

O propósito da Rede é ampliar cada vez mais a construção de ferramentas adequadas dentro do Estado brasileiro para o fomento e desenvolvimento da economia solidária, bem como estimular e fortalecer a organização e participação social deste segmento nas decisões sobre as políticas públicas.

A Rede de Gestores foi criada em reunião realizada em Brasília, nos dias 7 e 8 de agosto de 2003, ocasião em que foi aprovada a “Carta da Rede de Gestores”, documento que identifica, estabelece objetivos, caráter, critérios e procedimentos de adesão, bem como sua forma de funcionamento, no qual se fundamentou a elaboração de seu Regimento Interno.

A Rede de Gestores não tem personalidade jurídica, mas tem um grau de organização que lhe permite construir uma agenda comum entre seus membros. Suas discussões e decisões são definidas em plenárias dos membros e encaminhadas pela coordenação, composta por representantes regionais e um(a) coordenador(a) geral. A coordenação tem também a atribuição de fazer a animação e a divulgação e buscar o envolvimento de novos gestores e gestoras para a sua composição.

O(a) coordenador(a) é responsável pela manutenção de uma Secretaria Executiva, cujas atribuições são: animar e manter a

comunicação, organizar os eventos da rede, fazer a memória, monitorar a execução das ações previstas e representá-la junto a outras entidades ou organizações em colaboração com a coordenação. Em determinadas situações também se organiza em grupos de trabalho ou grupos temáticos para tratar com maior profundidade alguns assuntos.

Para se associar à Rede os gestores públicos municipais e estaduais devem atender aos seguintes critérios:

- Manifestar concordância com os objetivos da Rede e contribuir para enfrentar os desafios que ela se propõe;
- Estar de acordo com os princípios e a plataforma do Fórum Brasileiro de Economia Solidária;
- Participar dos Fóruns Estaduais ou Municipais de Economia Popular Solidária;
- Estar desenvolvendo efetivamente políticas locais ou estaduais de fomento à economia solidária.

A Rede de Gestores é integrante do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, do Conselho Nacional de Economia Solidária e se articula com outros atores sociais no campo da economia solidária.

Busca, ainda, estimular e construir parcerias com prefeituras, governos estaduais e federal, bem como com outros órgãos públicos governamentais e entidades da sociedade civil<sup>3</sup>.

De acordo com o Regimento Interno, são objetivos da Rede de Gestores:

- Construir e desenvolver uma agenda comum para a ampliação, consolidação e institucionalização de políticas públicas de economia solidária no país, vinculadas às estratégias de desenvolvimento, fortalecendo o perfil sustentável que estas devem ter;
- Ampliar a articulação com outros atores da economia solidária com vistas a fortalecer um espaço comum para a discussão de políticas públicas e para fortalecer a organização e participação social dos diversos segmentos dela integrante;
- Fortalecer a interlocução entre as esferas de governo (municipal, estadual e federal) pela integração de estratégias, programas e instrumentos que possam

---

<sup>3</sup> Exemplo disso é a cooperação para a realização do Projeto de Formação de Gestores Públicos de Economia Solidária, com a Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES e com o Centro de Estudos e Pesquisa Josué de Castro, em convênio com a Fundação Banco do Brasil, sobre o qual trata esta publicação.

estruturar e consolidar as políticas públicas de economia solidária;

- Contribuir para a formação de gestores públicos em economia solidária e para a ampliação do espaço desta nos programas de governo e nas estruturas administrativas do Estado brasileiro, nas suas diferentes esferas;
- Estimular a organização e articulação de cadeias produtivas entre empreendimentos da economia solidária.

No contexto atual, a Rede se propõe os seguintes desafios:

- Incluir a economia solidária nas diretrizes da política para o desenvolvimento sustentável do país.
- Garantir que os vários níveis de governo destinem recursos orçamentários relevantes e adequados para as políticas de Economia Solidária.
- Implantar sistemas públicos integrados entre os entes da federação de gestão das políticas, em especial a de trabalho, emprego e renda, fortalecendo e integrando a economia solidária.
- Fortalecer a integração das políticas públicas no território como estratégia para o desenvolvimento sustentável.

- Ampliar a legitimidade social e consolidar as políticas de Economia Solidária para além dos governos, avançando na criação de Marcos Legais (Municípios, Estados e Governo Federal), com vistas à institucionalização da Política Pública de Economia Solidária;
- Consolidar instrumentos públicos adequados para o fomento à Economia Solidária.
- Fortalecer a organização social, especialmente dos trabalhadores e trabalhadoras da Economia Solidária.
- Fortalecer as relações democráticas entre Estado e Sociedade Civil.
- Fortalecer o Conselho Nacional de Economia Solidária e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária e suas instâncias locais e estaduais;
- Apoiar a manutenção do Sistema de Informação sobre a economia solidária (SIES).

No início da formação existiam filiados à Rede em torno de 39 gestores. Ao final da primeira fase 80 e atualmente cerca de 90 gestores. Este quantitativo crescente revela a velocidade com que a economia solidária tem demandado atenção e compromisso do poder público para avançar nas suas iniciativas.

## 1. Uma breve história do projeto

O Projeto “FORMAÇÃO DE GESTORES PÚBLICOS EM ECONOMIA SOLIDÁRIA” surgiu de uma necessidade da Rede de Gestores.

A demanda apresentada à Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), em 2005, teve como base uma avaliação dos limites das experiências dos anos anteriores com a capacitação ofertada pela SENAES<sup>4</sup> e com o Ciclo de Debates realizado pela própria Rede de Gestores. Os principais aspectos observados:

- A capacitação ofertada pela Senaes, em 2004, reunia gestores das três esferas de governo e servidores públicos com diferentes acúmulos o que tornava complexa a possibilidade de aprofundamento sobre a construção da política pública de economia solidária, bastante incipiente naquele momento.

- O Ciclo de debates “Cidades, Desenvolvimento e Economia Solidária” realizado com a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/COPPE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, patrocinado pela Caixa Econômica Federal não tinha como objetivo uma formação dos gestores, mas propiciar

---

<sup>4</sup> Esta capacitação sobre economia solidária foi a primeira experiência da Senaes dirigida para gestores e servidores públicos. A capacitação se organizava em módulos, todos em Brasília, numa parceria com a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP.

reflexões e aproximações com um conjunto de temas presente no contexto da economia solidária no Brasil, principalmente nas administrações públicas dos governos municipais.

Estas experiências foram importantes, mas se mostraram insuficientes para a Rede de Gestores por esta necessitar de uma capacitação que permitisse a sua articulação e a elaboração de uma base política de referência no debate e na formulação da política pública de economia solidária. O Ciclo de Debates, ao qual nos referimos anteriormente, tinha favorecido à Rede de Gestores a formular as “*Diretrizes e estratégias para a construção e desenvolvimento da política pública de economia solidária*”(2003)<sup>5</sup>, mas a conjuntura brasileira e os avanços da economia solidária no Brasil colocavam novos dilemas para os gestores frente aos entraves políticos e institucionais do Estado com a emergência de um sujeito social em formação.

Assim, em 2005, numa plenária nacional em Santo André (SP), a Rede de Gestores decidiu, entre outras deliberações, por um projeto de formação que tivesse como objetivos: **fortalecer a Rede e contribuir para a formulação da política pública de Economia Solidária.**

---

<sup>5</sup> Publicadas no livro “Diretrizes para políticas públicas de economia solidária: a contribuição dos gestores públicos”. Rio de Janeiro: ITCP/COPPE, 2004. Ampliadas e revisadas em 2006, integram o Capítulo 4 do livro “Políticas Públicas de Economia Solidária: por um outro desenvolvimento”, organizado pela Rede de Gestores, Senaes e Centro Josué de Castro.

Considerando a disponibilidade de recursos o projeto foi elaborado para que a execução das atividades fosse desmembrada em duas Fases, sendo que os conteúdos e a metodologia foram respeitados integralmente.

## **2. Justificativa e contexto**

Um dos desafios contemporâneos, no âmbito das políticas públicas, é a Economia Solidária. Trata-se de uma economia responsável pela reprodução da vida de parcelas crescentes da população e que se alimentam de inúmeras atividades realizadas no rural e no urbano com inovações na reestruturação do tecido social e produtivo em muitos territórios e comunidades.

O êxito e a eficácia social destas iniciativas requerem e têm demandado do Estado, nas três esferas do executivo e organismos indiretos, investimentos de aportes econômicos e sociais no âmbito das políticas públicas. Para responder a estas demandas sociais crescentes é necessário articular as políticas rompendo sua pulverização. Portanto, é fundamental formar e qualificar gestores públicos em todas as esferas de governo com vistas a melhorar a capacidade de resposta do Poder Público.

As experiências anteriores da Senaes (2004) e da Rede de Gestores (2003) detectaram uma necessidade de aprofundar a compreensão sobre: os mecanismos e estrutura do Estado;

domínio técnico para a elaboração de instrumentos de políticas e metodologias de gestão pública e os mecanismos de acompanhamento, monitoramento e avaliação; e, a relação do Poder Público com a sociedade civil, em especial das organizações que integram o Fórum Brasileiro de Economia Solidária e suas ramificações nos estados e municípios.

Estas informações foram aprofundadas pela pesquisa realizada sobre o estado da arte da construção da política pública de economia solidária em 2004/2005 tendo como universo os estados e municípios que compunham a Rede de Gestores naquele momento. Esta pesquisa foi demandada pela Rede de Gestores e executada com o apoio do MTE/ Senaes e do IPEA<sup>6</sup>.

A proposta desta formação teve como subsídio, portanto, as experiências anteriores e esta pesquisa e as *“reflexões e propostas que resultam delas podem ser pontos de partida para novas iniciativas ou para integrá-las e aprofundá-las na construção de uma política pública nacional com caráter federativo e muita participação social”* (Shwengber, 2004).

Um outro dado significativo resultou da alternância grande dos gestores e a entrada em cena de novos municípios mudança provocada pelas eleições municipais em 2004. Isso justificava ainda mais a necessidade de uma formação dos gestores para responder

---

<sup>6</sup> Pesquisa Nacional sobre Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil (Convênio entre o Ministério do Trabalho através da Secretaria Nacional para a Economia Solidária e o IPEA através da diretoria de estudos sociais, 2005)

aos desafios na implementação de uma política com segmentos e atores sociais heterogêneos.

Com esta formação, a Rede de Gestores e a Senaes vislumbraram contribuir para a superação das barreiras institucionais e políticas do Estado ao criar novos parâmetros no exercício da gestão pública para economia solidária em processo de construção no país.

Mas, a crescente atuação do Estado não poderá significar seu controle sobre a economia solidária provocando a quebra de sua autonomia e das iniciativas de organização social espontânea e informais oriundas da sociedade.

Assim, o Projeto de Formação dos Gestores Públicos em Economia Solidária, respondeu a necessidade de criação de um espaço propício para as trocas de experiências, reflexão coletiva das ações executadas em cada unidade da federação, e, aprofundar o debate sobre a construção e formulação das políticas públicas de economia solidária no Brasil tendo como referência uma política de direitos e não uma ação compensatória.

### **3. Descrição do projeto**

#### **a) Objetivo geral**

*Construir e sistematizar referenciais e estratégias de políticas públicas para a economia solidária e aprimorar o domínio de metodologias de gestão pública,*

*inclusive, o uso de instrumentos e mecanismos institucionais com a participação dos servidores públicos - gestores de políticas públicas das três esferas de governo, em um processo formativo seqüencial utilizando oficinas, seminários e encontros.*

#### **b) Objetivos específicos**

- *Fornecer bases conceituais e instrumentais para a implantação e/ou implementação da economia solidária sob a égide de uma política pública;*
- *Propiciar o debate, a reflexão e a definição de estratégias coletivas que favoreçam a organização da economia solidária como política pública;*
- *Propiciar troca de experiências entre os gestores dos municípios e estados participantes;*
- *Fornecer instrumental para os gestores públicos na elaboração de projetos para captação de recursos e investimentos.*

#### **c. Público a que se destina**

*Servidores públicos com responsabilidade de gestão de políticas públicas nos estados e municípios da federação, prioritariamente os afiliados a Rede de Gestores e outros que estão iniciando a implantação das ações.*

*Para cada atividade um público específico, tais como: os membros da Rede selecionados participariam das oficinas; os gestores públicos membros e aspirantes da rede, dos seminários; e, gestores públicos em geral e outros interessados na temática participariam dos encontros.*

*O projeto, assim apresentava uma possibilidade de multiplicação e impactos nas três esferas de governo e a melhoria de uma interlocução com o conjunto de iniciativas da sociedade civil.*

#### **d. Período de execução**

A Fase 1 foi planejada para início de agosto de 2005 e término em 31 de janeiro de 2006, sendo posteriormente estendida até abril de 2006, uma vez que o mês de janeiro mostrou-se impróprio para a maioria dos gestores públicos.

A Fase 2 teve início em julho de 2006 com uma previsão de finalização para 31 de dezembro que se estendeu até março de 2007.

#### **e. Abrangência territorial**

A sua execução se deu em âmbito nacional, regional e local por incluir gestores de vários municípios de diferentes unidades da federação e de alguns governos estaduais, como também pelo fato de suas atividades se desenvolverem de forma simultânea nas diferentes Regiões do país (seminário e encontros) e outras centralizadas em Brasília (oficinas e encontro nacional), além da videoconferência (aula inaugural) transmitida para a maioria dos estados.

#### **f. Metas previstas (quantitativas)**

O projeto contemplava atividades de formação, de articulação da Rede e de sistematização da experiência.

### **Quantidade de Gestores previstos para a participação:**

#### **Fase 1:**

- 40 (quarenta) gestores integrantes da Rede de Gestores;
- 150 (cento e cinquenta) gestores de municípios, estados e órgãos do governo federal (afiliados ou não a Redes de Gestores);
- 1000 (mil) gestores municipais, estaduais e federais.

#### **Fase 2:**

- 70 (setenta) gestores integrantes da Rede de Gestores;
- 400 (quatrocentos) gestores de municípios, estados e órgãos do governo federal (afiliados ou não a Redes de Gestores);

### **Atividades de Formação previstas:**

#### **Fase 1:**

- ❖ Organização de **uma Vídeo Conferência**, no mês de agosto/05, em sistema público do Senado Federal e Assembleias Legislativas, de forma gratuita, transmitida de Brasília para 1000 pessoas;
- ❖ Realização de **02 (duas) Oficinas de Formação** com o objetivo de socializar e nivelar conceitos de políticas públicas e economia solidária, nos meses de setembro/05 e dezembro/05 do projeto com a participação de 40 gestores em cada oficina;

duração de 30 horas/ aula, durante 03(três) dias em Brasília, de acordo com os conteúdos, abaixo, relacionados:

**Oficina 1** – Conceito de políticas públicas; Economia Solidária e Movimentos Sociais; Desafios, ameaças e estratégias da Economia Solidária no Brasil;

**Oficina 2** – Os limites institucionais do Estado para responder as demandas sociais da economia solidária; As diferentes responsabilidades dos entes federados e os limites de cada esfera na construção da política pública de Economia Solidária.

- ❖ Realização de **05 seminários**, no mês de novembro/05, sendo 01 em Recife (NE), 01 em Manaus (NT), 01 em Curitiba (Sul), 01 em Belo Horizonte (Sudeste), e 01 em Campos (Centro-Oeste) com carga horária de 30 horas/aula cada um, durante 03 (três dias) com 25 gestores, totalizando a participação de 125 gestores, de acordo com os temas abaixo especificados:

**Seminário 1** – Introdução ao conceito de economia popular e solidária – recupera os temas e reflexões da Oficina 1; Gestão e planejamento; Metodologias e instrumentos de acompanhamento, monitoramento e avaliação de planos, programas e projetos.

- ❖ Realização de **10 Encontros Regionais**, nos meses outubro/05 e janeiro/06 sendo 02 no NE, 02 na Região NT, 02 na Sul, 02 na Sudeste, e 02 na Região Centro-Oeste com carga horária de 8 horas cada um, durante 01 (um dia) com 200

gestores, totalizando a participação de 1000 gestores, de acordo com os seguintes temas: Troca de informações sobre a realidade dos municípios e estados de cada Região referentes a economia popular e solidária; trocas de experiências; construção de planos e ações comuns específicos a cada realidade regional.

## **Fase 2**

- ❖ Realização de **uma Oficina Nacional de Formação** com o objetivo de formular princípios e diretrizes de políticas públicas para subsidiar a realização da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária; no mês de julho / 2006, com a participação de 32 gestores; duração de 30 horas/ aula, durante 03(três) dias, em São Paulo(SP);
- ❖ Realização **de 08 (oito) encontros territoriais**, no mês de junho/06, sendo: 01 em Fortaleza, 01 em Salvador, 01 em Manaus, 01 em Florianópolis, 01 em Belo Horizonte, e 01 em Brasília, 01 em Porto Velho, e 01 em São Paulo, com carga horária de 30 horas/aula cada um, durante 03 (três dias) com 40 gestores, totalizando a participação de 320 gestores, de acordo com os temas abaixo especificados: Princípios, diretrizes de políticas públicas para subsidiar as conferências estaduais da economia solidária; mobilização e articulação para as referidas conferências;

- ❖ Realização de **01 Encontro Nacional** no mês de novembro/06, em Brasília, com a participação de 80 (oitenta) gestores, com carga horária de 16 horas/aula, com o objetivo de troca de informações, avaliação dos resultados da formação e planejamento para 2007;

Para as duas fases foram planejadas: a produção de material didático e de divulgação das atividades da formação, a sistematização sobre o processo formativo das atividades nacionais e a sua publicação.

#### **g. a gestão do projeto**

Este projeto, pela sua natureza e objetivo, constituiu uma gestão política nacional com a Rede de Gestores, o Centro de Estudos e Pesquisa Josué de Castro (CJC) e a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes).

Ao CJC coube contribuir na formulação do projeto e a responsabilidade pela execução das atividades, tais como: Planejamento, monitoramento e avaliação; sistematização da formação; organizar, contratar e acompanhar as oficinas, seminários, encontros e a vídeo conferência. Coube, também, ao Centro Josué de Castro a Coordenação Pedagógica Nacional e Regional e a coordenação técnica de planejamento, monitoramento e avaliação. O Centro Josué de Castro colocou uma equipe

exclusiva e permanente para a execução do projeto, composta de: 01 Coordenação Pedagógica Nacional; 01 Assessoria técnica de apoio à sistematização; e 05 (cinco) coordenadores regionais (fase 1); e uma equipe de apoio administrativo. Na fase 2, a coordenação política do projeto considerou a necessidade de contratação de assessores para apoiar pontualmente as atividades territoriais e não mais os coordenadores regionais em tempo permanente de trabalho.

Em cada Região do Brasil, coube a Rede de Gestores Públicos divulgar e apoiar a seleção de um coordenador para cada Região na Fase 1 para integrarem a coordenação operacional deste projeto, dirigida e orientada pela Coordenação Pedagógica Nacional. Esses Coordenadores de cada Região participaram diretamente do processo de sistematização da metodologia de formação dos gestores, na Fase 1, visando incorporar e garantir a coerência e harmonia da formação na diversidade territorial e cultural brasileira.

A mobilização, seleção e inscrição dos participantes nas atividades foram coordenadas pela Rede de Gestores, pela SENAES e pelo Centro Josué de Castro. A sensibilização e motivação foram feitas através da vídeo Conferência Nacional e das articulações próprias da Rede de Gestores e outros órgãos públicos. O Centro Josué de Castro se responsabilizou pelas inscrições via e-mail, correio e telefone. Foram elaborados critérios

de seleção pela Coordenação Política do Projeto e divulgados via e-mail e outros meios adequados. As inscrições foram gratuitas.

O financiamento foi fruto da parceria do MTE/SENAES com a Fundação Banco do Brasil (FASE 1 e 2) e com uma contrapartida dos gestores públicos de economia solidária, através de seus órgãos respectivos.

#### **4. Referências Metodológicas para a formação**

##### **4.1 O surgimento da economia solidária na Europa**

Desde a década de 80, *as mudanças nas estruturas sociais, econômicas e políticas são acompanhadas por elevada concentração de renda e por novas formas de exclusão social no Brasil e na maioria dos países, inclusive europeus*(Furtado, 1998).

Essas mudanças, reflexo da crise do modelo de produção capitalista repercute diretamente, e não poderia ser diferente, no Estado-Providência na Europa, modelo construído historicamente para responder às exigências da reprodução social. O desemprego estrutural crescente excluiu segmentos importantes da população “*colocando-os num contexto de vulnerabilidade efetiva*” e tornando ineficaz o modelo das políticas públicas de proteção social centrado na renda *per capita*, portanto, nos indivíduos que são absorvidos pelo mercado de trabalho. O modelo de proteção social do Estado-Providência entra em crise *a partir do instante que o mercado de trabalho*

*organizado revela-se como um sistema relativamente restrito e incapaz de englobar massas consideráveis ou excluídos historicamente (Martins, 2006). Desta forma, a “metodologia usada pelas políticas públicas tradicionais centradas na renda per capita auferida pelo trabalhador-indivíduo, as torna insuficiente para assegurar as necessidades de proteção social e de promoção efetivas da vida cidadã em um contexto de desregulação generalizada e de exclusão social significativa” (Martins, 2006).*

No interior desta crise do Estado e da sociedade, um conjunto de iniciativas de ajuda a domicílio de abrigo de crianças, de idosos, de saúde, de transporte de cultura, de lazeres ou de preservação do meio ambiente começaram a envolver milhões de pessoas na França, anos 80 e 90, por exemplo. Estes serviços não eram praticados pelo Estado e nem pelo mercado capitalista. *“Estas diferentes ações provêm de uma forma e legitimidade oriundas da expressão coletiva, levando as organizações da sociedade a engajar-se na produção e distribuição de serviços e baseia-se na reciprocidade e busca de afirmação do vínculo social fundador” (França Filho e Laville, 2004).* Estas iniciativas vêm a se constituir nas particulares formas de expressão da economia solidária na França e a sua ação *“desemboca na produção recorrendo ao trabalho ao mesmo tempo voluntário e remunerado, e na distribuição dos serviços numa combinação com os princípios do mercado e da redistribuição. Os serviços são concebidos por meio de espaços públicos e a perenidade dos empreendimentos é assegurada pela relação híbrida entre*

*diferentes tipos de recursos: mercantis, não mercantis e não-monetários”*  
(França Filho e Laville, 2004).

## **5.2 O contexto brasileiro e a emergência da economia solidária**

Diferente da Europa, as manifestações e experiências da economia solidária no Brasil quase sempre têm bases na economia dos setores populares. Àquelas as quais Gabriel Kaychete (1998) identifica no Brasil *“como responsáveis pela reprodução da vida de milhares de pessoas envolvendo um extenso fluxo de produção e troca de bens e serviços e representam uma ação de fronteira, geradora de embriões de novas formas de produção e sociabilidade”*.

As características a que se refere Kraychete são identificadas, também, em estudos realizados por Inácio Gaiger em 1998, e igualmente detectadas e classificadas por L.Razeto no final da década de 80, no Chile. *Este estudo de Razeto foi o responsável por apresentar o conceito de empreendimento econômico solidário pela primeira vez* (Gaiger, 2003) como sendo: *“grupos que se lançavam em organizações econômicas, explorando recursos pessoais postos em comum e alternativas de ajuda mútua, com vistas a satisfazerem necessidades básicas. Algumas dessas organizações logravam superar a simples garantia de subsistência e aportavam melhorias à qualidade de vida, em certos casos propiciando margens de acumulação e crescimento econômico, graças a práticas e valores como a solidariedade, a cooperação e a autonomia”* (Rezeto, 1998; Gaiger, 2003).

São experiências que se assemelham, e se vinculam com as organizações do movimento popular e com a produção familiar desde a década de 70 e 80, no Brasil e na América Latina.

As manifestações da economia dos setores populares, que passaremos a denominar de economia solidária, no Brasil, não são reflexos da crise do Estado de Bem Estar Social e do modelo de reprodução e acumulação do capital como é o caso da Europa. A desigualdade e a exclusão social, e a economia dos setores populares estão presentes na história da formação socioeconômica do Brasil. Inclusive porque no Brasil, dado a sua condição de periferia do capital, nunca houve um Estado-Providência, uma economia de pleno emprego e uma sociedade assalariada nos moldes europeus ou norte-americano. Embora, a crise atual do modelo capitalista de produção e do Estado no mundo seja responsável pelo desemprego estrutural, crescimento da pobreza e de novas formas de exclusão social nas últimas três décadas. Portanto, no Brasil, a histórica desigualdade se soma à nova exclusão formando o sujeito social da economia solidária.

Para Paul Singer (2003), a economia solidária vem a ser *“uma resposta ao estrangulamento financeiro do desenvolvimento, à desregulação da economia e à liberdade dos movimentos do capital, que acarretam, nos diversos países, desemprego em massa, fechamento de firmas e marginalização cada vez maior dos desempregados crônicos e dos que sabem que não têm possibilidade de voltar a encontrar emprego, por causa da idade,*

*falta de qualificação ou de experiência profissional, discriminação de raça ou gênero”.*

A economia solidária se funda na solidariedade e no associativismo autogestionário e seu êxito está diretamente relacionado a sua maior capacidade de associação. Difere, portanto, do chamado “setor informal” que representa uma reação imediata e isolada dos trabalhadores pela busca de sua sobrevivência individual ou familiar. Digamos que há uma tendência da maioria destes pequenos produtores, principalmente nos grandes centros urbanos, de tentarem se viabilizar através das micro e pequenas empresas que se inserem em nichos de mercado local e ou global como projeto de viabilidade econômica nas franjas do mercado capitalista. A economia solidária tem como propósito um compromisso social e político porque traz consigo laços de convivência social e de solidariedade para além da geração de postos de trabalho e renda. A economia solidária, como vocação, vincula o direito econômico à luta pela democracia e reivindica direitos sociais como integrante das transformações sociais e políticas.

Outra diferença se destaca com relação à economia social conhecida como cooperativismo, que surge no século XIX na Europa. Por economia social, se entende a forma organizativa de mutualismo, cooperativismo, formas mais institucionalizadas de produção associada e coletiva, instituídas e juridicamente formadas

para a produção de bens e serviços. A economia solidária critica a hierarquização e a burocratização das estruturas do cooperativismo oficial. E, por isso, alguns dos seus integrantes, que se organizam em cooperativas, usam a terminologia “cooperativismo popular” na busca de estabelecer um significado qualitativo.

Em algumas práticas da economia solidária estão presentes estratégias sociais, econômicas e políticas para além do empreendimento e sua produção. A relação com o entorno que cerca os empreendimentos e as experiências coletivas no território rural ou urbano (bairro, comunidade e favelas) de resistência anti-capitalista são características que a tornam particular e complexa. Embora se organizem de forma cooperativista nem tudo é cooperativa na economia solidária no Brasil. A cooperação e a solidariedade são inerentes aos empreendimentos da economia solidária, enquanto que nas cooperativas elas são normativas<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Para o Sistema de Informação de Economia Solidária (SIES) os Empreendimentos de Economia Solidária (EES) possuem as seguintes características: a) São organizações coletivas (associações, cooperativas, empresas autogestionárias, grupos de produção, clubes de trocas etc.) e suprafamiliares, cujos sócios/as são trabalhadores/as urbanos/as e rurais. Os que trabalham no empreendimento são, na sua quase totalidade, proprietários/as ou coproprietários/as exercendo a gestão coletiva das atividades e da alocação dos seus resultados. b) São organizações permanentes (não são práticas eventuais) ou empreendimentos em processo de implantação, mas tendo constituído e definido sua atividade econômica. c) São organizações que podem dispor ou não de registro legal, prevalecendo a existência real ou a vida regular da organização. As atividades econômicas devem ser permanentes ou principais, ou seja, a “razão de ser” da organização. d) São organizações que realizam atividades econômicas de produção de bens, de prestação de serviços, de fundos de crédito (as cooperativas de crédito e os fundos rotativos populares

Existem outras formas de organização diferentes e heterogêneas compostas por: grupos, associações, ongs, fundações, cooperativas, redes de produção e consumo, clubes de trocas, cooperativas e empresas autogestionárias que formam o campo da economia solidária que implica um conjunto de entidades numa rede de complementações a associações. Compreende-se, também, que há uma *hibridação entre formas cooperativas e associativas em que se integram atividades mercantis e não mercantis* (Laville, 2002) e *um amálgama complexo na qual a decisão de empreender dependem, igualmente, das dinâmicas não-econômicas – culturais, sociais, afetivas, políticas, etc associadas à atividade de produção* (Santos, B.S e Rodriguez, C., 2002). *Esta complexidade cria a natureza diferente da economia solidária e apresenta “uma importante qualidade pelo caráter multifuncional, a sua vocação a atuar simultaneamente na esfera econômica, social e política, a agir concretamente no campo econômico ao mesmo tempo em que interpela as estruturas dominantes”* (Gaiger ,2002).

É neste contexto de aproximações teóricas, das experiências das gestões públicas e da sociedade que se considera a necessidade de formulação de políticas públicas que apóie as manifestações e iniciativas de grupos sociais, comunitários e de

---

administrados pelos próprios sócios/as trabalhadores/as), de comercialização (compra, venda e troca de insumos, produtos e serviços) e de consumo solidário. e) São organizações econômicas singulares ou complexas (as centrais de associação ou de cooperativas, complexos cooperativos, redes de empreendimentos e similares) com diferentes graus ou níveis de organização e têm as características anteriores.

trabalhadores que têm criado as condições de sobrevivência com alternativas de solução frente à crise de hegemonia do capital e optaram pelo trabalho associado e não mais ao vínculo assalariado.

Considera-se, portanto, que o Estado tem um débito histórico para com estes trabalhadores e cidadãos. Sendo, estes a causa pública da política sobre a qual a formação dos gestores se debruçou para repensar os mecanismos legais, econômicos, sociais e políticos atuais e propor a criação de novos parâmetros políticos capazes de responder à realidade demandada pela economia solidária.

A Rede de Gestores considera que *“quando governos de esquerda assumem a gestão do Estado, seja no âmbito municipal, estadual ou federal, e pretendem mudar o curso dessa história, emerge a necessidade de reconstruir não só a capacidade reguladora e indutora da distribuição de riqueza, como também a necessidade de reconstruir culturalmente um conjunto de relações entre Estado e Sociedade, o que envolve uma rediscussão de papéis e responsabilidades e um re-posicionamento dos diferentes sujeitos políticos na esfera pública com vistas à realmente refundar um Estado e uma Sociedade republicanos e democráticos”* (Shwengber,2004).

Desta forma, ao atuarem politicamente na proposição de mudanças no marco de regulação do Estado brasileiro e na política de redistribuição, os gestores passam a atuar, também, como partícipes da construção de uma outra economia com uma especificidade de olhar com mais precisão para dentro do aparelho

do Estado, fazendo de suas funções um lugar para forçar a transformação das velhas estruturas. Porém, compreendem que as mudanças serão processadas não apenas de forma administrativa, mas fundamentalmente à medida que cresce a participação social e se amplia a consciência da sociedade sobre outras formas de organizar a economia (produção, consumo e regulação social). Assim, a Rede de Gestores, compõe um cenário político e ideológico que incide no espaço público e contribui para dar visibilidade e reconhecimento social a economia solidária.

Elaborar propostas que contribuam para a formulação de uma política pública de economia solidária exige observar a diversidade e complexidade das experiências que *“expressam e, ao mesmo tempo, representam meios de cultivar e tornar apreciáveis as diversas formas de produzir e entender a produção, assentes em padrões culturais diversos, que definem de outro modo as necessidades, fogem à cultura materialista e instrumental e estabelecem outra relação entre os seres humanos e a natureza. As fontes alternativas de conhecimento que estimulam são fontes alternativas de produção”* (Santos, 2002).

Por estes ângulos de referências metodológicas, compreende-se que a economia solidária está na contramão do capital e propor políticas públicas implica, no atual contexto político do Brasil, em disputar o Estado por dentro (na atuação dos governos democráticos e populares) e na sociedade (por fora através do movimento de economia solidária) e mergulhar nas

incertezas do processo com a aposta de que na atuação de dentro e de fora poderá emergir inovações.

### **4.3 A política no sentido mais público, para além do estatal**

Os empreendimentos solidários se vinculam a um determinado tecido social e econômico interativo e culturalmente construído. Apresentam capacidade de dinamismo quanto maior sua capacidade de associar-se. Contudo, a sua ampliação e fortalecimento colocam demandas claras para o Estado como: desenvolvimento tecnológico, assistência técnica, infra-estrutura para comercialização e produção de bens e serviços, financiamento, revisão do marco regulatório, entre os mais significativos. Neste sentido, estas demandas e vocações colocam a economia solidária frente à construção de novas alternativas de desenvolvimento e se revestem de práticas de emancipação social e política.

Esta demanda se apresenta desde os anos 90 e as primeiras experiências e respostas foram dadas pelos municípios de Porto Alegre, Belém, Santo André e posteriormente Recife e São Paulo, como as mais emblemáticas e, sendo o Governo Estadual do Rio Grande do Sul o pioneiro, nas duas gestões consecutivas nos anos 90. Todas eram administrações representativas das forças democráticas e populares, naquele período, tendo o Partido dos Trabalhadores como força política hegemônica. Destas citadas,

permanecem Santo André e Recife nas gestões atuais. É possível identificar que nestas localidades a ascensão de governos comprometidos com a economia solidária criou e cria novas dinâmicas geradoras de condições favoráveis à ampliação e fortalecimento das iniciativas da economia solidária. Esta ação se reforça com a vitória de Lula (2003) criando um ambiente favorável, também, no âmbito federal para impulsionar o desafio da construção de políticas públicas para a economia solidária.

Com a entrada dos governos nas diferentes esferas, tem se colocado um elemento importante sobre o papel de indução do Estado para a economia solidária. Por vezes, *“as correntes de pensamento progressistas têm demonstrado uma certa desconfiança no Estado, compreensível pelo risco de cooptação e a passividade deste perante os problemas das classes populares e o perigo da dependência. Contudo, a relação entre o Estado e as experiências da economia solidária são complexas e ambíguas, pois em algumas ocasiões o Estado atua como catalisador eficaz, e inclusive criador, das experiências”* (Santos, B.S e Rodriguez, C; 2002) como por exemplo, se verifica em alguns municípios e localidades onde a ação do Poder Público favoreceu a articulação e organização de famílias e indivíduos dispersos em ações coletivas visando a construção de novas sociabilidades. Estas experiências foram e são ainda características na relação com segmentos sociais num contexto de grande exclusão e vulnerabilidade social.

Frente a complexidade e desafios próprios de uma realidade em mutação, o Projeto reuniu algumas referências para orientar a formação quanto a elaboração da política: a) o fortalecimento da esfera pública, com a criação de espaços públicos que permitam a construção de alternativas políticas a partir do diálogo entre Estado e Sociedade; b) a diversidade das identidades sociais e culturais; c) equidade de gênero e etnias; d) a heterogeneidade e complexidade da organização social dos empreendimentos solidários; e) o desenvolvimento e a emancipação social e política dos sujeitos sociais; f) o reconhecimento e legitimidade da cidadania ativa como protagonistas do processo de transformação social; g) geração e difusão de informações; h) integração e complementaridade das políticas e dos Entes da Federação; i) valorização dos espaços territoriais e fortalecimento de redes sociais e cadeias produtivas para a reorganização econômica e social; j) respeito e valorização da heterogeneidade das experiências dos atores sociais; k) implementação de programas e ações de forma sistêmica; l) novos marcos regulatórios; m) o controle social.

A criação de esferas ampliadas de poder com controle público é o grande desafio da política pública de economia solidária que vem ao encontro do desejo de participação que se expressa pela crescente atuação dos atores sociais na vida pública e que negam as formas tradicionais de poder. Neste contexto,

considera-se necessário uma mudança na ação estatal com vistas a rever as políticas públicas no Brasil que a história apresenta como *“funcionais ao capitalismo com raros intervalos de distribuição dos recursos do Estado para os trabalhadores”* (Shwengber, 2004) e recriar novas metodologias de construção e implementação da política pública de economia solidária que incorpore os segmentos excluídos historicamente e contribuam para a diminuição da desigualdade social.

As tendências da democracia participativa apresentam uma ação com a sociedade e não para a sociedade como nos moldes tradicionais de conceber e executar as políticas sociais. Ou seja, há uma passagem em curso que rompe com o tradicional papel burocratizado do Estado para uma governabilidade pública, de forma mais horizontal mais próximo do ideário de um Estado Democrático de tipo novo, aquele que se alia e vincula-se aos interesses da maioria da população para criar condições de novas possibilidades de desenvolvimento sustentável e equânime. Pois que, *“as elites, é verdade, sempre tiveram interesse em manter o controle do poder político e estatal, mesmo quando são levadas a aceitar mudanças históricas inevitáveis. Mas, acontece freqüentemente que as mudanças políticas escapam ao controle das elites e servem a outros interesses – interesses que podem, aliás, ser destituídos de importância pelas elites, mas essenciais do ponto de vista da emancipação das camadas oprimidas”* (Martins, 2006)

As experiências ocorridas nos diversos estados e municípios refletem uma pujante ação local seja nas metrópoles e capitais ou em territórios e municípios rurais interagindo com novas institucionalidades o que reforça para os gestores públicos municipais e estaduais a importância da *“descentralização das políticas públicas como uma estratégia capaz de permitir a reinvenção a partir da ação dos atores sociais de novas formas de regular a ação pública e de reintegrar o econômico ao social e ao político”* (Martins, 2006). E isso só é possível através de novos mecanismos de participação e de fortalecimento dos espaços públicos e pela reinvenção que apresenta a economia solidária através das redes sociais.

São pertinentes, portanto, as considerações de Luis Coraggio (2003) quando afirma que *“é mais conveniente associar expressamente a promoção da economia popular e solidária a um processo desejado de desenvolvimento incluído a partir de noções de desenvolvimentos possíveis alternativos ao gerado pelo sistema capitalista neoliberal, dirigido pelas classes minoritárias e suas tecnocracias. Isso significa assumir incertezas de como deve ser um novo modelo de desenvolvimento, evitar normatividades precoces e distorcidas da realidade do mundo popular. Significa também ir abrindo espaços para definir progressivamente os processos de transformação, desde economia, culturas, tensões pelas necessidades sentidas e vontades sociais e locais muito distintas”*.

#### **4.4. A pedagogia da formação e sua metodologia**

A formação se fundamenta numa pedagogia transformadora em que os participantes são sujeitos de sua aprendizagem e está para além dos espaços formais de sala de aula. São adultos com diversas identidades sociais construídas pelas suas histórias de vida e pelo seu contexto. Os conhecimentos e saberes acumulados são os insumos da construção de novos conhecimentos de forma coletiva. E estes conhecimentos podem ser os instrumentais políticos de um ator social em crescente organização, que é a Rede de Gestores.

Uma metodologia de aprendizagem recíproca, na qual, há troca de saberes e informações, particularmente, nas oficinas nacionais, seminários e encontros regionais e territoriais. As atividades planejadas se estruturam com exposições dialogadas realizadas pelos próprios participantes ou convidados; debates em plenária, trabalhos de grupos e consolidação coletiva em plenária construindo sínteses e propostas. Os conteúdos foram programados de forma a permitir uma análise crítica sobre as políticas públicas em execução e seus limites e acertos e subsidiar teoricamente e à luz das experiências em curso a elaboração por parte da Rede de Gestores, de uma política de economia solidária.

Os temas abordados seguiriam uma seqüência capaz de permitir a acumulação de informações numa reflexão processual. Por isso, os participantes das oficinas deveriam ser permanentes

tendo em vista uma formação contínua. Como já expomos anteriormente nas atividades planejadas para o Projeto de Formação, os temas centrais deveriam discorrer sobre: conceito de políticas públicas; economia solidária e movimentos sociais; desafios, ameaças e estratégias da economia solidária no Brasil; os limites institucionais do Estado para responder as demandas sociais da economia solidária; as diferentes responsabilidades dos entes federados e os limites de cada esfera na construção da política pública de Economia Solidária; formular princípios e diretrizes de políticas públicas para subsidiar a realização da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária. Este último tema foi introduzido na fase 2, quando já estava convocada a referida Conferência.

Assim, considera-se que os participantes se permitem processar experiências vividas para dar-se conta de sua capacidade e ampliá-las e aplicá-las no contexto de sua atuação social, técnica e política.

Ao se observar os objetivos da formação e sua metodologia é possível compreender que há um espaço para o debate político e o confronto de idéias e concepções. Isso é pertinente e saudável quando reunimos gestores públicos que têm raízes nos movimentos populares, sindicais e partidários. A metodologia não visa construir consensos. Mas, entender os dissensos e os conflitos para poder construir sínteses possíveis ou

apresentar novos problemas a serem analisados. Ou seja, a formação, pelas atividades planejadas, tem limites quanto a sua possibilidade de aprofundar determinadas questões, pois há um campo em aberto na formulação teórica sobre a economia solidária, dada a sua recente aparição no contexto.

As atividades foram planejadas para ocorrerem em cidades das Regiões do Brasil com o propósito de facilitar a maior proximidade entre gestores de diferentes localidades e esferas de governo e que permitissem um maior aprofundamento da realidade sócio-territorial e das dinâmicas regionais.

Um outro aspecto da metodologia do projeto diz respeito à sistematização. A SENAES tem dedicado uma atenção particular sobre a formação em economia solidária para diferentes segmentos. Interessa a ela sistematizar as experiências para reunir referências que favoreçam a elaboração de uma política de formação para a economia solidária. A sistematização desta formação foi, também, uma das atividades do Projeto e adiante dedicaremos um item específico sobre a metodologia utilizada pela coordenação do Projeto.

## **5. Balanço da execução**

### **5.1 Atividades realizadas:**

#### **FASE 1:**

- 01 Vídeo Conferências, em setembro/06 no sistema público do Senado Federal e Assembleias Legislativas, de forma gratuita transmitida de Brasília para 20 estados para uma audiência estimada de 500 pessoas;
- 03 Oficinas de Formação, 2 em Brasília e 1 em Santo André (Paranapiacaba)/SP, com o objetivo de socializar e nivelar conceitos e experiências de políticas públicas, da economia solidária, movimentos sociais e elaboração de subsídios para a 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária, nos meses de outubro e dezembro/05 e fevereiro/06, com 30 horas/ aula, totalizando 90 h/a de formação. A terceira oficina especial não estava planejada.
- 04 seminários regionais<sup>8</sup>, no mês de novembro/05, cada um com carga horária de 30 horas/aula.
- 08 Encontros Regionais, nos meses de outubro/05 e fevereiro/06, com carga horária de 8 horas cada um, totalizando 16 h/a em cada Região.

#### **Quadro da participação por atividade formativa da fase 1:**

<b>Atividades:</b>	<b>Nº de participantes:</b>
Oficina 1	32
Oficina 2	29
Oficina 3 (especial)	29

<sup>8</sup> Não foi realizado o seminário na Região Centro-Oeste sobre isso teceremos alguns comentários, posteriormente.

<b>1º Encontro Regional:</b>	<b>244</b>
NE – Fortaleza	68
N- Porto Velho	51
Sul – Porto Alegre	52
Sudeste – Osasco	73
<b>1º Seminário Regional</b>	<b>81</b>
NE – Recife	26
N – Rio Branco	17
Sul – Itajaí	12
Sudeste – B. Horizonte	26
<b>2º Encontro Regional</b>	<b>212</b>
NE – Aracaju	49
N – Rio Branco	38
Sul – Curitiba	42
Sudeste – Campinas	83

**Atividades realizadas na fase 2:**

- **01 Encontro Nacional** no mês de junho/06, em Brasília, com carga horária de 16 horas/aula, para analisar o Documento Base da Conferência, fazer um balanço das resoluções das Conferências Estaduais de Economia Solidária e discutir as principais teses e construir uma orientação para a participação da Rede na Conferência Nacional de Economia Solidária;
- **06 Encontros Territoriais** nos meses de novembro e dezembro/06, com carga horária de 30 horas/aula cada um, durante 03 (três dias), de acordo com os temas abaixo especificados: Análise de conjuntura, Desenvolvimento territorial, a experiência dos Sistemas Públicos de

Assistência, Segurança Alimentar e Emprego Trabalho e Renda, assim como construir estratégias de ação para a Rede de Gestores no território. Não foi realizado o Encontro previsto para o Centro-Oeste e no Nordeste optou-se pela realização de um único encontro reunindo os dois territórios por uma avaliação política realizada pelos coordenadores que verificou a necessidade de traçar uma estratégia comum para toda a Região, tendo em vista os resultados das eleições para os governos estaduais.

- **01 Oficina nacional**, em Brasília, no mês de dezembro/06, com 30 horas/ aula, com o objetivo de socializar e nivelar conceitos e experiências de desenvolvimento local, analisar os Sistemas de Políticas Públicas de Assistência Social, Segurança Alimentar e Emprego Trabalho e Renda e traçar um plano de ação estratégica para a Rede com vistas a implementação das resoluções da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária.

### Quadro da participação por atividade formativa da fase 2:

<b>Atividades:</b>	<b>Nº de participantes:</b>
<b>Encontro Nacional</b>	<b>95</b>
<b>Oficina 4</b>	<b>36</b>
<b>Encontros Territoriais:</b>	
Salvador/BA	<b>30</b>
Manaus / AM	<b>20</b>
Porto Velho/RO	<b>32</b>
Itajaí/SC	<b>18</b>
Vitória/ES	<b>27</b>
Campinas/SP	<b>36</b>

Os participantes das oficinas foram permanentes ao longo do processo formativo, salvo algumas exceções. O que difere das outras atividades em que a participação foi específica para cada evento e poderia contar com alternâncias.

Após as eleições estaduais (2006) emergiram novas possibilidades da política pública de economia solidária ser incorporada pelos governos recém eleitos. Havia uma grande animação do movimento de economia solidária, principalmente no estado da Bahia. Ao constatar a entrada em cena destes novos postulantes a Rede de Gestores e a coordenação decidiram convidar, em caráter especial, estas pessoas para participarem na última Oficina em dezembro de 2006.

## **5.2 Os resultados alcançados com o Projeto:**

O projeto contribuiu sobremaneira para a Rede de Gestores ao favorecer a ampliação do número de participantes de 36 para 90 gestores e com isso a sua maior visibilidade. As atividades sistemáticas permitiram encontros freqüentes que criaram condições para a reestruturação e ampliação das coordenações regionais com elaboração de estratégias de ação para as Regiões. Assim, observa-se uma contribuição na ampliação e consolidação da identidade orgânica da Rede de Gestores.

A ampliação do debate sobre a emergência da economia solidária e sobre os limites institucionais permitiu a apropriação coletiva de novos saberes e a difusão de propostas em torno da importância de formulação e implementação de políticas públicas de economia solidária em nível municipal, estadual e nacional. Bem como a socialização de conceitos e diferentes abordagens teóricas entre os participantes favoreceram a formulação e aprofundamento das estratégias de políticas que se concretizaram na formulação de diretrizes de políticas públicas para a I Conferência Nacional de Economia Solidária.

Após a Conferência, a resolução quanto à construção de um Sistema Público de Economia Solidária mereceu um amplo debate e amadureceu, entre os participantes, a construção de uma agenda estratégica de ação para a Rede de Gestores com vistas a

implementar as resoluções da Conferência e o fortalecimento do Conselho Nacional de Economia Solidária.

A compreensão entre os gestores de alianças estratégicas com outros atores sociais se viabilizou na prática.

### **5.3 O que não foi realizado e as dificuldades na execução:**

Na Fase 1 os encontros e seminários planejados para a Região Centro-Oeste não aconteceram como previsto devido a problemas com a competência técnica do responsável contratado pelo projeto. Para evitar maiores perdas, alguns gestores do Mato Grosso do Sul participaram das atividades da formação junto aos gestores do Sudeste. Devido a essa situação os recursos previstos para a esta atividade foram redirecionados em comum acordo com o Ministério do Trabalho/ Senaes e a Fundação Banco do Brasil e a Rede de Gestores para a publicação do livro e a realização de uma terceira oficina nacional em fevereiro de 2006.

Estas dificuldades contribuíram para uma redefinição no desenho da operacionalização na FASE 2, na qual não existiu um técnico fixo para assessorar as atividades regionais. O projeto optou pela contratação de assessorias por prestação de serviços específicos de acordo com a execução das atividades relativas aos encontros territoriais. Esta dificuldade é um gargalo na execução

de um projeto com dimensão nacional. Consideramos ainda não ter sido esta a melhor forma.

Na Fase 2, o projeto mais uma vez não concretizou a realização do Encontro Territorial na Região Centro-Oeste. Desta vez, os gestores da Rede na Região foram prejudicados pelo contexto das eleições, pois articular esta Região necessitaria de mais tempo, tendo em vista, inclusive o pouco número de gestores filiados a Rede e, ainda, pelo fato da coordenação da Rede nesta Região ter sofrido uma derrota eleitoral no Mato Grosso do Sul. Assim, permaneceu a orientação de participarem das atividades do Sudeste e também do Norte para encurtar as distâncias.

A extensão territorial de algumas regiões no Brasil foi considerada um dificultador para as atividades. Para facilitar a execução e permitir uma maior participação dos gestores se reestruturou a base territorial de ação. Ao invés das grandes Regiões Geográficas do Brasil, se optou por uma territorialidade com referência numa geopolítica da Rede. Então, por exemplo: O NE e o N foram divididos em dois territórios cada um; parte do N (Tocantins) se somou ao Centro-Oeste. Esta decisão foi importante para o Norte do Brasil e os resultados da participação confirmam. No caso do Nordeste, optou-se politicamente pela realização de um único encontro em virtude da vitória das forças democráticas e populares em vários estados. Considerou-se, então

a necessidade de construção de uma estratégia conjunta para a Região.

#### **5.4 Sobre a aplicação da metodologia**

Observa-se na Fase 1 uma alteração nos conteúdos e temas tratados devido a convocação da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária (Conaes) que exigiu da formação e da Rede uma ação prática imediata para subsidiar os debates preparatórios das Conferências estaduais e nacional. Este fato vai merecer uma análise a parte e será tratada nas considerações finais.

Alguns temas ficaram pendentes, como: os Instrumentos da Política Pública e as ferramentas de gestão (planejamento, monitoramento e avaliação) devido a reestruturação dos temas das oficinas em função da Conferência.

O desenvolvimento das atividades no interior de cada oficina previa a realização de trabalhos em subgrupos. Esses subgrupos seriam moderados e relatados pelos próprios participantes. Porém, os participantes ávidos por intervir nas discussões se sentiam prejudicados ao ter, também, que dedicar tempo para moderar e registrar o que se passava. Diante disso, houve um prejuízo para o registro da sistematização nas primeiras oficinas. Sintetizar as idéias também se deparou com o fato dos gestores exercitarem a democracia da liberdade de opiniões sem um suporte técnico de uma moderação e relatoria técnica que

auxiliasse a organização do debate apresentando os consensos e dissensos para permitir a sistematização. Corrigir estas falhas com facilitadores externos aos participantes, só foi possível na última oficina.

Por fim, consideramos que houve uma sobrecarga de conteúdos na programação das atividades. Os temas devem ser mais precisos e para os complexos dedicar mais tempo para facilitar a produção nos subgrupos e as sínteses consolidadas em plenária.

### **5.5 A conjuntura da execução na Fase 2:**

O ano de 2006 consta no calendário das eleições para Presidência da República e Governadores dos Estados, além dos cargos eletivos para os parlamentos respectivos.

A coordenação do projeto tinha consciência que isso iria interferir de algum modo na execução das ações. E reestruturou o calendário das atividades. Contudo, a Coordenação não contou nas suas análises com a realização do 2º turno para a Presidência da República. Este fato determinou uma total reestruturação das atividades. Consideramos, portanto, que tivemos prejuízo na participação dos gestores.

### **5.6 Quanto à participação**

As inscrições para as oficinas foram abertas apenas para os afiliados a Rede de Gestores e submetidas a uma seleção com base em critérios definidos pela coordenação, os quais, entre outros, visava reunir aqueles e aquelas com maior experiência governamental e maior domínio conceitual e político sobre a economia solidária, visto que nas oficinas se pretendia a elaboração das propostas para a formulação da política pública de economia solidária.

Porém, os critérios não se ajustaram a uma parte do perfil dos gestores e gestoras ocasionando a participação de pessoas com experiências incipientes, mas que traziam uma riqueza de informações dos diferentes territórios e Regiões. Essa heterogeneidade rica por um lado pelas possibilidades de ampliação da Rede trouxe, por outro, a dificuldade de aprofundar alguns debates sobre temas mais complexos que exigia uma base conceitual resultante de maior acúmulo nas práticas.

Observava-se por parte de alguns gestores e gestoras o desejo e sugestões recorrentes de ter mais espaço para relato de experiências com vistas a buscar soluções operacionais para as ações em cada unidade. Embora isso tenha ocorrido, o objetivo da oficina era de trazer para a reflexão os referenciais teóricos de análise da realidade.

Outro elemento que merece atenção é a dificuldade de tempo para leitura ocasionada pela agenda governamental intensa e o ativismo próprio dos atores sociais.

Contudo, estas contradições no processo não provocaram evasão. E as avaliações dos participantes são recheadas de considerações positivas sobre a formação e o quanto se beneficiaram pelas informações e análises acerca da realidade brasileira e a complexidade de elaboração de uma política pública.

Conclui-se, desta forma, que houve uma participação em diferentes níveis e graus de elaboração e contribuições que nas recomendações para o futuro serão apresentadas como sugestões para minimizar as dificuldades sentidas.

## **CAPÍTULO 2**

### **1 - Referenciais metodológicos para a sistematização**

Para sistematizar experiências não existem modelos. O método para o projeto se apóia em reflexão, análise e interpretação para voltar à prática. A sistematização não é a produção de uma memória dos eventos formativos e difere de uma pesquisa e avaliação. Ela é processual, interpretativa e propositiva, compreende a coordenação responsável pela sistematização.

A sistematização é a organização de informações sobre a prática ou produção teórica e se referencia em conhecimentos hegemonicamente consensuados. Isto é, a sistematização é uma produção crítica para auxiliar na reflexão das práticas, principalmente de projetos sociais. Portanto, ela é o resultado das reflexões críticas dos sujeitos sociais envolvidos na experiência.

Ao propor a sistematização da formação, a Rede pretende se encontrar enquanto coletivo e consolidar sua organização vislumbrando o seu fortalecimento como sujeito social em um cenário favorável ao avanço da construção da política pública de economia solidária. A sistematização, portanto, pode oferecer à Rede novos caminhos e instrumentos para traçar suas estratégias na conjuntura.

Para organizar este trabalho necessitava-se planejar e definir instrumentos que facilitassem e fornecessem um método de trabalho, “*pois ao ser um trabalho coletivo é necessário compartilhar uma matriz de organização do pensamento – cognitiva, conceitual, e, inclusive, de critérios de valoração*”, com referenciais teóricos, no qual, explicitasse que “*o papel de um marco conceitual para a sistematização de experiências é destacar as variáveis presentes em todo o processo como conflitos, erros, acertos. E para auxiliar a que estas questões sejam qualificadas se faz necessário construir um sistema de perguntas capaz de interrogar o processo*”. (Coraggio, 1997).

A sistematização deste processo formativo pretende contribuir para a ampliação do conhecimento teórico-prático no âmbito da construção de uma política pública de economia solidária, além de permitir a difusão e socialização de metodologias que fortalecerão uma política de formação para a economia solidária. Isso permitirá aos gestores públicos uma maior capacidade de atuação e de trocas com atores sociais, relação indispensável na elaboração, implementação e controle social de uma política pública. Condição indispensável para a metodologia é “*ter um tratamento rigoroso no registro e ordenamento do processo com significado para o objetivo que se pretende com a sistematização cujo início se dá quando da apropriação da experiência vivida e o aprendido seja compartilhada pelo coletivo gerando novos saberes que irão se refletir na prática*” (Coraggio, 1997).

Um plano (objetivo, objeto, eixo e focos) foi construído pela equipe de sistematização<sup>9</sup>, baseado “*nos cinco momentos para sistematizar*” elaborados por Oscar Jara Holliday (2006), quais sejam:

**1. O Ponto de partida** (ter vivido a experiência)

**2. As perguntas básicas:**

2.1 Definir o objetivo da sistematização - “Para que queremos fazer a sistematização?”

2.1 Definir o objeto da sistematização – “Que experiência vamos sistematizar?”

2.3 Precisar o eixo da sistematização – “Pensá-lo como um fio condutor que atravessa a experiência”;

2.4 Identificar as fontes de informação - os registros de acordo com o objeto e os aspectos do eixo;

2.5 Detalhar o procedimento – “Elaborar um plano de sistematização: tarefas, responsáveis, participantes, recursos”;

---

<sup>9</sup> A equipe de sistematização era composta pelo Centro Josué de Castro (Alzira Medeiros), SENAES (Cláudio Nascimento) e pela Rede de Gestores (Ângela Maria Schwengber, Antônio Marcos Arcanjo da Silva, Evandro Luzia Teixeira Jorge Luiz Elias Rodrigues, José Carlos Monteiro Gadelha, Maristane Oliveira Romeu Baptista Lemos) com a assessoria técnica de Rosineide Gonçalves (Centro Josué de Castro) e Dimas Tavares (Rede de Gestores). Coube a Rede de Gestores a decisão dos elementos chaves da sistematização e a aprovação da redação final feita por Alzira Medeiros.

### **3. Recuperar o processo vivido**

3.1 Reconstrução histórica - Reconstroi de forma ordenada o que sucedeu, tal como se passou. Responde à pergunta: “O que aconteceu e como?”

3.2 Ordenação e classificação da informação - Classifica a informação disponível; Identifica as etapas, mudanças e momentos significativos de todo o processo.

### **4. A reflexão crítica**

4.1 Interpretação crítica: análise e síntese. Responde à pergunta: “Por que aconteceu o que aconteceu?” Analisa cada componente em separado; Pergunta pelas causas do acontecido; Permite identificar as tensões e contradições; Observa particularidades e o conjunto, o pessoal e o coletivo; Permite entender a lógica.

### **5. Os pontos de chegada**

5.1 Formular conclusões - Podem ser formulações teóricas ou práticas; São as principais afirmações que resultam do processo: aprendizagens, lições e recomendações. Confronta os resultados da sistematização com os objetivos previstos.

5.2 Elaborar produto de comunicação - São formas para tornar comunicável o aprendido.

## **2 - O Plano da Sistematização do Projeto de Formação dos Gestores Públicos em Economia Solidária**

Os passos da metodologia e a concepção, acima descritos, orientaram a elaboração do plano para a sistematização da formação dos gestores.

O objetivo é: “Subsidiar a construção da política pública de economia solidária e a sua contribuição para a democratização do Estado”, tendo como objeto: “As atividades nacionais do Projeto de Formação dos Gestores Públicos em Economia Solidária, no período de setembro de 2005 a dezembro de 2006”.

O eixo condutor: “O processo de formação da rede de gestores de políticas públicas e sua contribuição na construção da política pública de economia solidária”. Foram escolhidos alguns referenciais e categorias para dar suporte ao eixo e orientar as análises e recomendações, abaixo descritos:

**No campo conceitual** socializar conceitos sobre:

- O desenvolvimento, inclusive, o desenvolvimento territorial e local. Abordar a diferença entre território e município.
- O Estado (Republicano e Democrático, Estado Mínimo, neoliberalismo, e Estado Patrimonialista).
- Sociedade Civil (movimentos sociais, movimentos populares);

- Políticas sociais - direitos sociais, civis e políticos.

**Para a formulação das políticas públicas de economia solidária, considerar:**

- A estruturação de um sistema público nacional que apóie e fomente a Economia Solidária;
- A descentralização da política pública de Estado que encadeie os três níveis de governo - definir a relação entre os entes da Federação e a articulação e integração (governo federal) das políticas públicas de economia solidária e o papel dos municípios e estados;
- A construção da política nas Regiões Metropolitanas e as diferentes realidades regionais e locais;
- O acesso às políticas públicas de economia solidária (critérios, meios, formas etc);
- Marco legal e institucionalidade, inclusive os Consórcios Públicos.

**Problematizações:** como o sistema público nacional de fomento a economia solidária contribui para a economia solidária enquanto estratégia e política de desenvolvimento? As dinâmicas entre o desenvolvimento setorial (cadeias produtivas arranjos produtivos locais e redes) e o território e o local; O papel do Estado como indutor da política para a economia solidária. Identificar qual é o

impacto. A dispersão das ações; a pulverização dos recursos; a sobreposição de papéis no âmbito da política pública Federal.

**A relação com os movimentos da economia solidária e suas diversas formas de organização.** Neste campo, aprofundar a discussão sobre **sociedade civil e distinguir** o que é movimento social, empreendimentos e ONG (as entidades de assessoria e fomento).

**Problematizações:** qual é o papel que têm desempenhado as ONG e as Universidades na construção da política pública de Economia Solidária? Como tem sido o relacionamento destas com os governos e vice-versa na construção da política de Economia Solidária? Como contribuem para a construção da cidadania, democratização do Estado e a construção de um Estado Republicano? Quais as dinâmicas e interesses dos diferentes segmentos que compõem o campo da sociedade civil? A questão do Estado Mínimo, as terceirizações, as neogovernamentais. Nesta discussão considerar os elementos históricos.

**Controle social da política:** ampliação da participação horizontal (conselhos municipais/estaduais, espaços públicos de diálogo).

Para a interpretação crítica, considerar as seguintes categorias de análise: Construção de hegemonia; Construção de legitimidade; Política Pública como responsabilidade do Estado; Sujeito econômico-social e sujeito político; Desigualdade social; Economia Solidária; Auto-gestão; Desenvolvimento Endógeno; Desenvolvimento Sustentável; Desenvolvimento Humano; Democracia: Representativa e Participativa (espaço público/esfera pública).

As fontes utilizadas foram os documentos, informações diversas e registros do processo formativo, inclusive, os registros simbólicos.

O plano teve ajustes e adaptações à medida que a equipe de coordenação amadurecia e fatos e acontecimentos relacionados à Rede de Gestores e a economia solidária influenciavam o processo, a exemplo da realização da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária.

As discussões sobre a metodologia da sistematização revelaram-se como um dos momentos mais ricos e instigantes da formação. As referências conceituais para a sistematização, bem como a análise do contexto, revelaram a importância de um plano com o pressuposto fundamentado na concepção metodológica dialética *“que entende a realidade histórico-social como uma totalidade, como processo histórico: a realidade é, ao mesmo tempo, uma, mutante e*

*contraditória porque é histórica; porque é produto da atividade transformadora e criadora dos seres humanos”*(Holliday, 2006)

## CAPÍTULO 3

### **As novas aprendizagens dos gestores no processo de construção da política pública de economia solidária**

Apresentamos neste capítulo os conteúdos apropriados pelos gestores para a elaboração da política pública de economia solidária na perspectiva do avanço democrático.

Para favorecer a compreensão, os temas serão apresentados seguidos de reflexões que foram orientadas por perguntas, de acordo com a metodologia da sistematização. Convém registrar, também, que em algumas situações não foi possível consolidar no coletivo os resultados dos trabalhos em subgrupo. Assim, coube a coordenação do projeto realizar esta tarefa. Nas próximas páginas, o conjunto desta experiência e seus saberes apreendidos se dividem em duas partes: a primeira, antes da Conferência quando foram estudados temas que objetivavam favorecer uma base de referência teórica sobre Estado, políticas públicas, as visões e conceitos sobre a economia solidária e movimento social. Também, compõem esta parte, o diagnóstico da construção das políticas nos estados e municípios. A partir deste contexto, os gestores foram convidados a formular estratégias para a política; A segunda parte, após a convocação da conferência que reorientou os conteúdos programados para dar lugar a mobilização, articulação dos gestores e o debate em torno das teses

e propostas para a Conferência. Nesta parte, também, são estudadas as resoluções da mesma, em especial a construção de um Sistema Público de Economia Solidária, o desenvolvimento territorial como estratégia da política pública, além de uma análise sobre as perspectivas da economia solidária após a 1ª Conferência e na conjuntura com a reeleição de Lula para o governo federal. Finalmente, e ainda, a construção de uma agenda contendo as prioridades a serem encaminhadas pela Rede de Gestores a partir de 2007.

## **Primeira Parte**

### **1 - O Estado, as políticas públicas e a economia solidária**

As primeiras reflexões das atividades de formação se deram sobre o Estado, as políticas públicas e economia solidária a partir da exposição de Pedro Cláudio Cunca Bocayúva, convidado para introduzir o tema. A sua exposição foi publicada na íntegra no primeiro livro fruto da formação na Fase 1<sup>10</sup>. Na abordagem, a seguir, apresentamos um resumo de suas principais opiniões e no seguimento as principais reflexões dos participantes no debate.

#### **O resumo da exposição:**

Para o expositor, este tema diz respeito à relação entre a economia solidária e um projeto estratégico de desenvolvimento, assim como entre a economia solidária e a crise geral do modelo clássico das políticas de geração de trabalho e renda. A abordagem apresentada extrapola as dificuldades dos elementos de resistência da reprodução social popular nos circuitos inferiores da produção (a autoprodução, o comércio na favela, o movimento econômico

---

<sup>10</sup> Políticas Públicas de Economia Solidária: por um outro desenvolvimento. In Capítulo 1, pág 20 a 39. – Centro Josué de Castro, Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária e Ministério do Trabalho e Emprego/Secretaria Nacional de Economia Solidária (org). – Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006.

na periferia) - definidos como o aspecto no campo micro. O que está no centro da análise, como problema estrutural macro, é a existência de uma crise do modelo do proletariado estável, identificado na brutal economia informal difusa formada por centenas de trabalhadores na rua e nos serviços precários e, até mesmo no chamado emprego formal precário – temporário e terceirizado. Considera, portanto, um sujeito social, denominado de grande “precariado” difuso. E acrescenta que o conceito de classe trabalhadora se transformou e as formas de trabalho se diversificaram. Hoje, existem diversos sujeitos, e para alguns, há uma crise que está sendo realizada no trabalho. O expositor considera importante atrair o “precariado” difuso, principalmente as trabalhadoras do emprego doméstico e dos serviços para dar segurança social e coletiva para essas mulheres. E que esse segmento é muitas vezes invisível para a economia solidária.

Analisa a subjetividade do conflito social com o uso do capitalismo intensivo na subjetividade do corpo e do saber. Pois, aquilo que não aparece como conflito social (mulher, índio, negro, jovem etc.) é conflito produtivo de geração de riqueza. O capitalismo, também, não se resume a uma drenagem de economia pela fábrica. Ele drena pela circulação, pelos serviços, pela produção imaginária e simbólica, pela economia do entretenimento e lazer, pela saúde, pela educação, pelas formas de subjetivação, pelos estilos e padrões de consumo.

A economia solidária aparece, neste processo de crise de reestruturação do capitalismo, como uma busca para encontrar uma resposta conflitual mais cooperativa, baseada no trabalho associado. São criações de formas e emergências baseadas num choque jurídico, político e de capital social, com base no associativismo e no cooperativismo, numa visão cultural democrática de autogestão.

Portanto, o desafio da economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento está em conseguir articular cenários e estratégias que levem em conta a crise do modelo salarial contratual clássico, a emergência do novo proletariado de serviços e do trabalho intelectual cognitivo da informação e da comunicação, e a grande massa subproletária desqualificada com baixa escolaridade, onde está a maioria das mulheres.

E desta forma, a economia solidária terá sempre, como a base de força coletiva, o potencial micro-empendedor, autônomo e de reprodução social das famílias, das comunidades e nos territórios. Contudo, adverte que o seu êxito não é ficar preso na escala micro-difusa, sob pena de se perder nas ações compensatórias e de reprodução da pobreza.

Desta forma, realça que um referencial para o debate da economia solidária é a mobilização democrática e produtiva na sociedade e a relação entre cultura e território como estratégia geral

para realizar as transformações que dizem respeito ao processo de radicalização democrática.

Neste aspecto, o avanço democrático está vinculado à disputa do fundo público e dos bens coletivos. Este tem sido apropriado crescentemente para a privatização e canalizados para uma nova infra-estrutura global que, de alguma maneira, se integram ao sistema de acumulação. Seja pela financeirização com os fundos de pensão, por exemplo, e para constituir as políticas de parcerias público-privadas. Com isso, garantem a acumulação ao capital e seus sistemas de aliança. Na contramão dessa lógica, a economia solidária considera o fundo público integrando cidadania e economia, cidadãos e cidadãs e produtores. O fundo comum ligado ao orçamento público garantindo uma outra dinâmica de relação entre produção e reprodução social, entre economia e política.

Portanto, acrescenta, não haverá economia solidária que crie uma economia mista capaz de alavancar desenvolvimento e bem-estar coletivo, se ela não acessar mais o orçamento e o fundo público. Ou seja, é necessário garantir o direito de acesso ao conhecimento, ao saber, à informação, a tecnologias para ser cidadão produtivo nessas novas dinâmicas. Desta forma, o que se coloca é ter um piso básico comum aos direitos sociais para permitir a inserção social.

A solução não é o retorno ao mero Estado do Bem-estar Social, que nem se realizou no Brasil. E não é, também, a redução da jornada de trabalho. Está colocada, na atualidade, a necessidade de se criar uma nova riqueza produtiva constituída por uma nova relação com o conhecimento e a organização social.

É neste sentido que se torna importante o espaço público no qual se disputam interesses diversificados e se estabelecem relações de força para onde vão recursos produzidos e controlados pelo Estado. É a democracia na disputa do público e do fundo público. O jogo dos interesses nas relações de força onde o comum, o igual, é o piso básico dos direitos.

Para o expositor, o Estado não é monolítico. É atravessado pela luta dos trabalhadores pelos direitos sociais, pelo papel das burocracias, pela mediação que cresce, inclusive pelas classes médias, que entram no meio para mediar o conflito. O Estado é ampliado, portanto, pelas funções sociais e de reprodução, pela regulação da crise e pelo papel de formação. E hoje, o Estado que se mantém garante a velocidade da inserção internacional do terceirizado e da privatização. Neste caso, não tem menos Estado para quem ganha a disputa do fundo público.

Considera, ainda, que o único terreno em que a luta do fundo público no Brasil ganhou um avanço pequeno foi na disputa para a agricultura familiar. Mas, se a pequena produção não tiver estratégia de integração produtiva no território com dinâmicas

sociocooperativas, articulações urbano-rurais, ela aborta e entra numa economia do micro.

Quanto às políticas públicas, chama a atenção para o fato de que estão ligadas aos interesses da reprodução social do capital quanto à reprodução social da classe trabalhadora. Por isso, os fundos públicos são disputados. A reprodução social da classe trabalhadora, também, interessa ao capital. Assim, mesmo a política pública como antimercadoria, ela serve para o capital, porque o capitalista não quer gastar dinheiro com formação de trabalhadores.

A visão de território, baseada no conceito de Milton Santos, considera a construção e apropriação do território, do espaço, da capacidade de circulação, da defesa da vida e dos direitos básicos como as únicas formas de reagir à dinâmica de segregação e individualização e ao processo multitudinário do modelo cívico-político brasileiro. Assim, se faz necessário repensar o modelo cívico brasileiro e a nova estratégia de pactuação federativa com uma nova lógica de construção dos territórios intensiva em cultura e território.

A sua análise apresenta que o maior fracasso do capitalismo brasileiro é não ter criado dinâmicas de identidade do território, nem mesmo do ponto de vista da burguesia, porque ela foi patrimonialista, centralmente articulada com o Estado. Isso significa que essa possibilidade de reconstrução comunitária do

mundo do trabalho é a condição para desprivatizar o Estado. Mesmo o sindicato é prisioneiro do pacto anterior da sua fundação; não tem autonomia e não consegue organizar a classe trabalhadora no local de trabalho – seria organizá-la hoje no território, porque ela é difusa.

No Brasil há uma reorientação da política pública para o território. Ali onde o Estado não penetra. Mas é preciso pensar essas políticas para evitar a terceirização, inclusive com ONG fazendo ações de serviços sociais que é papel do Estado. Chama a atenção e cuidado criterioso no limite das ações emancipatórias praticadas nas comunidades para evitar cair na visão do liberalismo. Esse é um dilema.

Ao considerar que a sociedade produz, crescentemente, tempo livre com mais produtividade, não há possibilidade de retorno ao fordismo. O problema é se apropriar dessa renda produtiva porque é a sociedade que paga imposto.

A questão do Estado, também, está no marco institucional. A desvantagem do neoliberalismo com a desregulação, em alguns lugares, está virando uma vantagem na disputa de novas institucionalidades através das experiências de cooperativas e municípios ao criarem novas formas jurídicas a partir de diferentes interpretações sobre a legislação neste campo. Contudo, este avanço está na possibilidade de articulação entre o conjunto dos segmentos excluídos – grupo vulnerável com o grupo que vive na

extrema pobreza, com o grupo mais vulnerável, semi-vulnerável, semi-incluído, e o incluído.

Sugere uma idéia de política pública para a economia solidária baseada na transformação do antigo sistema público de emprego em centrais de trabalho e renda, articulando dinâmicas municipais, regionais, etc., com ONGs, universidades numa ação pública. Um modelo de sistema de trabalho e renda no Brasil capaz de abranger a economia solidária, o cooperativismo e associativismo em redes e até a pequena e média empresa também, que necessita se associar para sobreviver. Considera que há uma tendência de associação que possibilita construir uma dinâmica de cooperação.

Desta forma, ressalta: o chamado é para um diagnóstico integrado não de assistência social, mas de desenvolvimento. Por isso, a economia solidária está no centro da estratégia do desenvolvimento econômico. Contudo, existem diferentes visões e divergências relativas de orientação e proximidade de como a economia solidária cumpre com esse papel.

Existem três correntes que orientam a economia solidária, a saber: a primeira vê a economia solidária basicamente como um impulso para a inserção econômica, no sentido de dar as atividades já desenvolvidas, na capilaridade popular, mais consistência de rentabilidade e eficiência, e capacidade operacional no mercado. Facilitar a montagem de empresas, a legislação, e o acesso ao

crédito; A segunda tem relação com um debate mais estratégico: quando o capitalismo entra em crise, abre-se a possibilidade de emergência de um modo de produção associado. Então, esse modo associado é, em algum momento, centralmente anticapitalista. É uma visão mais clássica que está nos debates e aparece, no geral, como enclaves. Na realidade, os socialismos do mundo fracassaram, porque nunca fizeram a revolução econômica da gestão, da democracia econômica, etc., quando no capitalismo sempre houve enclave econômico, político, cooperativa, autogestão, direitos econômicos sociais dos trabalhadores; o capitalismo já trabalha um certo conceito de enclave; E a terceira é a idéia de que a economia pode ser mista com pelo menos três setores que não é o mesmo que os três andares. Os três setores são: o privado, o público – mais estatal do que público – e o cooperativado, ou uma área mais social de propriedade. Seria um sistema misto que envolve correlação de força, alianças e parcerias. Isso significa repensar o modo de organização do trabalho e da economia.

### **1.1 - As principais reflexões no debate em plenária:**

As reflexões dialogam com as visões atuantes na economia solidária. Para alguns, que entendem a economia solidária como um setor que constrói um modo de produção associada, cabe ao

Estado um papel de protagonismo, além de mediador, para fortalecer a organização da sociedade nessa direção, através das políticas públicas com instrumentos de financiamento, de acesso à tecnologia, da qualificação, da infra-estrutura, entendendo o desafio macro de uma estratégia de desenvolvimento. E evitar políticas compensatórias. Outros ponderam quanto à possibilidade de construção de uma economia mista no Brasil com base na propriedade privada, estatal e social (do trabalho associado, cooperativo e autogerido) frente às experiências na história onde ocorreram tais processos - em momentos de grande transformação dentro das sociedades (embora no ciclo anterior, das lutas dos trabalhadores na década de 60 a 80) como: no Chile da época de Allende; no Peru, também na década de 60; a Bolívia; a Argélia, nos anos 60, e mais recente, a Venezuela. Naquelas experiências, houve um processo profundo de transformação radical e estrutural que alterou a organização dos trabalhadores nos locais de trabalho na cidade, e também de transformação cultural profunda, com grande mobilização da sociedade. Foi assim que os trabalhadores conseguiram alterar o aparato do Estado em um contexto de governos de esquerda, etc. e que foram também massacradas pela burguesia a ferro e fogo. Assim, consideram que o Brasil atualmente não apresenta as características daqueles processos. E o que se tenta hoje é construir dentro de um novo ciclo de luta dos trabalhadores, dos povos e dos cidadãos, mas que não se dão

dentro do grau daquela radicalidade. Além disso, ponderam que o Brasil é um país que tem uma burguesia tremendamente radical, do ponto de vista de defesa de seus interesses.

Outros ainda argumentam que se a economia solidária nasce como alternativa de coletivizar respostas e que se propõe romper com paradigmas, significa ter que ir bem além de um elemento único para formar esta economia. Sugerem, portanto, traçar e combinar ações para criar o espaço e o corpo para a economia solidária que pressupõe trabalhar numa perspectiva de uma economia mista, repensar uma articulação do modo de produção e, também, da integração da economia solidária com a economia popular. Apresentam, portanto, a possibilidade de trabalhar com as três correntes que orientam a economia solidária, na perspectiva de estar construindo-a ou reconstruindo-a.

Um aspecto também relevante do debate é sobre o modo de fazer política pública e a metodologia de unificação dessas políticas no território que, quanto mais organizado mais tem poder de barganha sobre bancos, instituições, que geralmente aparecem com fórmulas mágicas, como piscicultura, ovinocaprinocultura, bacia leiteira etc. O Estado democratizado é fruto de múltiplas disputas como, por exemplo, com o agrobusiness e a minerometalurgia, que são altamente degradantes, concentrados, verticalizados, com degradação ambiental brutal e uso de força de trabalho muito barata. Estes setores, estão no centro da

sustentação do modelo de desenvolvimento no país e dentro do paradigma capitalista produzem indicadores estupendos. Portanto é preciso produzir uma crítica consistente a este modelo, pois para a acumulação do capital importa a taxa de crescimento, a taxa Selic, o grau de acumulação, de rentabilidade. Não interessa a este modelo organizar o território do ponto de vista da sustentabilidade, do longo prazo. Essa é uma disputa de um paradigma de economia pública. Esse conceito de economia pública está posto.

Refletindo sobre os fundamentos da economia solidária, como relações associativas e cooperativistas populares solidárias, e a distribuição do resultado do trabalho, percebem os gestores, que estão colocados novos paradigmas que o Estado não contempla e que estão na contra-mão da hegemonia do capitalismo. Tudo isto, torna, ainda mais complexa a sua formulação e efetivação como uma política pública.

Aparece, nos debates, como dificuldade na formulação de uma política, a heterogeneidade das experiências existentes, citadas como: a economia popular e solidária, as grandes empresas de auto-gestão, as cooperativas de produção e serviço; as redes de socioeconomia solidária, o que torna difícil colocar todos sob um mesmo marco regulatório e com as mesmas estratégias e ações de uma política porque vão demandar instrumentos, recursos e tecnologias diferentes.

Há uma discussão sobre o sujeito social da economia solidária. Existe uma visão entre os gestores que este sujeito está em construção e que é formado pelos trabalhadores dos empreendimentos econômicos solidários.

A economia solidária deve estar articulada entre: indivíduo, organização sociopolítica e organização econômica. É um novo paradigma de modelo de desenvolvimento e pleiteia um Estado Democrático e Democracia participativa. Uma Política de direitos. O espaço público para implementar a política pública.

## **2 - A Economia Solidária e os Movimentos Sociais**

As contribuições do Prof Genauto Carvalho de França Filho versam sobre questões consideradas da maior relevância frente aos dilemas de construção da política pública de economia solidária e ao contexto histórico e das transformações recentes. Foram orientadas pela perguntas formuladas pela coordenação, tais como: estamos diante de um movimento social de novo tipo? Por que? Qual a relação que guarda a economia solidária com os movimentos sociais históricos e os novos movimentos sociais pós década de 70? Quem são os protagonistas destes movimentos? Existe uma pauta clara com a agenda de reivindicações precisas que caracterizem na economia solidária um movimento social? Como é possível identificar um movimento social quando o que tem se apresentado como economia solidária é tão heterogêneo e complexo? Qual a dificuldade do movimento sindical?

Ao sugerir esta análise a coordenação tinha pelo menos duas razões: 1) uma reflexão sobre as estratégias de cooperação frente ao conjunto dos atores sociais que compõem o campo da economia solidária; e, 2) socializar fundamentos históricos e conceituais sobre movimentos sociais.

### **Resumo da exposição difundida no livro publicado<sup>11</sup>:**

Para Genauto Carvalho de França Filho, existe uma intenção muito promissora de articular economia solidária com movimentos sociais, embora seja um assunto muito delicado. Mas é algo promissor, porque de algum modo vai tentar resgatar, nas práticas de economia solidária, uma dimensão que costuma estar ausente em parte significativa dos atores que lidam com a economia solidária, que é uma dimensão sociopolítica, particularmente fértil na própria história dos movimentos sociais.

A tentativa de articular economia solidária com os movimentos sociais insinua uma concepção para além de uma dimensão socioeconômica nas práticas de economia solidária para uma dimensão sociopolítica.

Para realizar uma análise dessa relação, o Professor expõe um estudo sobre o campo da economia solidária em construção. Esse campo, desenvolvido nos últimos anos, apresenta uma característica, entre outras, que é a existência de formas de organizações e de auto-organizações. Esta última sendo a experiência oriunda da sociedade civil e que evolui de formas de

---

<sup>11</sup> Políticas Públicas de Economia Solidária: por um outro desenvolvimento. In Capítulo 2, pág 59 a 108 – Centro Josué de Castro, Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária e Ministério do Trabalho e Emprego/Secretaria Nacional de Economia Solidária (org). – Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006.

auto-organização econômica para as formas de auto-organização política.

Neste campo existem quatro categorias de atores ou instâncias organizativas: 1) representa o que poderíamos definir como organizações de primeiro nível, que são os empreendimentos econômicos solidários (EES); 2) a categoria de atores formada pelas chamadas organizações de segundo nível, ou as entidades de apoio e fomento (EAF); 3) a categoria, com diferenças marcantes em relação às duas outras, que são as formas de auto-organização política, ilustradas nas redes e nos fóruns de economia solidária; 4) representado através de uma espécie de nova institucionalidade pública de Estado e que está em construção, representada pela Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária e pela Secretaria Nacional de Economia Solidária, como as mais significativas que estão tentando construir políticas públicas de economia solidária.

Os empreendimentos econômicos e solidários constituem diferentes experiências e práticas de economia solidária. Por exemplo: as finanças solidárias que envolvem experiências de bancos populares, cooperativas de crédito<sup>12</sup> e mais recentemente ganha força a noção de bancos comunitários, comércio justo,

---

<sup>12</sup> No campo da economia solidária apresentado por Genauto, construído em 2005, não constava a CONCRAB e a UNICAFES, ambas organizações dos trabalhadores da reforma agrária e da agricultura familiar, respectivamente. A primeira presente nos assentamentos dirigidos pelo MST e ainda hoje ausentes do FBES. A segunda, passa a incorporar o FBES no processo de organização da Conferência de Economia Solidária.

cooperativismo popular, cooperativas de trabalho e produção, os clubes de troca, participando de uma categoria que poderíamos definir como “economia sem dinheiro” e as associações que constroem redes de práticas. Organizações que recuperam a massa falimentar pelos trabalhadores da antiga empresa e tentam criar um sistema de autogestão.

Assim, observa-se o caráter heterogêneo do campo da economia solidária, ainda dentro, apenas, deste primeiro nível de auto-organização.

As entidades de apoio e fomento (EAF) têm um papel fundamental e são as entidades ligadas as Igrejas, as Organizações não governamentais, as universidades, Agências de Desenvolvimento além de outros casos de entidades de apoio e fomento que podem assumir até a natureza jurídica de uma associação, um instituto, uma fundação ou uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip).

Em suma, entre organizações de primeiro nível e de segundo nível, existem diferenças muito significativas. De certo modo, os empreendimentos econômicos populares, no Brasil, refletem a tradição forte, particularmente na América Latina, do contexto de uma chamada economia popular. Então, parte significativa dos empreendimentos de economia solidária no Brasil vive a realidade de uma economia popular que tenta tornar-se economia solidária, ou economia popular e solidária. Existem

questões que estão relacionadas ao nível de sustentabilidade dos empreendimentos, pois a economia popular encontra apenas a possibilidade de reprodução simples das suas condições de vida, ou seja, de garantir a sobrevivência e existe um grau de precariedade importante no plano da renda gerada pelo empreendimento, entre outros aspectos. Por outro lado, nesse nível, existem algumas qualidades importantes, que têm a ver com o fato mesmo como o trabalho é realizado que se funda na solidariedade, em práticas, que no contexto da história da organização popular no Brasil são muito fecundas.

Já as entidades de apoio e fomento possuem uma base social diferenciada. Enquanto os empreendimentos de economia solidária são, no geral, oriundos dos grupos populares, as entidades de apoio e fomento já contêm a participação de profissionais oriundos quase sempre das classes médias urbanas, portanto de uma base social diferenciada, inclusive com a presença das universidades.

As formas de auto-organização política mais conhecidas são os fóruns e as redes que conseguiram dar sinais de um certo progresso significativo no sentido de uma institucionalização necessária para essas práticas, condição necessária para mudar a realidade e promover desenvolvimento. Para sair da condição de precariedade e conseguir impactar no contexto mais geral da

realidade, o fortalecimento de um marco institucional é de grande importância, além da própria espontaneidade das iniciativas.

Os fóruns mostram um maior grau de institucionalização, pois já conseguem promover um processo de interlocução política. Mas, ao mesmo tempo, eles têm um papel difícil, porque tentam unificar algo que não é unificado por natureza, já que as práticas são heterogêneas.

De algum modo, a economia solidária reúne atores com características e origens distintas, práticas também diferentes, sob alguns ângulos, e que tentam, de algum modo, unificar-se.

O fato é que as formas de auto-organização política da economia solidária sugerem que existem atores em movimento. As formas de auto-organização política estão relacionadas à questão dos movimentos sociais, pois as redes e os fóruns são expressões fundamentais de formas de auto-organização política que mais se aproximam da idéia de movimentos sociais. Porém, essas formas de auto-organização política de economia solidária, assumem características bastante peculiares em relação à idéia de movimento social.

Desta forma, pergunta-se é possível considerar a economia solidária como uma nova forma de movimento social. Ou um movimento social de tipo radicalmente novo? Quais seriam as singularidades que essas iniciativas apresentam e que têm alguma aproximação com a idéia de movimento social?

Na busca de respostas às questões postas, recorre ao conceito e debate sobre a questão social que durante muito tempo na modernidade se definiu como um problema de exploração e dominação de uma classe sobre a outra. Contudo, a partir dos anos 70 a dinâmica do próprio capitalismo é abalada por sucessivas crises afetando o mundo do trabalho. Trata-se de crise econômica, de um lado, através do recrudescimento do desemprego em massa, que vem necessariamente acompanhada de uma crise de valores, em que muitos interrogam-se sobre o modo de vida, bem como seu sentido, nas sociedades industriais modernas.

Novos problemas e novas questões passam a ocupar também o centro da cena nas sociedades contemporâneas, o que, de certo modo, a questão social anterior não conseguia refletir completamente. Por exemplo, a problemática do gênero, as questões interétnicas, as questões de orientação sexual alternativa, a questão ambiental, a mudança de atitude cultural e o próprio movimento de contracultura dos anos 60-70. Essas dinâmicas que vão ocorrendo no seio do próprio capitalismo apontam, de algum modo, para um limite daquela maneira de caracterizar habitualmente a questão social.

De fato, se mesmo considerando que a dominação parece não ter deixado de existir no cenário do novo capitalismo (gestado a partir dos anos 80 nos países centrais), assumindo contornos específicos em diferentes contextos, e, sobretudo, adquirindo

formas mais sofisticados através do acesso ao aparelho psíquico dos sujeitos...O fato é que um dos graves problemas que o capitalismo começou a viver no fim do século XX aparece sem dúvida relacionado a esfera do reconhecimento dos sujeitos sociais na própria sociedade. Aparecem os novos movimentos sociais, como o movimento de gays e lésbicas, negro, ambiental e feminista. Estes movimentos reivindicam o quê? É o mesmo tipo de movimento em relação àquele famoso movimento operário? É isso que define de certo modo o novo movimento social com uma nova problemática que se bate contra a indiferença, a segregação, a discriminação. São sutilezas no processo de dominação, que passa de algum modo da exploração para formas tão problemáticas quanto.

A indiferença, aliás, é um elemento de extrema importância, sobretudo em função de uma das características das relações sociais mais comum nesse capitalismo de fim de século passado: o problema do utilitarismo. Ou seja, há uma perda das utopias, dos grandes referenciais coletivos, e as pessoas se voltam para o seu próprio umbigo, cada uma procurando fazer sua própria carreira e assumindo cada vez mais uma postura radicalmente utilitarista e individualista.

Isso de algum modo marcou e definiu a diferença dos novos movimentos sociais em relação aos “velhos” movimentos sociais. E a economia solidária está próxima do novo? Está

próxima do “velho”? Embora considere que não tem resposta, encontra elementos muito preciosos na economia solidária, que se colocam como uma vocação, e ainda não são práticas muito concretas, para aproximar-se dos novos movimentos sociais.

Para aprofundar a análise, recupera o que considera como uma característica da economia solidária: sua tendência a constituir-se como nova forma de solidariedade que não são formas de solidariedade antigas, tradicionais, nem formas de solidariedade completamente modernas, abstratas, fruto da ação redistributiva do Estado. Com isso, parte do pressuposto de que as práticas dos grupos excluídos que se encontram para trabalhar, gerar renda e viver coletivamente – são, sobretudo, formas de solidariedade.

Existem características que se aproximam das formas tradicionais, no sentido em que as práticas de economia solidária, especialmente dos empreendimentos econômicos solidários, são fortemente baseadas em relações comunitárias. O processo produtivo não tem condições de existir independente do próprio tecido da vida social entre as pessoas. Os empreendimentos econômicos solidários, sob certo aspecto, representam um prolongamento, uma extensão, das próprias solidariedades ordinárias que já existem no dia-a-dia.

Isso, também, revela a importância na economia solidária de uma vinculação com uma base territorial específica. Existe um

território, onde há uma comunidade, que tem uma vida social e práticas econômicas que surgem dessa vida social, onde ela está imbricada. O que na análise teórica considera-se como a articulação entre o econômico e o social, em economia solidária. No capitalismo isso não existe. O capitalismo tem uma característica, independente de ser bom ou ruim, que é a separação entre a esfera do econômico e as demais esferas da vida em sociedade – a esfera social, política, cultural, ambiental etc. Isto é, ele separa a dimensão econômica, autonomizando-a, conforme sublinha K.Polanyi (2000, 2ª ed. 12ª reimpressão).

A dimensão política, apresentada, procura relacionar mais a noção de espaço público, é o que acrescenta a novidade à forma de solidariedade que faz a economia solidária, via práticas comunitárias. Paradoxalmente, não são apenas práticas comunitárias que se realizam em muitas iniciativas, mas também uma forma de agir no espaço público, já que a atividade econômica proposta é muitas vezes fruto de uma tomada de consciência sobre problemas comuns vividos pelas pessoas em seus territórios.

A novidade aí é que a noção de espaço público sempre apareceu em antinomia em relação à idéia do comunitário – conforme a tradição da sociologia política. A noção de espaço público remete á uma idéia da concepção moderna de solidariedade, refletida no tipo de solidariedade praticada pela instituição Estado, através de diferentes formas de redistribuição e

alocação de recursos, na qual a mais conhecida é o sistema previdenciário, que parece um “formidável” mecanismo de solidariedade, em termos de ideário, originado no século XIX na Europa.

A economia solidária, portanto, articula uma dimensão comunitária e uma discussão pública nas suas práticas. Essa articulação vai ser mais ou menos exitosa em função dos contextos e realidades dos diferentes grupos implicados.

Considera a existência de duas características fortes marcando a originalidade da economia solidária: a primeira é a idéia de hibridação de economias, e a segunda diz respeito à noção de construção conjunta da oferta e da demanda. Ambas devem ser compreendidas muito mais como vocações e nem sempre se realizam plenamente na realidade.

Por hibridação de economias, entende que nas práticas de economia solidária, pode ocorrer em alguns casos uma relação ao mesmo tempo com uma economia mercantil, não-mercantil e não-monetária.

Essa categorização de hibridação de economias repousa sobre uma definição, uma visão da economia plural, segundo a idéia de que a economia na realidade, e ao longo da história das sociedades humanas, sempre fora constituída de uma pluralidade de princípios do comportamento econômico, não devendo, seu entendimento, resumir-se ao princípio mercantil.

A segunda característica, de construção conjunta da oferta e da demanda, é praticada por alguns empreendimentos. E para ele, isso pode ser considerado como a essência mesmo de uma outra economia, ou seja, uma economia diferente da economia capitalista. Embora, o suposto jogo natural entre oferta e demanda parece muito mais um mito do que uma realidade, do ponto de vista do funcionamento da economia real. Mas, o que a economia solidária afirma com estas práticas é não separar o produtor do consumidor. Porque a economia é um meio para realizar outros objetivos, de natureza ambiental, ecológica, política, social etc.

Na prática, é a necessidade das pessoas num território e seus problemas comuns que deve orientar a oferta de bens e serviços e isso constitui as iniciativas solidárias.

Assim, a competição não está na lógica da economia solidária que propõe uma economia a serviço do bem-estar humano.

Desta forma, observa-se papéis difusos entre os atores envolvidos, prestadores de serviços, trabalhadores, usuários. Isso é, o sujeito pode ser, ao mesmo tempo, trabalhador e usuário do serviço; gestor do empreendimento e usuário tendo em vista a imbricação econômica e social no território cuja finalidade da organização é produzir um serviço que sirva à própria comunidade. Ressalta que iniciativas para atuarem no âmbito da gestão de serviços públicos na escala de territórios ainda são

inexploradas no Brasil e supõe que essa dificuldade está relacionada ao poder e lobby dos grupos de interesse (empreiteiras que subcontratam serviços públicos, especialmente). Assim, compreende a urgência de constituição de um marco legal regulando novos tipos de relações entre Estado e sociedade civil.

Após as questões conceituais sobre a economia solidária, enfatiza que a história clássica dos movimentos sociais sempre se definiu como de contra-ofensiva e de resistência ao Estado, como encarnação da classe dominante. O objetivo era criar novas regras do jogo social e político.

Observa que na economia solidária existe um elemento que se distingue, uma vez que o adversário principal parece ser mais o mercado e menos o Estado já que ela se bate na prática para construir uma outra economia, diferente da chamada economia capitalista. Embora, há situações que os atores sociais se batem contra o Estado. Contudo, isso depende do contexto político e da institucionalidade local, nacional, regional.

O que existe de diferente na economia solidária, como um movimento de atores sociais e políticos, em construção, é o fato de ter mais do que uma dimensão sociopolítica que sempre caracterizou os movimentos sociais. Ela incorpora ainda uma dimensão socioeconômica à natureza política do movimento. Isso é que é novo e não existe à toa.

Historicamente os movimentos se limitaram à dimensão sociopolítica. Isso fazia parte do escopo de projeto das esquerdas. Com a economia solidária, o novo que se apresenta é a possibilidade de fundir as dimensões socioeconômicas e sociopolíticas na prática da ação cotidiana.

Para ele, existe uma relação diferente e complexa entre a economia solidária e o Estado, que pode se explicar nas mudanças significativas no papel do Estado que através dos governos democráticos e populares, comprometidos com as transformações sociais e com o desenvolvendo de políticas de economia solidária. Ao fazer políticas de economia solidária, o alvo do movimento deixa, sob certo aspecto, de ser o Estado e se transfere para o mercado, naturalmente. Pode-se dizer, que o pretendido é a construção de uma forma de economia diferente, já que a economia constituída guarda correlação direta com os problemas de exclusão social.

Assim, considera que já existem elementos muito concretos que apontam para uma nova institucionalidade pública de Estado em construção. Embora, ainda longe, de ter a devida legitimidade e reconhecimento, porque não existe um marco institucional constituído. Toma como exemplo desta nova institucionalidade a Secretaria Nacional de Economia Solidária, mesmo com todas as dificuldades no interior de um governo em crise e em cujo seio não existe uma compreensão totalmente clara do próprio sentido

da economia solidária. Existiu uma secretaria de economia solidária na França (2002), uma experiência importante na Venezuela<sup>13</sup>... Mas, o fato é que geralmente não existe por aí uma secretaria de governo só para a economia solidária.

A existência da Rede de Gestores Públicos de Economia Solidária no Brasil é algo muito novo. Na França, tem uma rede<sup>14</sup>, que, aliás, o pessoal está sofrendo para constituir, que é algo parecido com a rede de gestores públicos.

O desafio está na constituição de novas institucionalidades. Apresenta o exemplo da Itália com a lei da cooperativa social e solidária criada em 1991.

## **2.1 - As principais questões postas no debate:**

Economia solidária e sua relação com os movimentos sociais em duas perspectivas. A primeira apresenta uma idéia da economia solidária como um movimento de novo tipo que junta os dois movimentos: o clássico e os novos justificado pela nova

---

<sup>13</sup> O professor se refere ao Ministério para la Economía Popular (MINEP) no governo do Presidente Hugo Chávez, criado em 16 de setembro de 2004, órgão encarregado de dirigir o processo de implementação do novo modelo de desenvolvimento endógeno, em articulação com outras instâncias do governo nacional, regional e local. (nota da organização, com base em documento do Governo Bolivariano: Como se constituye um núcleo de desarrollo endógeno, 2005)

<sup>14</sup> Refere-se à “Rede dos Eleitos de Apoio a Economia Solidária”, constituída por conselheiros eleitos nas eleições regionais e municipais. O sistema político-institucional da França é diferente do Brasil. Os eleitos são os responsáveis políticos de secretarias específicas. Os eleitos que se responsabilizaram pela economia solidária de várias municipalidades na França constituíram uma Rede, que inclusive iniciou um diálogo com a Rede de Gestores Públicos de Fomento a Economia Solidária no Brasil. (nota da organização)

centralidade do trabalho que não é pautado na subordinação. O conflito atual não é apenas dentro da fábrica e se estende para outros segmentos econômicos. A segunda coloca que a pauta da economia solidária é muito próxima dos novos movimentos sociais e suas questões postas na atualidade. Talvez os movimentos de economia solidária, os fóruns, tenham que afirmar mais esse elemento. Havendo, portanto, a necessidade de articulação com os movimentos culturais, de negros etc., em um movimento nos dois sentidos: da economia solidária para os movimentos e vice-versa. As dificuldades da relação com os movimentos sociais podem acontecer porque há, ainda, uma visão que a economia solidária é essencialmente uma atividade produtiva. Ao não fazer a articulação entre processo produtivo e a resolução pública de problemas comuns elimina-se a possibilidade de integração com novos movimentos sociais. E essa integração passa também sobre a mudança de concepção sobre as práticas de economia solidária. Se a dimensão de ação sociopolítica é articulada à ação socioeconômica abre mais espaço e possibilidade para construir essa aliança com os chamados novos movimentos sociais. É como se a economia solidária articulasse uma tendência mais de afirmação econômica, própria do movimento cooperativista com uma tendência de afirmação política própria da tradição de movimentos sociais, e dos novos movimentos, em função da dimensão do espaço

público, que na economia solidária é muito importante. Como uma ponderação, aparece a crise que os próprios movimentos sociais vivem no Brasil. Eles não têm o mesmo ritmo dos anos 60, 70, e ainda têm o desafio de tentar reconstruir essa relação com o Estado brasileiro, na atualidade.

Sobre a construção associativa entre demanda e oferta. Os empreendimentos necessitam sobreviver e as experiências dessa articulação de construção de um novo mercado, que articule consumidores e produtores é uma construção muito longa. E, para que os empreendimentos econômicos solidários não permaneçam no campo da economia popular e da resistência poderia o Estado exercer um papel nessa articulação entre demandas e ofertas e beneficiar esta dinâmica. Por sua vez, a possibilidade de construção de empreendimentos com produtores e consumidores, os “prosumidores”, poderia romper com as formas de auto-organização política das redes e da própria cadeia produtiva. A esta indagação, afirma-se que o Estado pode participar do estímulo da construção conjunta da oferta e da demanda através de política pública em economia solidária que reforcem as redes e espaços públicos, os centros públicos, etc. Isso não deve ser entendido como uma economia fechada em si mesma, uma economia de gueto e um retorno às formas antigas de regimes autárquicos. Pois, assim, estariam sendo negadas as formas de auto-organização política que são

espaços públicos por excelência e mais institucionalizados. E só é possível construir conjuntamente a oferta e a demanda se houver uma efetiva dinâmica associativista no território e organizações como espaços efetivos para discussão pública dos problemas. A construção da oferta e da demanda se inicia pela afirmação do associativismo local e não necessariamente por empreendimentos que são incubados para produzir e vender. Fortalecer o capital social e a rede de iniciativas que existem no território, para torná-lo mais sólido e desenvolvido. O desenvolvimento não é só um problema de economia de mercado. Sociedades desenvolvidas são sociedades que têm instituições fortalecidas e muitas iniciativas associativas. É importante que instituições públicas possam comprar de empreendimentos solidários, mesmo sabendo do enfrentamento no plano jurídico legal. Mas, é necessário criar formas de regulação não capitalistas, convivendo como seu oposto, dialeticamente, na sociedade. Isso implica um processo de tensão, pois que não é possível imaginar a superação do capitalismo da noite para o dia.

A importância de novas formas de regulação da sociedade e mudar a institucionalidade<sup>15</sup>. O conselho de economia solidária no Brasil é um passo importantíssimo para amenizar a

---

<sup>15</sup> A idéia de distritos de economia solidária, que começa a ser veiculada pelos italianos é uma experiência que deve ser conhecida.

instabilidade política com as alternâncias governamentais e produz um impacto direto sobre os projeto de economia solidária. Os processos de regulação da economia podem acontecer diferenciados em certos territórios, convivendo numa institucionalidade maior, diferente – um país, etc. Mas, permitindo ganhos para a economia solidária e a democracia econômica. Buscar um novo tipo de institucionalidade para o trabalho porque a relação assalariada não responde à diversidade das formas de trabalho presentes na atualidade. Há limites cada vez mais evidentes para o crescimento da geração de empregos no mundo atual. O desemprego no capitalismo hoje é um problema estrutural. Existe uma tendência excludente na dinâmica da economia capitalista e isso se reflete na própria diminuição do número de empregos ou na sua precarização. Embora, no debate das políticas, os liberais sugiram que é um problema conjuntural e de qualificação da mão-de-obra. Desta forma, as alternativas ficam no campo da qualificação e remete-se o problema para o trabalhador. Ganha espaço a idéia de estratégias de inserção profissional de jovens e adultos através de qualificação numa visão que na seqüência as pessoas conseguem arrumar um emprego numa empresa, ou seja, no mercado formal da economia. Contudo, isso não vai resolver porque o mercado de trabalho não tem condições de absorver todo mundo. A relação é deficitária para o emprego, que tem se tornado cada vez

mais escasso no capitalismo. É o famoso crescimento sem emprego. Entretanto, a relação assalariada na nossa história é muito importante pela garantia de direitos. O desafio está em pensar a regulação das outras formas de trabalho não-assalariadas, que abarque, inclusive, outro sistema de direitos adequados a estas outras formas. A dificuldade é, também, pensar um mecanismo de regulação que leve em consideração os dois entes: Sociedade e Estado. Afinal de contas ação pública é um atributo, antes de tudo, da própria sociedade. Isso é um grande desafio de uma política pública de economia solidária que se constrói numa tensão entre essas duas instituições. Isso é um paradigma a ser formulado, e essa formulação, evidentemente, depende da superação do paradigma anterior.

Os desafios e vocações da economia solidária estão em aprender a conviver na tensão que é de diversas ordens: plano político, jurídico e no nível da psicologia individual de cada um, em função do sistema de valores da sociedade de consumo, dos hábitos. Desta forma, o esforço da economia solidária vai muito além da luta política de transformação do quadro institucional. Minar o sistema a longo prazo e conviver com o princípio dialético e do imperativo ético de respeito à diversidade, sem aniquilar uma outra parte. A discussão é sobre espaços de hegemonia para não recair na tentação totalitária que deve ser

banida de um pensamento de esquerda que se pretenda humanista.

Existe uma tendência à indução nas políticas públicas de economia solidária e isso parece representar um papel estratégico. O que se quer é que essa economia solidária que já existe potencialize-se, do ponto de vista da capacidade de transformar a realidade. E nesse aspecto, é muito legítimo os movimentos sociais quererem aproveitar do poder do Estado para promover mudanças. Existem novas experiências que têm surgido que não são totalmente espontâneas, evidentemente, já que estão partindo da própria indução do Estado. Mas isso é um processo típico de uma realidade como a brasileira, que tem um nível de desigualdade, de diferença, muito grande entre os grupos sociais. O movimento dialético entre o papel tradicional do Estado de tutela e a construção de uma relação de reciprocidade efetiva se coloca no centro do desafio. Neste contexto, adquire importância os princípios do ideal freiriano de uma pedagogia da autonomia, consubstanciado em metodologias de intervenção numa realidade muito dinâmica. É um desafio no campo educativo. Alguma coisa como organizar uma sociedade para que ela consiga, na seqüência, agir na institucionalidade. A indução tem uma natureza estratégica, porque pensar a economia solidária, e seu poder de transformação da realidade, apenas a partir dos atores que já existam organizadamente ainda é pouco.

Primeiro, porque do ponto de vista de quantidade, por exemplo, o movimento tem muito a ganhar se crescer em tamanho. Então, esse papel de indução tem uma importância muito grande, porque ele tem uma capacidade de potencializar o desenvolvimento da economia solidária, bem como da organização social destes trabalhadores.

O reforço do associativismo como estratégia nas políticas públicas de economia solidária. Quando um bairro, uma comunidade, encontra-se em situação de pobreza não é só econômica; é de iniciativa, de atitude, de auto-estima. As pessoas ficam paralisadas. Se há iniciativas que estejam discutindo e tentando resolver problemas começa a sair da paralisia. O Estado pode estimular o associativismo através de estratégias de desenvolvimento territorial integrando iniciativas socioeconômicas e sociopolíticas, fortalecendo o espaço público, o associativismo, e pensando estrategicamente as várias cadeias produtivas dentro de um bairro e suas múltiplas conexões.

A relação de interdependência entre Estado e Sociedade, em matéria de política pública de economia solidária. Existe o hábito de pensar o Estado como um ente poderoso e isso é parte da tradição republicana. O problema é ter novos atores ocupando a cena do Estado, cuja estrutura é antiga e cria obstáculos para desenvolver uma nova política porque o Estado necessariamente tende a mudar a sua fisionomia em matéria de política pública de

economia solidária. O estudo, ainda incipiente, sobre uma espécie de sociologia dos atores da gestão pública em economia solidária, aponta para uma origem vinculada aos movimentos sociais. Esta identidade questiona a idéia de uma política tutelada pelo Estado e isso causa uma mudança significativa no panorama institucional. A interdependência também é porque o Estado depende fundamentalmente da própria sociedade para formular tais políticas. E boa parte das políticas de economia solidária é formulada em função de atores da própria sociedade, que conhecem o problema e passam a agir dentro do próprio Estado. Mas a dependência mais conhecida é da sociedade em relação ao Estado, no sentido do poder dessa instituição de promover mudanças significativas na forma de indução dos próprios processos. É uma interdependência que assume características de uma tensão, pois existem conflitos significativos nessa relação, mas existe também aprendizado e sínteses que ocorrem em algumas experiências. Os velhos paradigmas que nos orientam fazem pensar sempre numa separação entre Estado ou Sociedade. E a dificuldade é pensar exatamente a interdependência, a parceria e, sobretudo, a sociedade como constituinte do Estado.

No que diz respeito aos atores sociais, existem as organizações nacionais de empreendimentos da economia solidária, tais como ANTEAG, UNISOL, UNICAFES e as redes

de empreendimentos econômicos solidários que vão se formando a partir de identidades diversas e que conferem uma nova expressão política aos trabalhadores da economia solidária. Nestas organizações reside a grande novidade em termos da formação de um movimento da economia solidária.

Existem também, de outra natureza, as organizações não-governamentais, entidades ligadas às Igrejas e universidades que atuam no campo da economia solidária desempenham papel de articuladores e fomentadores, classificando-se como uma categoria de animação, mobilização. Estando nítida uma presença das organizações vinculadas à igreja católica. Existem iniciativas de Economia Solidária fomentadas por diversas destas instituições: ONGs, Pastorais Sociais, Pastoral da Criança, Coletivos de Trabalho, Grupos de Agentes Multiplicadores. Muitas vezes, são estas entidades e organizações que atuam mais fortemente na formulação e execução de políticas públicas de economia solidária, junto aos governos locais, estaduais e federal, sendo elas também agentes de políticas indutivas em muitas situações.

Todas elas, organizações de trabalhadores e entidades de apoio e de fomento mais a Rede de Gestores, estão articuladas em torno do Fórum Brasileiro de Economia Solidária ou de Fóruns Estaduais ou locais, que tem permitido a construção de agendas comuns.

Os movimentos sociais clássicos e os novos movimentos estão também presentes no conjunto do território brasileiro, chamando à atenção para a CUT e a CONTAG. E nos novos movimentos sociais chama a atenção o movimento sem terra, o movimento negro, os movimentos da diversidade sexual, da luta pelo meio ambiente – movimentos ecológicos, movimento de mulheres, entre os mais expressivos.<sup>16</sup> Na relação dos movimentos sociais com a economia solidária verifica-se uma aproximação em pautas específicas, em situações pontuais. E a maioria dos novos movimentos sociais não compreende, ainda, e nem converge suas ações para a economia solidária.

Foram pontuadas questões que necessitam de uma maior profundidade posteriormente, como: estabelecer a diferença entre organização social e movimento social como categorias diferentes. Assim como, movimentos sociais perenes e pontuais. E, ainda, a importância de socialização de experiências por parte de alguns coletivos que trabalham na perspectiva da economia solidária com os movimentos sociais, em algumas regiões do Brasil.

---

<sup>16</sup> Os participantes construíram um quadro a partir de cada região, para identificar os movimentos sociais presentes e as entidades, empreendimentos (Redes, principalmente) do campo da economia solidária.

### **3. O estado da arte das políticas públicas de economia solidária.**

A Rede de Gestores dispunha de uma pesquisa sobre o estado da arte das políticas de economia solidária no Brasil, realizada em 2004 sob coordenação do Instituto IPEA, mencionada no capítulo 1, por ela e pela SENAES demandada que, entre outros fatores, concluía por uma política em construção com diferentes formatos institucionais.

A pesquisa também apresentava a importância de aprofundar o domínio de grande parte dos gestores sobre os limites dos mecanismos e instrumentos do Estado. Embora com todas as dificuldades enfrentadas na análise da pesquisa, que impossibilitou a redação de um relatório conclusivo, as considerações dos pesquisadores envolvidos trouxeram reflexões e informações importantes sobre a complexidade e heterogeneidade nas práticas das gestões públicas na implementação das políticas com destaque para a institucionalidade e sustentabilidade.

A síntese elaborada pela coordenação pedagógica do projeto, a seguir apresentada, se baseia nos relatórios dos pesquisadores que integraram a equipe do estudo<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Os relatos, na íntegra, estão no livro “Políticas Públicas de Economia Solidária: por um outro desenvolvimento”, cap. 3, Organizado pelo Centro Josué de Castro, Rede de Gestores Públicos de Economia Solidária e Secretaria Nacional de Economia Solidária, 2006. Bem como, na publicação, em português, do livro “Ação Pública e Economia

O estudo apresentava em linhas gerais que nas prefeituras e governos estaduais a política de economia solidária estava em processo de construção permanente e dinâmico em decorrência da própria experiência dos gestores e dos próprios avanços do movimento que foram ocorrendo nos diferentes lugares. Naquela ocasião, a política de economia solidária era fruto da iniciativa das Prefeituras, particularmente do gestor que ocupava o cargo responsável pela economia solidária e estava submetida à alternância do governo, particularmente nos processos eleitorais. Desta forma, constatava-se que um conjunto de experiências importantes não continuava quando a sucessão eleitoral não se dava no mesmo campo político. Por sua vez, os atores sociais também não conseguiam dar seguimento.

As políticas nos diferentes órgãos apresentavam uma característica com programas vinculados a projetos e cada projeto atrelado a um conjunto de ações, o que pressupõe a existência de uma determinada concepção da realidade, que em geral se destina a mudar a realidade existente. Configurava, portanto, o resultado de uma certa elaboração política dos governantes ou dos responsáveis pela área. Porém, essas iniciativas em alguns casos, ainda não estão contidas numa política de economia solidária, quando comparada

---

Solidária: uma perspectiva internacional” organizado por Alzira Medeiros, Genauto Carvalho de França Filho, Jean – Louis Laville e Jean-Philippe Magnen. Porto Alegre: Ed UFRGS (2006), cuja edição fez parte dos resultados do Projeto de Formação dos Gestores.

às políticas públicas clássicas. Entre as quais revela-se no mesmo governo mais de um programa e que em alguns casos a atuação em economia solidária se dá a partir da articulação institucional de diferentes órgãos municipais. E ainda, uma baixa interação entre municípios.

Uma importante constatação é que há participação de atores sociais na política e a maior forma de participação deles está na implementação e execução, e em menor proporção de participação na concepção e formulação e, quase no mesmo nível, o controle social da política. Porém, o avanço nesta construção está na medida que os atores sociais deixem de ser objeto da política para serem o sujeito da política. E, portanto, deixem de realizar apenas a atividade de execução e controle para promover a atividade de concepção da política.

Estas informações foram analisadas pelos gestores, também, em subgrupos de trabalho os quais elaboraram considerações que serviram de elementos para a narrativa que se segue.

### **3.1 - As reflexões dos gestores sobre o resultado da pesquisa:**

Existem ações e programas pontuais de forma fragmentada sem a observância de diretrizes políticas que dêem consistência e unicidade as ações na maioria dos municípios e estados que

apoiam a economia solidária nas suas administrações. Naturalmente, que é possível observar em alguns municípios, especialmente onde já ocorrem gestões consecutivas de mandato, uma maior caracterização do que venha a ser uma política pública (definições institucionais claras no campo do orçamento, da legislação, dos instrumentos e das ações e com equipe técnica específica).

Portanto, considera-se que há uma política pública de Economia Solidária em construção, mas ainda lhes faltam, algumas vezes, diretrizes gerais e uma clareza maior de como articulá-la ao desenvolvimento do país e nos territórios. Observa-se, desta forma, em muitos locais, que as ações e programas estão no campo do compromisso político do gestor, da vontade política e se incorporam as ações de governos. Mas do ponto de vista de uma Política Pública com um claro papel e responsabilidade do Estado, isto está por construir. Para que esta perspectiva avance é necessário criar um marco regulatório próprio da economia solidária no Estado.

Sobre a transversalidade e complementaridade com outras políticas, os gestores observam que há uma interface das ações de economia solidária especialmente com políticas para o desenvolvimento, com a assistência social e com políticas de trabalho e renda, entre outras. Nesta interface, se faz necessário encontrar os caminhos de uma interseção entre as políticas de

assistência social (MDS) e as regras do sistema de emprego, trabalho e renda (MTE) que dialoguem com as demandas da economia solidária. No entanto, estão claros os limites do Programa de Inclusão Produtiva do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome como instrumento de política pública para a economia solidária, pelo fato de considerar como público apenas as famílias beneficiárias da transferência de renda (Bolsa Família) considerado limitante para a economia solidária que tem como seus integrantes empreendimentos suprafamiliares. Destacam -se, ainda, os limites institucionais relativos aos recursos e prazos insuficientes para promover a emancipação. Na segunda parte, todavia, haverá uma análise sobre estas políticas quando do debate sobre os sistemas públicos.

Outro elemento importante está na constatação de que as ações e política de economia solidária têm se dado de forma indutiva para potencializar as práticas existentes. A indução tem ocorrido com maior frequência e intensidade onde não tem expressões sociais espontâneas de auto-organização da economia solidária, notadamente em segmentos em situação de vulnerabilidade e exclusão social extrema e com grande esgarçamento dos vínculos sociais. Como por exemplo, nas favelas das grandes metrópoles brasileiras. Diante deste contexto, o debate e a reflexão indicaram a necessidade de aprofundar metodologias e pedagogia nas práticas e na relação do poder público com os

diferentes segmentos e organizações sociais para evitar uma relação de paternalismo. Este papel indutor também é identificado diante da viabilidade econômica dos empreendimentos solidários que demandam do Estado, instrumentos de fomento (financiamento, formação, infra-estrutura, entre outros).

A relação do Poder Público com as organizações de fomento carece de mecanismos e instrumentos de cooperação adequados capazes de estabelecer novos patamares para não reforçar a visão de transferência de responsabilidade do Estado para a sociedade e o mercado como incentivo e pratica o modelo neoliberal. Coloca-se a necessidade de superação das políticas de balcão por políticas capazes de a partir de diretrizes pactuadas em espaços públicos legítimos, articular e integrar diferentes atores sociais e governamentais no fomento à economia solidária, amplificando seus impactos sociais e superando também a fragmentação, concorrência e baixo alcance que ainda caracterizam muitas destas ações. Trata-se, portanto de uma questão em pauta na relação do Estado com a sociedade civil.

O grande desafio está, também, na descentralização da política pública. As Diretrizes da Rede apontam para uma política descentralizada, complementar e transversal. Esta concepção está clara. Portanto, o que está em aberto é qual o papel de cada Ente da Federação para evitar sobreposição. A descentralização implica

em transferência de responsabilidade e de poder, financeira – orçamentária.

*O papel dos gestores públicos de economia solidária, através da Rede é de se somarem às lutas e ações da economia solidária. Consideram-se protagonistas dentro da administração pública para disputar os fundos públicos, forçar por dentro o aparelho do Estado e sua burocracia com vistas a adequação de instrumentos e de tornar visível a existência de uma outra forma de organização social e econômico. Esta identidade dos gestores confirma a existência deste ator social e político que tem raízes na construção dos movimentos de resistência e luta pela democracia fora e dentro do Estado.*

### **3.2 As estratégias elaboradas pelos participantes**

A análise conceitual e as reflexões sobre o contexto da economia solidária alimentadas pelos enfoques e temas anteriores serviram de base para a elaboração de estratégias para a construção e consolidação da política pública.

As proposições que seguem abaixo foram apresentadas pelos subgrupos, tendo como referência os temas orientadores propostos pela coordenação.

**A) As estratégias prioritárias para a construção da política pública de economia solidária nos municípios, estados e na relação com o governo federal, estão assentadas na:**

- *Apoiar a manutenção do Sistema de Informação sobre a economia solidária;*
- *Apoiar a territorialização e municipalização da gestão das políticas, em especial a de emprego, trabalho e renda, fortalecendo e integrando-a a economia solidária;*
- *Buscar a participação da Economia Solidária na gestão e no exercício das Políticas de Assistência Social;*
- *Contribuir para avançar na criação de um Marco Legal (Municípios, Estados e Governo Federal), com vistas à institucionalização da Política Pública de Economia Solidária;*
- *Buscar avançar na democratização ao acesso dos trabalhadores em Economia Solidária nas compras públicas;*
- *Realizar formação de servidores, gestores e organizações sociais em Economia Solidária;*
- *Buscar o fortalecimento do território como referência para implementação de Políticas Públicas de Economia Solidária;*
- *Buscar o fortalecimento dos canais e espaços democráticos de participação social (Conferências, Conselhos, Fóruns, etc.).*

**B) A garantia da sustentabilidade das políticas de Economia Solidária para além dos mandatos de governo, com vistas a superar a alternância das gestões políticas, se apóia em:**

- *Dar maior visibilidade as ações de economia solidária através da criação e consolidação de espaços públicos (Centros Públicos de Economia Solidária, Centros de Comercialização e divulgação, feiras, etc);*
- *Fortalecer e/ou criar espaços públicos de diálogo e controle social (Fóruns, conferências e conselhos) da Política Pública da Economia Solidária;*
- *Sensibilizar os atores quanto à importância da manutenção das Políticas Públicas para continuidade da Economia Solidária, como um direito do cidadão e cidadã;*
- *Buscar a criação e/ou fortalecimento institucionais de economia solidária na estrutura administrativa governamental;*
- *Buscar o reconhecimento da sociedade quanto à qualidade da Política Pública que está associada a sustentabilidade e resultados das iniciativas de economia solidária.*

**C) O papel institucional dos órgãos da política de economia solidária nos Governos é de:**

- *Identificar, elaborar e fomentar políticas públicas de desenvolvimento de Economia Solidária, considerando a intersectorialidade e articulação das instâncias de governo;*
- *Buscar a articulação, complementaridade e integração das ações, com descentralização de recursos para otimização dos mesmos e com controle social.*

Nesta ocasião, a Coordenação da Rede de Gestores chamou a atenção para a sua produção anterior (2004) que

contemplava na quase totalidade as questões apresentadas pelos participantes, o que reforça as proposições e legitima a Rede perante um coletivo maior de gestores.

As primeiras atividades da formação, de acordo com a programação e orientações da coordenação nacional, contemplaram em grande parte os temas mais relacionados aos conceitos com vistas a criar uma base de referência teórica e metodológica sobre o Estado e as políticas públicas de economia solidária no Brasil. Completamente relacionado ao objetivo do projeto de contribuir na elaboração e formulação da política de economia solidária. Havia, portanto, o propósito, também, explícito da Rede nas trocas de experiências entre os iniciantes e os veteranos na política e na gestão pública.

Desta forma, a Oficina 1 cumpriu um importante papel ao introduzir na formação as bases conceituais e relacioná-las com as práticas das gestões públicas na execução das políticas.

## SEGUNDA PARTE

### **4- A preparação dos gestores para a conferência e o impacto das resoluções**

A Oficina realizada em dezembro de 2005 representa um divisor de águas no processo formativo diante da convocação da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária. Compreenderam os gestores a importância de tomarem nas suas mãos este desafio histórico. Tratava-se de fazer do espaço do projeto de formação o lugar da elaboração das propostas a serem encaminhadas para a Conferência, mobilizar os gestores em todo o Brasil e articular os atores sociais. É fato, portanto, que a Conferência representou para os gestores municipais, estaduais e federais o espaço estratégico para a construção da política em base democrática ao envolver todas as unidades da federação e o conjunto dos atores sociais que constroem da economia solidária no Brasil. Desta forma, estava delineado o espaço para a participação dos atores sociais na formulação e concepção da política, condição para sua sustentabilidade.

Para a Rede de Gestores seria, também, o momento oportuno de elaborar institucionalmente ‘o lugar’ dos municípios e estados da federação na política pública, questão de tensão permanente na relação entre os entes federados. Esse aspecto

remete a discussão para a importância da descentralização das políticas e a integração com outras políticas complementares.

A partir das exposições de Valmor Schiochet (Diretor da Senaes) e de Ademar Bertucci (representante do Fórum Brasileiro de Economia Solidária) que apresentaram os temas centrais, inclusive sobre o Conselho Nacional de Economia Solidária, sobre a metodologia e a importância da participação da Rede de Gestores na preparação e realização da Conferência, os participantes elaboram propostas em grupos de trabalho e consolidaram na plenária geral com base nos três itens acima da exposição. E decidem pela realização de reuniões de articulação específicas da Rede para a Conferência e que em todas as atividades da formação deverão estar voltadas para a sua preparação. Esta decisão provoca a realização de uma oficina especial, em março de 2006, dedicada exclusivamente a preparação da Conferência.

As principais resoluções desta oficina foram: a elaboração de um plano nacional de mobilização e articulação dos gestores para realização das conferências estaduais; e, a elaboração de propostas comuns, tendo como referência o estudo do documento base.

O plano foi essencial na organização da Rede de Gestores para a Conferência, assim como para uma melhor estruturação e relação da Rede com outros atores sociais considerados no campo

das alianças compatíveis com as propostas a serem encaminhadas para a conferência.

As propostas comuns construídas atentam para a inclusão da *economia solidária como estratégia de desenvolvimento alternativo ao sistema capitalista financeiro globalizado e neoliberal* no documento base; que explicita, também, *que a economia solidária não é (ou não precisa ser) apenas política de geração de trabalho e renda, tem que incorporar diversas dimensões da vida humana (política, cultura, relações sociais, educação, habitação, etc.); Assim, como não deve ser reduzida também a uma mera “política transversal”. A economia solidária é uma estratégia de desenvolvimento com ações transversais, e não uma política transversal de governo.*

*A economia solidária como modelo alternativo a precarização das relações de trabalho no atual estágio de acumulação capitalista financeira (lógica neoliberal), deveria ser acrescentado nos fundamentos.*

*E, ainda, definir os espaços de participação e de controle social da economia solidária, bem como o papel do Conselho Nacional.*

Quanto aos instrumentos da política, sugerem: a) *Um fundo de financiamento próprio de iniciativas solidárias ou inclusão de linhas de financiamento em fundos já existentes como, por exemplo, a possibilidade em acessar recursos do BNDES para cadeias produtivas solidárias e o Fundo de Amparo ao Trabalhador. Assim, como, desenvolver a idéia de fundos nacionais e estaduais de Finanças Solidárias;* b) *Desenvolvimento e difusão tecnológica que necessariamente não precisa de altos investimentos.*

*Incluir softwares livres, e, também, com capacitação em simples e melhores práticas de gestão e de produção (por exemplo, por meio de melhores técnicas de produção); Formação, capacitação e assistência técnica para garantir iniciativas solidárias, inclusive para a agricultura familiar.*

Estes aspectos formaram uma agenda prioritária para a Rede na preparação das conferências estaduais e no diálogo com os outros atores sociais.

O processo de formação contribuiu para a capacitação os gestores e favoreceu a Rede de Gestores um conjunto de informações para a realização das conferências estaduais e, portanto, uma capacidade de análise e de organização muito especial.

O ápice do processo de preparação e formação dos gestores para a conferência foi o encontro nacional de gestores (com 95 participantes afiliados ou não à Rede de Gestores). Os gestores leram o documento base, trouxeram as contribuições e polêmicas de seus estados quando da realização das Conferências Estaduais e debateram propostas para uma atuação mais orgânica na Conferência. Este Encontro Nacional realizado às vésperas da Conferência permitiu um salto de qualidade no debate e elaboração de proposições no âmbito das políticas públicas de economia solidária, o que contribuiu para a incorporação das propostas da Rede de Gestores nas Resoluções da 1ª Conferência.

Assim, compreende-se que a participação e intervenção política da Rede tiveram no projeto de formação um espaço de fundamental importância para o seu objetivo de contribuir na elaboração da Política Pública de Economia Solidária.

Desta forma, a 1ª conferência pautou a formação e mudou qualitativamente a condução do processo formativo uma vez que não se tratava de contribuir na elaboração da política através das trocas e reflexões dos gestores municipais e estaduais, mas de elaborar uma proposta que tinha um objetivo claro direcionado para um espaço institucional com outros atores e deliberar quanto as propostas para serem assumidas pelo Estado de forma democrática.

Realizada a 1ª Conferência, o balanço efetuado compreende que há temas que precisam ser aprofundados que produzem impactos diretamente na construção da política como o desenvolvimento territorial e a proposta de construção de um Sistema Público de Economia Solidária. Diante da conjuntura pós-eleitoral para a Presidência da República, caberia realizar, também, reflexões sobre as perspectivas da economia solidária. Assim sendo, as próximas leituras dizem respeito a essas discussões.

## 5 - A Conferência e a criação de um sistema público de economia solidária.

Uma das resoluções da 1ª Conaes, EIXO III, no item referente a Institucionalidade e papéis dos Entes Federados na Política de Economia Solidária, diz: *“É necessário que as políticas de Economia Solidária alcancem a dimensão de Política de Estado, fortalecendo sua institucionalização e articulando os diversos Poderes da Federação. Também é fundamental a garantia do caráter participativo e do controle social destas políticas, possibilitando sua construção e gestão conjunta entre Estado e sociedade. Nesse sentido, **urge a constituição de um Sistema Nacional de Economia Solidária que viabilize a criação de conselhos, fundos, conferências, órgãos executivos, comissões parlamentares, entre outros, nos Municípios, Estados e na esfera Federal, criando também um programa nacional de incentivo e crédito para todos os empreendimentos econômico solidários, incluindo-se um programa de financiamento específico do BNDES para as empresas recuperadas e autogestionárias.**”* (grifo em negrito nosso)

A criação de um Sistema Nacional de Economia Solidária se reveste da maior importância. Contudo, a própria Conferência não teve condições de aprofundar uma formulação. Desta forma, a Rede de Gestores compreendeu que esta discussão poderia ser

abordada pela formação e contribuir com o movimento de economia solidária neste debate.

Há uma compreensão elementar dos gestores sobre o que é um Sistema Público. Diante disso, cabia ao processo formativo favorecer aos participantes informações que os ajudassem na elaboração de propostas para o Sistema. Reveste-se de importância analisar as experiências de Sistemas de Políticas Públicas existentes no Brasil com vistas a compreensão sobre o processo político de construção, de funcionamento e seus mecanismos, entre outros. Assim, esta abordagem foi beber dos ensinamentos históricos do Sistema Único de Assistência Social, do Sistema de Emprego Trabalho e Renda, e de Segurança Alimentar e Nutricional. Três sistemas em diferentes patamares de execução, construídos e reformulados em contextos diferentes, quanto ao papel do Estado e da participação dos movimentos sociais.

As informações socializadas forneceram subsídios para a reflexão sobre a construção do sistema de economia solidária, principalmente quanto ao processo de participação da sociedade. Os sistemas, como se evidenciou, são frutos de uma legitimidade social e essenciais para que os beneficiários de direitos tivessem acesso à Política. Ou seja, o Sistema é um instrumento da política e esta precede à sua implantação.

Foram convidados para expor os Sistemas existentes:

### **5.1) O Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda**

Expositora: Dulce Cazzuni (Secretária Executiva do Fórum dos Secretários Municipais de Trabalho das Capitais e Cidades com mais de 300 mil habitantes – Fórum + 300)

### **5.2) A Política da Assistência Social e a Inclusão Produtiva**

Expositora: Aidé de Cançado Almeida (SNAS/MDS)

### **5.3) Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN.**

Expositor: Crispim Moreira (Diretor de Promoção de Sistemas Descentralizados – SESAN/MDS)

As exposições foram resumidas pela Coordenação Nacional Pedagógica que extraiu os aspectos relevantes para o objetivo da sistematização.

## **5.1 - Resumo sobre o Sistema Único de Assistência Social, a partir da exposição de Aidé de Cançado Almeida.**

Esta breve exposição tem como objetivos apresentar os principais aspectos que possibilitaram a recente implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como sua configuração, em grandes linhas, contribuindo para a discussão sobre Sistema de Economia Solidária.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é decorrente das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003, que avaliou a Assistência Social nos últimos dez anos da democratização social no país e

concluiu pela necessidade de instituição de um sistema descentralizado e participativo (previsto na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS), com comando único, organizado de forma a superar as ações fragmentadas e desarticuladas, bem como sua conotação assistencialista.

O sistema deveria se constituir na perspectiva do direito preconizado pela Constituição Federal e avançar na implementação de benefícios, serviços, programas e projetos de assistência social.

Os **pressupostos legais** fundamentam, portanto, a instituição do SUAS. A Constituição Federal alçou a Assistência Social à condição de política pública de Seguridade Social (junto com a Saúde e a Previdência Social),, determinando a primazia da responsabilidade do Estado. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, conquista dos movimentos populares e da democratização do país, reafirma a Assistência Social como um direito, para todos que dela necessitam.

O SUAS foi **instituído pela** Política Nacional de Assistência Social - PNAS (aprovada em 2004) e sua operacionalização está definida na Norma Operacional Básica (NOB-SUAS), de 2005.

De acordo com a PNAS, as funções da Assistência Social são a proteção social, a vigilância social e a defesa social e institucional. A **proteção de assistência social** deve afiançar as

seguranças de convívio, autonomia, acolhida, renda e auxílio em pecúnia ou material.

Com o intuito de enfrentar desafios históricos, o SUAS se estrutura a partir da organização dos benefícios, serviços, programas e projetos, em Proteção Básica e Proteção Especial (esta última organizada por níveis de complexidade, a saber: média ou alta complexidade). A proteção básica destina-se à população em situação de vulnerabilidade social e se volta para a prevenção em áreas onde normalmente há uma baixa oferta de serviços e maiores índices de exclusão social. A proteção especial oferece serviços, programas e projetos em situações onde já houve violação de direitos e/ou rompimento de vínculos familiares, ou mesmo necessidade de afastamento temporário de um ou mais de seus membros.

O SUAS tem a família como foco de atenção e o território como base de organização.

Coerente com o princípio da **territorialização**, a política organiza os municípios por porte, segundo os seguintes parâmetros: pequeno porte I (até 20.000 habitantes), pequeno porte II (de 20.001 a 50.000 habitantes), médio porte (de 50.001 a 100.000 habitantes), grande porte (de 100.001 a 900.000 habitantes) e metrópoles (municípios com mais de 900.000 habitantes). Os municípios de médio e grande porte e as metrópoles deverão definir territórios intra-urbanos, constituídos

por 5.000 famílias, de forma a iniciar a implantação do sistema nas áreas de maior vulnerabilidade social. Um município pode assim ter mais de um território. As ações de proteção básica devem ser prestadas na totalidade dos municípios brasileiros e as ações de proteção social especial, de média e alta complexidade, devem ser estruturadas pelos municípios de médio, grande porte e metrópoles, bem como pela esfera estadual, por prestação direta como referência regional ou pelo assessoramento técnico e financeiro na constituição de consórcios intermunicipais.

Em cada território de vulnerabilidade deverá ser implantado um **Centro de Referência de Assistência Social** - unidade pública municipal e porta de entrada para o Sistema, que referencia de dois mil e quinhentos a cinco mil famílias, disponibilizando serviços, inclusive o de atenção integral às famílias, e acesso a renda, próximo ao local de moradia das famílias. A Proteção Básica é ainda responsável pela oferta de projetos de enfrentamento à pobreza, dentre os quais destacam-se os projetos de inclusão produtiva, na linha da Economia Solidária.

As instâncias de gestão, controle social e financiamento fazem parte do sistema descentralizado e participativo, que conta ainda com parcerias de instituições não governamentais para oferta de serviços de assistência social, adequados às necessidades dos usuários, a grande finalidade do sistema.

As **instâncias de gestão** da política de assistência social são constituídas pelos órgãos gestores: no nível federal, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Secretaria Nacional de Assistência Social; no nível estadual, as Secretarias Estaduais de Assistência Social ou correlatas; e no nível municipal, as Secretarias Municipais de Assistência Social ou congêneres.

O princípio da democratização e a diretriz da descentralização, presentes na Constituição Federal de 1988 e na LOAS, se concretizam na implantação e no fortalecimento das instâncias de articulação, de pactuação e de deliberação. Entende-se por pactuação, na gestão da Assistência Social, as negociações estabelecidas com a anuência das esferas de governo envolvidas, no que tange à operacionalização da política, pactuações que deverão ocorrer com a concordância de todos os envolvidos. Devem ser publicadas e submetidas às instâncias de deliberação.

**As instâncias de pactuação**, definidas pela LOAS, são: no âmbito nacional, a Comissão Intergestores Tripartite, formada por representantes do governo federal, estaduais e municipais, e, a Comissão Intergestores Bipartite, uma em cada Estado, formada por representantes do estado e dos municípios. De acordo com a NOB-SUAS, estas últimas constituem-se em “espaços de interlocução de gestores e tem atribuições relativas à pactuação de procedimentos de gestão, com vistas à sua qualificação e à oferta

de serviços em âmbito estadual”. Neste contexto, têm atribuições específicas relativas, por exemplo, à habilitação (e desabilitação) dos municípios, aos níveis de gestão do SUAS. Sua composição e atribuições estão previstas na NOB-SUAS. A recente Política Nacional de Assistência Social foi amplamente debatida em todo o país, pactuada na Comissão Intergestores Tripartite e aprovada pelo Conselho Nacional.

As **instâncias de deliberação e controle social** são: o Conselho Nacional de Assistência Social (instituído pela Lei Orgânica da Assistência Social) e os Conselhos Estaduais, Municipais e do DF (instituídos por legislação específica, conforme previsto na LOAS), que têm caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. São vinculados ao poder executivo e sua estrutura, pertencente ao órgão da Administração Pública responsável pela coordenação da Política de Assistência Social, lhes dá apoio administrativo, assegurando dotação orçamentária para seu funcionamento. Suas atribuições estão definidas na NOB-SUAS.

O controle social e as instâncias de pactuação da política devem ser fortalecidos e passam a incorporar novos desafios, com a implantação do SUAS.

As **instâncias de financiamento nas três esferas de governo** são o Fundo Nacional de Assistência Social e os Fundos estaduais e municipais. A responsabilidade pela gestão dos fundos

é dos respectivos órgãos responsáveis pela coordenação da política de assistência social, em cada esfera de governo. A gestão financeira da Assistência Social se efetiva por meio desses fundos, utilizando critérios de partilha de todos os recursos neles alocados, os quais são aprovados pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.

A Norma Operacional Básica, amplamente discutida durante um ano, institui uma nova forma de **financiamento de serviços** continuados e cria os Pisos. Rompe com o ‘convenimento’, que expressa a tradição de fragmentação e descontinuidade das ações. Define, também, a responsabilidade de cada um dos entes federados, atrelando o co-financiamento do governo federal à comprovação, por cada município, de suas condições de gestão. Os municípios tiveram portanto que se habilitar aos níveis de gestão, para receber recursos federais. Já os Estados, estes não se habilitam. Firmam pacto de gestão com o governo federal, comprometendo-se com o cumprimento de metas para a melhoria da gestão e organização dos serviços no seu nível de atuação.

O requisito universal, para **habilitação** em qualquer dos **níveis de gestão** do SUAS, é comprovação, pelo ente federado, da existência de Conselho, Fundo e Plano Municipal de Assistência Social (conforme artigo 30, da LOAS). Além disso, para se habilitar no nível de gestão básica do SUAS, o município deverá

comprovar condições de oferta dos serviços de proteção básica, assim como para se habilitar em gestão plena necessita comprovar condições de implantação de serviços de proteção básica e especial. O acesso ao co-financiamento de serviços continuados depende, portanto, de comprovação de condições de gestão dos mesmos, sendo o processo de habilitação dos municípios ininterrupto, ou seja, pode ocorrer a qualquer momento do ano. Os municípios em gestão plena do SUAS estão habilitados a receber co-financiamento do Fundo Nacional de Assistência Social, para desenvolvimento de Projetos de Inclusão Produtiva.

As ações de Inclusão Produtiva integram, no Plano Plurianual do Governo Federal – PPA, o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Constituem-se em direito e conquista de cidadania, dirigindo-se à população em situação de vulnerabilidade social, preferencialmente beneficiária do Programa Bolsa Família, contando com ações específicas para inserção no mercado. No Encontro Nacional de Coordenadores de CRAS, realizado em julho de 2006, em Brasília, o MDS constatou que a Assistência Social desenvolve ações de economia solidária em mais de 260 municípios brasileiros. A área de Assistência Social constitui-se hoje em um interlocutor importante da Economia Solidária e de qualquer sistema que venha a ser constituído.

Finalmente, é importante ressaltar que a Assistência Social não dispõe, sozinha, de condições para enfrentar o desafio de

inclusão social. Torna-se imprescindível, portanto, promover a articulação intersetorial das políticas e dos programas, sendo condição necessária à superação da cultura setorial fragmentada.

## **5.2 - O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, por Dulce H. Cazzuni**

O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda constrói um novo caminho. Antes desta reconstrução, até 2003, funcionava como um conjunto de pequenas gavetas, cada uma responsável por um aspecto da política.

O Sistema abrange qualificação profissional, intermediação de mão-de-obra, seguro desemprego e está incorporando, agora, a certificação profissional.

Na década de 40, nasce a qualificação por sistema técnico, financiado por recursos do PIS/PASEP, com o objetivo de formar os trabalhadores para as competências que o mercado de trabalho em transformação exigia. Em 1975, a intermediação de mão-de-obra passa a fazer parte do Sistema, com a criação do Sistema Nacional de Emprego (SINE). Em 1986, o Seguro-Desemprego é criado no Brasil.

Estes dois últimos serviços já haviam sido adotados há mais tempo em países desenvolvidos. Nestes havia uma integração entre as diversas áreas, o que fazia com que o trabalhador

desempregado fosse assistido por um seguro desemprego, pelo sistema de intermediação de mão-de-obra e pela capacitação. No Brasil, esta integração ainda é uma luta dos gestores preocupados em garantir um serviço com maior eficiência aos cidadãos.

O grande marco do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda é a promulgação da Constituição Federal, de 1988, que instituiu o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), por meio do artigo 239. O FAT é constituído por recursos do PIS/PASEP e tornou-se o canal de financiamento das políticas públicas de trabalho, emprego e renda. Com isto, o Sistema Público ficou mais organizado e estável no tocante ao seu financiamento.

Na década de 90, com o FAT, estes diversos programas foram ampliados. Porém, mantinham o caráter fragmentado da ação. Em certos momentos, algumas cidades tinham até cinco atores diferentes compartilhando a ação no território, mas sem nenhuma integração, ou mesmo um diálogo entre eles. A capacitação profissional ganhou bastante destaque, principalmente após 1995, por meio do PLANFOR. Entretanto, o Tribunal de Contas da União (TCU), a CGU (*ver por extenso*) e as tomadas de contas do próprio MTE detectaram desvios de recursos que mancharam a imagem do programa. Ao mesmo tempo, os estados e municípios começaram a receber recursos da União para, com muita imaginação, começar a atender aos cidadãos que

necessitavam de apoio para encontrar alternativas de geração de renda.

A partir de 2003, começou um movimento para que o Ministério reorganizasse o Sistema Público, buscando a integração das ações e a articulação entre os atores. O objetivo era fornecer aos trabalhadores uma única porta de entrada, por meio da qual ele pudesse transitar por todo o Sistema. Em 2004 realiza-se o I Congresso Nacional do Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda, do qual participaram representantes dos trabalhadores, de empregadores e as instâncias públicas. O foco das discussões foi sobre as perspectivas do sistema. Em 2005, a demanda passa a incorporar a questão da territorialidade. Nesse sentido, torna-se relevante avançar na municipalização e na divisão de responsabilidades entre as três esferas de governo.

As discussões sobre a territorialidade começaram nos municípios com pelo menos um milhão de habitantes. Depois, os debates incorporaram aqueles com população superior a 300 mil pessoas. Ainda assim, há cidades importantes fora deste processo que precisam ser incorporadas na construção deste novo modelo.

Os Congressos Regionais e o Congresso Nacional em 2005 também apontaram que a Economia Solidária era um corpo estranho dentro das políticas públicas de emprego. Nas resoluções destes congressos, atentou-se para que a atividade autônoma e do empreendedorismo individual ou coletivo passassem a fazer parte

do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, junto com a colocação no mercado de trabalho assalariado.

Diz a Resolução II Congresso Nacional (2005), “a inserção do trabalhador na atividade produtiva pode ocorrer por diversos caminhos: pelas vagas captadas junto ao mercado de trabalho, por atividades autônomas, por formas alternativas de trabalho e geração de renda ou por meio do estímulo a atividades empreendedoras, individuais e coletivas. No primeiro caso, a inserção depende da intermediação de mão-de-obra e, quando necessário, de qualificação profissional. No segundo e terceiro casos, a inserção está relacionada ademais ao acesso ao microcrédito orientado e assistido e a ações de qualificação específicas (...)”.

Esta preocupação emerge da combinação entre um grupo de militantes sociais da causa da solidariedade e do empreendedorismo e de uma crescente massa de trabalhadores urbanos, com experiência e escolaridade, mas que está sem emprego por conta da dinâmica econômica atual. Esta combinação faz com que a economia solidária avance como uma questão do mundo do trabalho para a qual todos devemos estar atentos.

Além do microcrédito orientado e assistido e das ações de qualificação específicas, há ainda outros pontos a serem tratados pelas políticas públicas que visam o fortalecimento desta alternativa de trabalho e geração de renda. São pontos como a

definição de um estatuto da economia solidária, que faça a distinção entre a ética da solidariedade e a concorrência desleal ou a precariedade do trabalho; como a constituição de uma rede de produção e difusão de tecnologia; e, por fim, como trabalhar uma política de compras governamentais que também atenda aos interesses dos empreendimentos solidários (com legislação que permita aos empreendimentos participarem de licitações em condições mais favoráveis).

Em suma, o Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda do Brasil vem sendo aperfeiçoado nos últimos quatro anos, com ênfase na territorialização e municipalização e na integração de ações e políticas. A Economia Solidária é um tema novo na agenda pública, mas é certo que, se queremos instituir efetivamente uma política integrada, temos que atentar para a contribuição que este debate pode nos trazer.

### **5.3 – O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional por Crispim Moreira**

Josué de Castro, médico e geógrafo brasileiro, em sua obra prima “Geografia da Fome” publicada em 1946, nos ensinou a necessidade de entender e transformar fenômenos político sociais em problemas políticos. No entanto, a sociedade brasileira só deu conta de fazê-lo de forma mais contundente quase meio século

depois, em 1993, com a criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar, Consea, e a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar. Reunidos em Brasília, em 1994, e com a participação de mais de dois mil delegados de todo o Brasil, a I Conferência Nacional estabeleceu os marcos iniciais - conceituais e metodológicos – bem como princípios, diretrizes e ações que fundariam uma Política Nacional de Segurança Alimentar a ser implementada por um Sistema Nacional de SAN.

Durante os mandatos do Governo Fernando Henrique, 1995-2002, a questão da segurança alimentar saiu da pauta política do Governo Federal e, portanto, continuou ausente das políticas públicas do Estado Brasileiro. Entretanto, permaneceu na pauta dos governos locais e de centenas de atores sociais militantes da questão do combate à fome em todo o país. Foram as lutas e as práticas de construção política para enfrentamento do problema da fome que possibilitaram, e favoreceram, dez anos depois da I Conferência Nacional, a elaboração de uma estratégia política na instância do Governo Federal de combate à Fome, referindo-nos ao Fome Zero lançado pelo Governo Lula. Assim sendo, o Brasil só vai criar estratégia política contra a fome a partir de 2003 com o presidente Lula. Antes de concluir seu primeiro mandato, em setembro de 2005, o presidente Lula sancionou a Lei Federal que criou o Sistema Nacional de Segurança Alimentar, SISAN, inserindo definitivamente o problema da fome e da insegurança

alimentar no marco legal e político, e tornando o seu enfrentamento dever do Estado brasileiro. Destarte, soberania alimentar e alimentação adequada tornaram-se princípio legal e direito do cidadão brasileiro obrigando o Estado a criar mecanismos para assegurá-los<sup>18</sup>.

Concebe-se que a questão da segurança alimentar exige saberes e fazeres multisetoriais e interdisciplinares. De forma diferente ao modelo de sistema único, como concebido pelo SUAS e pelo SUS, o SISAN é um sistema aberto – não vertical, ou horizontal. O SISAN não dispõe de um fundo financeiro próprio e tão pouco de um gestor único que o opera. Simplificado, em suas instâncias, a saber: a **Conferência** dá as diretrizes, o **Conselho Nacional** consultivo encaminha e aprova o **Plano Nacional** que a **Câmara Interministerial** cuidará de operacionalizar em todos os ministérios, por meio de metas e recursos orçamentários e financeiros articulados, com o fim de assegurar o objetivo estratégico de promover a segurança alimentar e combater a fome. Desta forma a sociedade e o governo experimentarão um outro jeito de pensar e fazer política pública, de forma diferente como

---

<sup>18</sup> Sob a égide da Lei realizou-se a III Conferência Nacional de SAN em Fortaleza, em julho de 2007, com a presença de cerca de 1.800 delegados de todo o país. A III Conferência Nacional aprovou as diretrizes e ações que orientaram a Política Nacional, bem como a implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Foram debatidos modelos de desenvolvimento e estratégias políticas para o combate à fome e a promoção da SAN no país.

experimentado, por exemplo, pelo Sistema Único de Saúde e pelo Sistema Único de Assistência Social.

O Documento Base para a III Conferência prevê a adoção de uma política nacional de economia solidária como estratégia política para realizar o direito humano à alimentação saudável e à soberania alimentar no território nacional<sup>19</sup>. Assim, a economia solidária torna-se uma plataforma econômica estratégica para o desenvolvimento, e deve possibilitar o surgimento de um outro sistema agroalimentar, isto é, um outro modo de produção, industrialização, comercialização e consumo de alimentos. Espera-se. Necessita-se de construir outro sistema agroalimentar com outro modo de produzir alimentos. A política de segurança alimentar tendo a economia solidária como política estratégica, combinada com uma matriz produtiva de base agroecológica, é a alternativa ao modo capitalista sustentado por uma agricultura e hábitos alimentares inadequados e que oferta alimentos envenenados para a população.

A proposta de organizar os sistemas agroalimentares na perspectiva da economia solidária inclui a articulação da comercialização direta dos alimentos produzidos pela agricultura familiar e camponesa para o consumo alimentar das cidades. Ação governamental bem sucedida, o Programa de Aquisição de

---

<sup>19</sup> O Documento Base, ao qual se refere o expositor, foi aprovado pelos delegados da III Conferência Nacional, em Fortaleza.

Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, MDS, está presente em centenas de municípios e vem cumprindo este papel, tornando esta estratégia factível para os governos e para as organizações cooperativas dos trabalhadores. Já foi iniciada uma conexão destes programas governamentais com as Incubadoras de empreendimentos cooperativos populares urbanos e rurais que apóiam a criação de pequenas agroindústrias, feiras e mercados públicos e populares, sobretudo nas regiões metropolitanas onde vivem mais de 40% da população em insegurança alimentar.

Um Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional fundado na perspectiva da economia solidária que adota matriz de produção agroecológica é chave estratégica para a alimentação saudável e a soberania alimentar do povo brasileiro.

#### **5.4 – A crítica a partir da experiência dos sistemas atuais**

*“A sensação é que se planeja em mil pedaços e o município acaba sendo o mais prejudicado pela desarticulação”.* Com esta afirmação, uma das participantes evidencia um dos grandes problemas enfrentados pelos municípios que são os entes federados na *“ponta de execução dos sistemas públicos atuais”*.

**A desarticulação das políticas federais com os municípios tem um lugar de destaque** no debate e se revela,

também, como um problema entre os próprios órgãos do governo federal evidenciado na estratégia de desenvolvimento territorial aparentando que cada um tem a sua estratégia e não se comunicam. O desafio está em saber como se articulam essas lógicas para o desenvolvimento tendo a economia solidária como o vetor principal.

O problema da desarticulação aparece, mais vez, pela quantidade de conselhos instalados. Cada um referente a uma política setorial. Embora se coloquem para o desenvolvimento das pessoas ou dos territórios. Contudo, não se observa interação suficiente entre eles. Como articular para evitar a fragmentação? O gestor municipal que tem um mínimo de acesso à informação se sente prejudicado, quanto mais o cidadão ao ser convidado a participar de dezenas de conselhos. A tendência que se observa em alguns municípios é juntar os conselhos. Existe um esforço grande dos municípios para fazer essas políticas se articularem.

Ressaltam os gestores, ainda, que para executar programas se faz necessário construir referências matriciais nas quais sejam revelados os temas de prioridade dentro do governo para construir uma política pública integrada e, assim, delimitar as responsabilidades de cada órgão do governo. Em alguns municípios existe um histórico de matricialidade nas ações. Porém, esta matricialidade da política municipal é esgarçada porque os municípios ainda agem induzidos pelas políticas nacionais. E estas

são verticalizadas. Isso é um desafio grande na descentralização das políticas e para o desenvolvimento territorial quando se pretende que seja de forma democrática e horizontal.

### **Sobre o Sistema Único da Assistência Social**

Um aspecto diz respeito as ações do Inclusão Produtiva através do PAIF (Programa de Assistência Integral às Famílias). O seu propósito, quando realizado pelos municípios, é para gerar desenvolvimento territorial e sócio-econômico com a perspectiva de economia solidária e de inclusão social. Mas, na maioria das vezes, o MDS orienta estas ações como “porta de saída” do usuário e beneficiário da política de assistência. Essa lógica na execução ainda revela a tradição da fragmentação e do assistencialismo. Isso demonstra a importância de construir espaços públicos para a construção dessas políticas, sendo o Governo Federal o condutor desse processo. Contudo, os projetos de inclusão produtiva com a economia solidária em alguns municípios recebem mais recursos da assistência social do que da política de emprego, trabalho e renda. O que é contraditório tendo em vista a SENAES estar inserida no Ministério do Trabalho, acrescentam os gestores.

A compreensão da natureza dos empreendimentos econômicos solidários é limitada e às vezes distorcida em todas as

políticas atuais. Desta forma, é preciso mostrar não somente os significados da economia solidária. Já existem experiências significativas e diversificadas, mas às vezes se toma como exemplo aquelas mais frágeis e com a população mais vulnerável. Existem experiências mais estruturadas, até porque existem há tempos e nas quais se podem observar ganhos na renda até mais significativos de que os trabalhadores na mesma categoria de trabalho assalariado, conforme o Mapeamento realizado pela SENAES. Diante disso, observam a necessidade de recursos para a sistematização, difusão e visibilidade das experiências da economia solidária.

### **Sobre o Sistema Público de Trabalho e Emprego**

No Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda existe o Sistema de Informações Gerenciais de Ações Especiais (SIGAE). Na Região do ABC, por exemplo, o SIGAE revela que mais de 80% das pessoas que se cadastram no sistema não conseguem acessar o mercado de emprego formal e mais de 50% das vagas captadas não são preenchidas devido a uma inadequação do perfil dos trabalhadores para elas ou porque as condições de trabalho e renda são recusadas pelos trabalhadores. Porém, as formas de trabalho na economia solidária o sistema não considera. Há um choque entre o SIGAE e a Política Pública de economia solidária. A economia solidária está entendida como atividade

empreendedora e por isso ela não tem visibilidade. Contudo, não existe nenhuma movimentação para equacionar o problema. Indagam os gestores sobre como fortalecer o debate da economia solidária no Fórum dos Secretários Municipais de Trabalho +300 para dialogar e negociar com o Ministério do Trabalho?

Como conseguir ter financiamento para o empreendimento econômico solidário? Como pode um empreendimento iniciante ter acesso à política pública? É com esse público iniciante que muitos municípios trabalham para a inclusão social nas políticas municipais. Entende-se que as iniciativas de auto-organização da economia solidária estão na porta do Município e que são viabilizadas com os recursos do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda ou do Projeto de Inclusão Produtiva (MDS) que tem mais recursos financeiros que a SENAES, pois a fonte provedora é o Fundo Nacional de Assistência Social.

A conferência se posicionou pela permanência da SENAES no Ministério do Trabalho e Emprego, com todos os questionamentos sobre a decisão e em que momento foi posta em votação. O Ministério é gestor junto com o CODEFAT do principal fundo de desenvolvimento do País que é o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Hoje, a secretaria das políticas públicas de emprego não sabe como incorporar as ações de economia solidária e de trabalho autônomo nesse sistema. Desta

forma, o diálogo entre estas secretarias do Ministério facilitaria a compreensão.

Um problema é que o Sistema de Trabalho, Emprego e Renda utiliza indicador para o repasse dos recursos. Nesse caso, o MTE poderia utilizar o número de trabalhadores que têm acesso ao seguro-desemprego. A SENAES poderia apresentar um indicador para a economia solidária poder ter acesso aos recursos. Os indicadores vão estar associados a acompanhamento, assessoria técnica, financiamento? Mas política de emprego e trabalho não contempla toda a economia solidária.

Portanto, o grande problema continua a ser a desarticulação entre as políticas e isto separa as políticas de trabalho das políticas para o desenvolvimento. E, assim, as políticas de desenvolvimento ficam com a maior parte dos recursos públicos e sem o compromisso efetivo com o trabalho e a distribuição da riqueza.

### **Sobre o Sistema de Segurança Alimentar**

Este Sistema apresenta um ensaio interessante de articulação entre várias políticas, mas não resolve a relação com os municípios, consideram as intervenções na plenária.

Cada um dos sistemas, que foram apresentados, revela êxitos importantes. Mas, a dificuldade é a fragmentação e a

desarticulação dos órgãos e ações. E dessa forma, o trabalho sobre-humano de fazer a integração dessas ações acaba sendo dos Municípios.

### **5.5 - Problematizações em torno da criação do sistema de economia solidária**

O debate sobre o sistema de economia solidária e o conhecimento sobre os sistemas atuais revela em maior profundidade a sobreposição de ações. Diante disso, três observações significativas se colocam a partir da fala dos expositores:

- 1º Os sistemas tiveram um longo período de maturação e, mesmo assim, continuam em processo de evolução, cada um com suas necessidades;
- 2º Nos três sistemas existem espaços consideráveis para a inserção da economia solidária, cada um com sua especificidade;
- 3º A experiência de economia solidária é forte, significativa e estratégica, mas ainda relativamente recente.

Algumas ponderações diante da criação do sistema público de economia solidária: a) A criação teria um risco para aumentar ainda mais essa dispersão, em termos de políticas públicas? b) Numa estratégia para o desenvolvimento desse sistema de

economia solidária não seria mais adequado em um primeiro momento a criação da lei orgânica da economia solidária e buscar a integração com os sistemas atuais e, posteriormente, avaliar a formação de um sistema próprio? c) Que passos podem ser dados para evoluir na criação do sistema de economia solidária?

As opiniões e ponderações também se dirigem aos convidados expositores e estes, ao se colocarem, estabelecem um debate entre si revelando um aspecto muito positivo deste painel que foi dois sistemas públicos, através de seus gestores, dialogando e outro, o olhar crítico da gestora da política de trabalho municipal sobre o sistema de trabalho e emprego na sua relação com o ente nacional.

#### **5.6 - A réplica de Dulce Cazzoni: A política de trabalho e o Fundo de Amparo ao Trabalhador**

Há um movimento por parte dos secretários municipais de trabalho, consolidado no Fórum destes secretários, para que a política pública atual de trabalho e emprego do Ministério do Trabalho seja ampliada para uma política pública de geração de trabalho, emprego e renda.

O 2º Congresso Nacional, com 1.500 representantes do Brasil, realizado em Guarulhos (SP), em 2005, aprovou a tese de sistema público de habilitação ou seguro-desemprego,

intermediação de mão-de-obra, qualificação social e profissional, orientação profissional, certificação profissional, pesquisa e informação no trabalho e fomento a atividades autônomas e empreendedoras, estas últimas entendidas como economia solidária.

Diante da fragmentação já observada, com uma população pobre, com um recurso cada vez mais curto e com uma necessidade cada vez maior nos municípios não deve criar mais um sistema. O caminho que se apresenta é via o Sistema de Emprego Trabalho e Renda que visa reformular por dentro o atual Sistema Público de Trabalho e Emprego.

Mesmo legislando em um sistema que não é ainda o que se quer, a economia solidária faz parte do Sistema de Trabalho, Emprego e Renda. Esse foi um dos debates nos congressos regionais e no 2º Congresso Brasileiro de Sistema Público. Tem uma árdua e longa estrada pra caminhar com interesses diversos. No momento é possível acumular dentro do sistema de trabalho e garantir, por exemplo, as resoluções do congresso e depois caminhar para um sistema independente. Muito embora nesse processo não exista nenhum representante da economia solidária. O que se pretende é garantir a qualificação profissional dos empreendimentos da economia solidária e garantir recursos para a intermediação de produtos e negócios.

O mundo do trabalho mudou e o sistema ainda está com referências passadas no trabalho assalariado, uma outra concepção.

Não importa se o trabalhador é da metalúrgica em São Paulo ou se ele é um artesão. Ele tem que ser visto como um produto do emprego, trabalho e renda. Não é possível que o Fundo de Amparo ao Trabalhador continuar financiando apenas os grandes grupos empresariais e oligarquias enquanto existem milhares de pessoas passando fome ou vivendo de migalhas.

O Sistema reformulado e ampliado poderá conversar com os diversos sistemas porque tem que haver matricialidade e a construção coletiva desse processo. Mas é importante que, nesse momento, o Fundo de Amparo ao Trabalhador pare de ser um fundo salvador das grandes empresas. O recurso para fomentar a economia solidária tem que ser para investir em tecnologia. Economia solidária é uma forma de geração de ocupação e renda, e não apenas as portas de saída da exclusão.

Não adianta qualificar o trabalhador se ele não sabe ler e escrever. Por isso, tem que buscar a política de educação para integrar. Não adianta querer montar uma fábrica de recicláveis com pessoas que são usuárias de álcool e drogas. É preciso buscar a política de saúde para se somar. Essa matricialidade tem que existir, mas é preciso também que o gestor tenha sensibilidade para compreender a complexidade social. Em alguns municípios a economia solidária é uma plataforma de saída da exclusão para

índios, negros, mulheres e pobres. As “*receitas*” não podem ser iguais para todos os territórios e populações.

O sistema de trabalho também é fechado. Mas terá que dialogar com todos os outros, quer seja da saúde, da assistência, da educação. As diferenças existem e é preciso integrar não apenas o Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda, mas integrar o trabalhador que é o centro das políticas sociais na inclusão do mundo produtivo e fazer com que ele ande com suas próprias pernas.

As comissões municipais de emprego existentes requerem uma reestruturação muito profunda para poderem exercer o controle social.

### **5.7 - A réplica de Crispim: A construção da política pública**

A construção de uma política pública, pedagogicamente, se organiza em quatro pilares: 1) um marco legal defendido pelo marco social. 2) Os atores construtores da política pública têm que culminar em acordos e contratos sobre conceitos, princípios e diretrizes; 3) a política pública tem estrutura de Estado - uma construção legal conceitual. Ou seja, tem que reformar o Estado, inclusive a estrutura administrativa do município. E os petistas têm três princípios: inversão de prioridades; reforma administrativa; e, participação popular. Com o Estado atual, inclusive os municípios,

não é possível fazer muita coisa; 4) o financiamento público. A política pública para o Estado implica o financiamento nas três esferas executivas. Se o município não dispõe de orçamento não adianta lei e nem reforma administrativa.

O Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional foi construído em três conferências que trataram de um marco legal e conceitual, em um período de dez anos. O Governo Federal reformou uma estrutura e juntou três políticas numa só.

Optou-se por um sistema aberto, que pode ser a mesma opção da economia solidária.

Há 20 anos, a orientação das políticas era setorial com um sistema fechado. O que implica em ter a conferência, o gestor, o fundo, e uma secretaria. Esse paradigma está quebrado na Segurança Alimentar na destinação dos recursos para qualquer órgão que se relacione com a estratégia de acesso a alimentação, inclusive a produção, distribuição, beneficiamento e consumo. Não precisa existir uma secretaria de segurança alimentar municipal ou estadual para conveniar com o governo federal. O gestor da política é a câmara interministerial que irá coordenar a matricialidade das ações com 17 pastas setoriais diretamente ligadas à segurança alimentar, que discute e opera as diretrizes e um plano nacional.

### **5.8 - A réplica de Aidé de Cansado: A articulação necessária das políticas públicas**

A articulação das políticas é um desafio e existe o sentido histórico que precisa ser entendido. Hoje as identidades estão dirigidas a conselhos setoriais e estes, também, estão fragmentados na discussão da política. Embora, representem uma vantagem histórica ao fortalecer identidades na construção política.

No entanto, isso é insuficiente e hoje se observa à necessidade de mudança. E o nível local é o melhor espaço onde se faz a articulação. Porém, se não há deliberadamente uma direção no Município de articulação das políticas, o Governo Federal é praticamente impotente pra fazer isso, dada a sua estrutura de centralização do sistema federativo.

No debate sobre a construção do sistema de economia solidária é necessário refletir qual o melhor momento de definir o sistema, pois ele tem que ser bem organizado.

A Lei Orgânica da Assistência Social é de 1993. Em 2003, a Conferência Nacional apontou a necessidade de constituição de um sistema único. O que se percebe é que estava no momento adequado e maduro para o sistema ao qual se propunha a sociedade e o Estado. É um sistema concebido na perspectiva de construir a política de assistência social, mas reconhecendo que a assistência social estava em interlocução com outros diversos

sistemas. Porém, isso não resolve o problema do sistema. É preciso avançar na articulação.

Pela experiência do SUAS é preciso ter segurança para optar por um modelo e que esse modelo tenha viabilidade pelas estruturas que existem hoje. O sistema de Educação, por exemplo, não é igual ao sistema de Saúde e ao de Assistência Social. O Sistema de Saúde e o de Assistência Social são muito parecidos. São sistemas únicos que têm comandos únicos em cada esfera de governo. O sistema de Educação é nacional, mas com sistemas independentes nas outras esferas e por isso a dificuldade de operar com o Sistema da Saúde porque têm lógicas diferentes e isso traz como consequência a difícil articulação nos municípios e também no nível federal.

#### **5.9 - O lugar da economia solidária no sistema de segurança alimentar e no sistema de assistência social**

Para a assistência social a economia solidária é uma porta de saída para as famílias do Bolsa-família. *“A política de assistência social tem a intenção de investir em grupos produtivos populares no sentido de pensar a melhoria da qualidade de vida sabendo que muitas vezes as alternativas podem crescer e se tornarem alternativas de mercado”*, nas palavras de Aidé Cansado.

No GT Fome Zero, “a economia solidária não é considerada porta de saída. É porta de entrada para uma política pública de trabalho dirigida à população que está numa crise de proteção social”, considera Crispim. Para ele, ainda, “a economia popular solidária precisa virar um vasto problema para a insegurança alimentar, para os direitos sociais, para os direitos econômicos e assim, virar um macro-objetivo que vai gerar um programa matricial para todos esses setores, sem anular o saber que a gente tem no mundo do trabalho”.

O cenário atual é bastante complexo para se inserir o Sistema de Economia Solidária e muito mais complexo do que, por exemplo, quando se decidiu pelo Sistema Único de Assistência Social porque existia um consenso nacional em torno da importância de se fazer um sistema único e de quais seriam suas instâncias, etc. A questão é como o movimento de economia solidária irá se organizar para conseguir avanços na legislação, na regulamentação, no orçamento federal, e no Plano Plurianual (PPA) que são instrumentos e mecanismos do Estado e da Administração Pública.

#### **5.10 - As propostas para a institucionalização do Sistema de Economia Solidária**

Após as exposições e debates na plenária os participantes trabalharam em subgrupo com orientações que favoreceram a uma

reflexão mais elaborada e que serviram de insumo para a coordenação sistematizar o que se segue, pois não foi possível consolidar com o conjunto dos participantes uma síntese coletiva.

Sobre as contribuições dos atuais sistemas e políticas apresentadas para a construção do Sistema Nacional de Economia Solidária, os gestores consideram que:

- a) *Os sistemas são garantidores da efetividade de Direitos Sociais, previstos no art. 6º da Constituição Federal;*
- b) *Para a criação dos Sistemas existia um consenso quanto à prioridade nacional da política pela importância e reconhecimento dos mesmos pela sociedade;*
- c) *A elaboração e efetivação das políticas públicas representam um acúmulo de discussões entre governo e sociedade;*
- d) *As experiências indicam e apontam à necessidade de um profundo processo de reflexões e debates na construção do sistema;*
- e) *Há a possibilidade e necessidade de dar passos graduais: conselhos, leis, etc;*
- f) *É necessário ter força política.*

*A experiência dos três Sistemas apresentados esclarece a importância da definição e destinação de recurso de forma transparente e pública. Assim como, a construção dos Fundos Nacionais com recursos densos e a captação financeira para implementação da política.*

*Um outro aspecto relevante, diz respeito a gestão do sistema quanto à definição de instâncias de participação e controle social; do reconhecimento da responsabilidade da União como condutor junto aos demais entes (Estados/Municípios) para a superação dos desafios propostos por cada sistema; a qualificação dos Entes (Estados e Municípios) para acesso ao Sistema; construção das diversas responsabilidades para a descentralização político-administrativa e sua capilaridade no território nacional.*

Sobre cada Sistema específico, consideram, também, que:

- a) O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) com as 4 instâncias: Gestão, Negociação, Deliberação e Financiamento são atribuições fundamentais para a implantação do Sistema de Economia Solidária e políticas de combate à pobreza. Permite acessibilidade de recursos já definida através do Fundo Municipal de Assistência Social. Apresenta capilaridade com os municípios de forma mais definida.*
- b) O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda (SPETR) se apresenta como "entrada" institucional mais ajustada pelo lugar institucional atual da SENAES e pela possibilidade de acesso aos recursos do FAT para a Economia Solidária; apresenta capilaridade com os municípios, embora em menor proporção que o SUAS.*
- c) O Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional permite planejamento intersetorial das ações e políticas de economia solidária; organizar redes de trabalho comunitário e solidário no território, assim, como na organização da produção e consumo com o PAA (compras públicas).*

Quanto à crítica aos atuais sistemas de políticas apresentados na sua relação com a economia solidária, os gestores consideram que:

*No Sistema de Segurança Alimentar e Nutricional não há definição de fluxo claro na relação federativa entre demandas, deliberação, planejamento execução e avaliação. Mas, é o que se aproxima mais da realidade da economia solidária por ser um sistema aberto.*

*No Sistema Único de Assistência Social e no Sistema Público de Emprego Trabalho e Renda não há a participação dos atores sociais da economia solidária nos Conselhos. Por isso, buscam contemplar a Economia Solidária a partir de suas percepções e entendimentos, sem envolver os atores sociais e políticos da economia solidária na sua formulação e operação e os recursos são pequenos para as ações emancipatórias. Sendo que o SUAS exige médio e longo prazo para estruturação, maturação e operacionalização e se apresenta como um Sistema fechado com dificuldade na transversalidade e nas parcerias com a economia solidária. A economia solidária vinculada à assistência. E no Sistema Público de Emprego Trabalho e Renda não há, ainda, normatização para ações de economia solidária.*

*A não participação da SENAES nos debates sobre as reformulações deste Sistema não facilita o acesso à economia solidária. Por sua vez, falta diálogo e articulação interna no MTE (Secretaria de Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e a Senaes). Observa-se uma má divisão dos recursos do FAT.*

No geral, os participantes destacam que estes Sistemas são operados de maneira desarticulada entre as políticas afins e que há uma complexidade de integração interna e de operacionalização com os diferentes entes federados e a ausência de uma matricialidade das ações no âmbito federal fragmenta a ação nos territórios sobrecarregando os municípios; recursos pulverizados e ausência de ‘diálogo’ entre os Sistemas que acabam de alguma forma reproduzindo a fragmentação das políticas. E, finalmente, que os Sistemas não têm conhecimento da economia solidária. As questões postas não devem ser referências para economia solidária, apenas sinalizam “*caminhos*”.

Desta forma, os gestores concluem pela necessidade de continuar o debate político com a socialização de informações para proporcionar um maior conhecimento sobre os sistemas.

## **6 – Painel: Desenvolvimento local e territorial e a Política Pública de Economia Solidária**

O desenvolvimento territorial já havia sido introduzido na abordagem de diversos temas, particularmente por Cunha Bocayúva e por Genauto Carvalho, como uma estratégia de reorganização econômica e social, como pudemos ver no início deste capítulo. Diante disso, a coordenação identificou a importância de aprofundar este tema dando-lhe um lugar especial

devido às práticas da economia solidária na reprodução da vida em comunidades, municípios e territórios. Para os gestores o objetivo é construir estratégias territoriais, inclusive com a identificação de mecanismos e instrumentos do Estado. Por isso, foi inserida, também, uma exposição sobre consórcio intermunicipal como um instrumento público que cria uma nova institucionalidade supra-municipal e que tem se aplicado em várias regiões do Brasil.

Para isso, convidou Humberto Oliveira (Secretário Nacional de Desenvolvimento Territorial/ Ministério do Desenvolvimento Agrário), Dione Manetti (Diretor de Fomento da Secretaria Nacional de Economia Solidária/ Ministério do Trabalho e Emprego) e Eduardo Caldas (Polis) para apresentarem suas contribuições.

#### **6.1 - Humberto Oliveira: A estratégia do território rural para o desenvolvimento sustentável**

O Ministério do Desenvolvimento Agrário entende que a política de desenvolvimento territorial tem uma relação com a economia solidária.

Em 2003, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial motivada pela discussão sobre o lugar do rural no desenvolvimento, a desigualdade social e regional e pela importância da agricultura familiar.

Existe uma discussão recente muito importante sobre a questão da ruralidade no Brasil.

O professor José Luiz da Veiga, da USP, trouxe uma contribuição importante sobre a definição do que é o rural nas estatísticas oficiais do IBGE. Pelos dados oficiais, o rural no Brasil corresponde a 17% da população e 83% seria população urbana. Esse índice de urbanização coloca o Brasil à frente de alguns países europeus e dos próprios Estados Unidos. Aponta, portanto, para uma tendência de que a população rural, até 2030, seria residual. Esse ponto de vista sobre o rural conseqüentemente diminui a importância de políticas públicas para o meio rural, uma vez que o rural irá desaparecer. Por sua vez, a maior preocupação é com a população urbana e as grandes metrópoles - onde se acumulam os grandes problemas sociais do país.

José Luiz questiona a metodologia utilizada pelo IBGE, cuja definição do urbano é apenas a concentração da população em cidades, independente de outros fatores. Ele usa um recorte que considera a população de cada município, a densidade demográfica e outros aspectos relacionados à ruralidade. O critério é o seguinte: os municípios que, ao mesmo tempo, tenham abaixo de 50 mil habitantes e densidade populacional abaixo de 80 habitantes por quilômetro quadrado, seriam populações rurais<sup>20</sup>. E demonstra o que a população que vive nesses 4.500 municípios

---

<sup>20</sup> Esse recorte, na Europa, é de 150 habitantes por quilômetro quadrado.

representa 85% dos municípios brasileiros, ocupa mais de 90% da área geográfica e corresponde a um terço da população brasileira. Isso inverte a situação, em comparação com os dados estatísticos oficiais e apresenta um rural muito mais expressivo do que se supunha.

Assim, o Ministério do Desenvolvimento Agrário deveria considerar a agricultura familiar, a reforma agrária numa perspectiva do desenvolvimento rural e resgatar a importância do rural brasileiro para uma política de desenvolvimento do País.

O nosso país está entre os dez mais desiguais do mundo. E entre as características dessas desigualdades situa-se a desigualdade regional, sobre a qual se dedicou Celso Furtado, na década de 1950, chamando-a desigualdade macrorregional. É dessa formulação que surgem as políticas de planejamento das regiões Nordeste e Norte. Hoje há uma evolução sobre a compreensão das desigualdades regionais, localizando-a em microrregiões, ou sub-regiões, como alguns preferem chamar. Essa escala microrregional pode existir em estados considerados ricos, como, por exemplo, o Vale do Ribeira (SP), o Paraná Centro (PR), o Jequitinhonha e o Mucuri (MG), entre outros, que apresentam uma situação de pobreza e desigualdade. Desta forma, não se trata de desigualdades entre as macro-regiões. São sub-regiões que têm baixo dinamismo econômico e que têm forte presença, ainda, da agricultura. Isso justifica uma política de desenvolvimento regional com uma

estratégia que contemple a superação dessas desigualdades regionais, além das desigualdades sociais, étnicas, de gênero, de geração, etc.

Por sua vez, estudos recentes demonstram que a agricultura familiar participa com uma contribuição significativa de 10% de toda a produção brasileira do Produto Interno Bruto (PIB). Quase 40% de toda a riqueza gerada pela agricultura brasileira vêm da agricultura familiar. A agricultura familiar tem uma lógica muito própria, não só pela contribuição com a geração de riqueza, mas pela capacidade de geração de postos de trabalho. Mais de 85% dos postos de trabalho no campo vêm da agricultura familiar; pela sua participação, por exemplo, na segurança alimentar, uma vez que mais de 60% de todo produto que vai à mesa dos brasileiros é da agricultura familiar. Além de outras funções relacionadas à guarda da biodiversidade, à guarda do patrimônio cultural, do conhecimento do meio rural brasileiro, inclusive da segurança do território por estar ocupado. Desta forma, credita-se à agricultura familiar uma contribuição importante pela sua multifuncionalidade.

Na Europa as políticas voltadas para desenvolvimento territorial têm em vista a ocupação do território pela questão de soberania das nações. Quando o campo fica esvaziado de gente, fica dominado apenas por gado e soja. Alguns estudiosos chamam à atenção para isso e o Ministério também.

O território não é visto como suporte de políticas públicas, mas para desenvolver um protagonismo com as pessoas que vivem nele. Não é para fazer diferente das propostas de desenvolvimento local ou de desenvolvimento local integrado, sustentável. Mas a escolha de uma estratégia territorial.

Existem várias compreensões sobre território. Consideramos a definição do geógrafo brasileiro Milton Santos: *de território socialmente construído e um território das identidades formadas pelas histórias das pessoas*. Visto desta forma, o território não é apenas uma base material de recursos naturais, mas, sobretudo, a base com relação à produção humana, com histórias de cooperação, de conflito, de solidariedade, de subordinação. Construído historicamente na ocupação do espaço.

Esse conceito difere de algumas outras visões sobre território: que o olham a partir de microbacias, a partir dos recursos hídricos, das cadeias produtivas ou dos arranjos produtivos, dos baixos índices de desenvolvimento humano, etc., sem desmerecer e desconhecer essas visões, embora tenhamos optado por outra concepção.

O olhar sobre o território deve ser um só. Não pode ter um território para cada ministério e órgão do governo de acordo com suas especificidades. O fundamental é o sentimento de pertencer das populações que habitam e esse sentimento colabora com a política pública uma vez que vai ao encontro da história das

pessoas. Essa visão permite contemplar e dialogar com a diversidade existente na realidade de cada território, como, por exemplo, as microbacias e os arranjos produtivos, etc.

### **A estratégia de desenvolvimento para o meio rural**

Optamos pelo território e não pelo município como estratégia. Já houve várias tentativas de experiências municipais. Porém, o município, às vezes, é muito pequeno e com fragilidades de recursos humanos e naturais, entre outros, para responder ao estímulo de uma política de desenvolvimento, especialmente num país continental como o nosso, onde tem 5.562 municípios, dos quais 4.500 estariam contemplados por essa política. A relação se torna descentralizada demais e não aproveita o potencial do conjunto desses municípios e da própria história das pessoas desses territórios.

Então, a estratégia se compõe de três grandes áreas de resultados, quais sejam:

- 1) A gestão social. Ou seja, como a política pública colabora para que os atores sociais e as organizações ali presentes possam estar preparados para a gestão dos empreendimentos, das políticas públicas e dos negócios naquele território. O resultado que se busca é fortalecer a capacidade de gestão local, seja de prefeituras, associações, cooperativas, sindicatos, de conselhos que

estão ali presentes. Enfim, apoiar a formação dessa competência local com vistas a gerir seu próprio destino.

2) As redes sociais de cooperação – nomenclatura usada para evitar dificuldades com o termo capital social. Expandir as trocas e os intercâmbios entre grupos que se organizam de diferentes formas e nisso reside a relação com a economia solidária.

A articulação de políticas públicas é um desafio grande, sobretudo por aquela perda de importância do rural, ao qual nos referimos no início da exposição. No Brasil existem deficiências gravíssimas na saúde e na educação e as maiores estão no meio rural, pois não existem boas escolas, bons hospitais e oportunidades de lazer para a população. O acesso a essas políticas no meio urbano é maior, mesmo consideradas as desigualdades. No meio rural, sequer existem essas políticas na maioria dos municípios. Além de não existir estradas e telecomunicações, os meios pelos quais as pessoas podem realizar o desenvolvimento nesses espaços. A partir dessa estratégia, pretende-se articular as políticas públicas que possam ser complementares. Atualmente a população local exige que essas políticas sejam socializadas para a população, de forma a permitir a articulação dos vários conselhos (educação, saúde, desenvolvimento rural, crianças e adolescentes), suas metas e prioridades. Ou seja, a população no território observa a dispersão das políticas.

Quando se fez a descentralização de políticas públicas no Brasil, na década de 90, cada uma delas foi setorializando-se nos próprios municípios, mesmo com a participação da sociedade. O desenvolvimento territorial, portanto, deveria ter como resultado a busca de uma maior articulação das políticas públicas.

3) A dinamização econômica do território. O Ministério do Desenvolvimento Agrário tem como missão fazer com que a agricultura familiar vá se consolidando como alternativa econômica do território, não só do ponto de vista da produção de bens primários, mas que vá agregando valor e dando resposta a um nível de renda satisfatório para as pessoas e não estimule a evasão, Crie novas oportunidades de emprego para jovens, mulheres e outros segmentos.

Busca-se a dinamização econômica, para que surjam empreendimentos inovadores, com agregação de valor e diversificação de atividades de turismo, agroindústrias familiares, centros de comercialização de produção, artesanato, etc;

O que o Ministério faz nos territórios é: a) Estimular a criação de um colegiado territorial - formado por prefeitos e toda a sociedade civil que se consegue mobilizar em âmbito territorial; b) Elabora planos com a colaboração dos atores sociais dos colegiados. Esses planos estão em constante construção e partem de uma visão de futuro; c) Financiamento de projetos territoriais que são elaborados pelo colegiado.

Hoje este trabalho existe em 118 territórios rurais no Brasil e inclui 1833 municípios que somam uma população de 40 milhões de pessoas, o que representa cerca de 50% da demanda social do Ministério (os agricultores familiares mais os assentados da reforma agrária). Com investimentos em projetos que foram definidos pelos colegiados na ordem de 350 milhões de reais em quatro anos, a partir de planos de desenvolvimento. Destes, um terço foi em empreendimentos econômicos solidários (pequenas agroindústrias e centros de comercialização).

Nos centros de comercialização e feiras para produtos da agricultura familiar investimos 28 milhões em quatro anos. Alguns centros foram construídos (uns estão em funcionamento e outros vão começar a funcionar). E isso nos desafia a fazer uma gestão com o conceito de economia solidária pelo fato do mapeamento, realizado pela SENAES, ter identificado 64% de empreendimentos econômicos solidários localizados no meio rural e pela possibilidade de fazer uma conexão mais forte entre esse meio rural e as grandes regiões metropolitanas brasileiras, que são centros consumidores por excelência. Como, por exemplo, um espaço de comercialização direta para os produtores da agricultura familiar na Ceasa do Recife que apoiamos a construção.

## **6.2 - Dione Manetti: O Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária**

A SENAES/MTE foi criada no ano de 2003, num contexto onde se debatia a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento para este País. Naquele momento, se tinha uma idéia ainda muito distorcida sobre a economia solidária: ação para minimizar a pobreza; pontual; compensatória; uma política que não precisava de muitos recursos públicos.

No seu primeiro ano de existência a SENAES/MTE não contou com orçamento para desenvolver suas políticas. No segundo ano (2004), sua proposta orçamentária inicial foi de 11 milhões de reais, mas posteriormente, em função de uma emenda parlamentar aprovada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP, o orçamento final aprovado ficou em 29 milhões de reais. Deste, a Secretaria conseguiu executar 18 milhões de reais, que foi a totalidade do orçamento disponibilizado para execução por parte do Ministério do Planejamento.

Em 2005, apesar da boa execução no ano anterior, o orçamento caiu para 11 milhões de reais e mais uma vez, por meio de emendas parlamentares, foi aumentado chegando desta vez a 14 milhões de reais. A exemplo de 2004, executou integralmente os recursos disponibilizados. Realizar uma política pública de

economia solidária em âmbito nacional com esse orçamento é muito difícil.

O positivo é que os investimentos do Governo Federal na economia solidária não se restringem ao orçamento da SENAES/MTE, conforme demonstra o estudo realizado por nossa Secretaria no ano de 2005<sup>21</sup>, no qual estão identificados diversos programas e ações voltadas à promoção da economia solidária sob a responsabilidade de outros órgãos. Isso representa um importante avanço resultado de um esforço realizado pela SENAES/MTE visando o estímulo à incorporação desta temática por outras áreas do governo, sem, contudo, ter abdicado da sua condição de principal responsável por esta política no Governo Federal.

Esse quadro inicial é apenas para dar uma idéia de alguns avanços e dificuldades enfrentadas nesse período. Mas vamos ao Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária – PPDLES.

Como pressuposto, partimos do princípio de que o Estado brasileiro não tem uma tradição de dialogar com a comunidade onde vai atuar para que ela participe da construção da política que vai receber. A cultura do Estado é elaborar a política de fora para dentro, de cima para baixo. Normalmente, especialistas com

---

<sup>21</sup>Trata-se do “Levantamento de ações e programas de economia solidária executados pelo governo federal em 2005”, que identificou 24 programas com total aproximado no orçamento de 6 bilhões de reais.

grande capacidade elaboram as soluções para os problemas das comunidades, a partir de um olhar externo, e as soluções propostas são executadas também a partir de intervenções de atores externos à comunidade. Ao povo resta, apenas, se adaptar às ações propostas. E quando a política não dá certo, o problema foi das pessoas que não conseguiram aproveitar-se dela e não à política.

A crítica a essa cultura tradicional de como o Estado elabora e executa suas políticas é um pressuposto, como já disse anteriormente, importante do PPDLES. O Projeto se propõe a diminuir a distância entre o Estado e as comunidades que necessitam da sua presença com uma pretensão de estar mais perto da comunidade e dialogando com a vida real dos beneficiários das suas ações. A idéia do projeto é promover ações de fomento e apoio ao desenvolvimento local, tendo como centralidade a geração de trabalho e renda, embora saibamos que o desenvolvimento local possui diversas outras dimensões.

Uma outra dimensão do PPDLES é o seu caráter de articulação interno e externo ao Governo. Esta é uma dimensão que está em consonância com a dinâmica assumida pelo Governo do Presidente Lula. Nunca na história deste País um governo fez tanto esforço para criar um processo de integração e de articulação de suas políticas quanto o Governo atual. Mas não é fácil, em quatro anos, romper com a cultura instituída historicamente na estrutura do Estado.

Uma das articulações mais expressivas na qual o Projeto esta envolvido até o momento, tem sido no diálogo entre o MTE e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS. A pedido da Casa Civil, iniciamos um importante processo de integração de ações com o este Ministério com vistas a responder a necessidade de geração de trabalho e renda para os beneficiários do Programa Bolsa Família. O público desse Programa passará a ser prioritário para as ações do Projeto no próximo período. Com essa parceria vamos fortalecer a economia solidária enquanto alternativa de organização econômica para o público dos programas de distribuição de renda do Governo Federal.

É importante destacar que o PPDLES compõe a estratégia geral do MTE de reconhecer e promover ações para a geração de trabalho e renda a partir da organização associativa das pessoas. Isso dialoga com a realidade brasileira, pois hoje, no Brasil, mais de 50% dos homens e mulheres geram a sua própria renda sob outras formas de organização do trabalho, que não a partir do trabalho assalariado com a carteira assinada.

### **O objetivo, a estratégia e o funcionamento do Projeto:**

O Projeto tem por objetivo promover ações de fomento e apoio ao desenvolvimento local solidário, com vistas à geração de

trabalho e renda, disseminando, promovendo e implementando ações em comunidades pobres e em territórios que possuam potencial para o desenvolvimento de novas atividades econômicas, estimulando em especial, a organização de empreendimentos coletivos solidários.

**A estratégia está articulada em quatro eixos prioritários:**

**1) Articulação de políticas públicas:**

Busca identificar a presença de políticas públicas nas áreas de atuação dos agentes e estimular a integração entre elas. Em nossa opinião, a integração de políticas que na maioria das vezes são complementares, se dará de forma mais ágil e conseqüente á medida que as comunidades tiverem a oportunidade de incidir sobre elas.

**2) Busca de um novo modelo de desenvolvimento:**

Compreendemos que o Brasil nunca teve um projeto de desenvolvimento que respondesse às necessidades do conjunto do nosso povo. Isso decorre da ausência de processos de participação social na construção desses modelos.

Entendemos que o PPDLES, à medida que estimula a comunidade a pensar o conjunto das suas necessidades e a se

mobilizar para encontrar respostas para elas, dará uma importante contribuição para despertar nas comunidades à percepção da importância da sua participação na construção de um modelo de desenvolvimento que se construa de baixo para cima e não da forma inversa.

### **3) Participação e protagonismo popular:**

A participação e o protagonismo popular são elementos fundamentais do Projeto. Entendemos que qualquer política pública, para que possa atingir a plenitude dos seus objetivos, necessita garantir espaços de controle e participação social.

### **4) Fortalecimento da economia solidária:**

O fortalecimento da economia solidária é para nós elemento central dessa estratégia, pois acreditamos que a partir dela poderemos estabelecer uma nova correlação de forças na sociedade, tendo neste novo cenário uma maior participação dos trabalhadores na organização da vida em sociedade.

Em relação à concepção, para nós, o desenvolvimento local deve ter: a) visão multidimensional do desenvolvimento (holística); b) ênfase na dimensão cultural e étnica do desenvolvimento (etno-desenvolvimento); c) autogestão do processo do desenvolvimento; d) busca da sustentabilidade.

### **Estrutura e funcionamento:**

O Projeto é executado a partir de um convênio firmado entre o MTE/SENAES e a Fundação Universidade de Brasília. Desta forma, a Universidade mantém um escritório técnico em Brasília responsável pela coordenação e execução do conjunto das atividades do Projeto.

Em cada estado, com exceção do Distrito Federal, há um coordenador estadual do Projeto com a atribuição de coordenar, orientar e acompanhar o trabalho dos agentes, mantendo um diálogo permanente com a equipe técnica em Brasília.

Os agentes de desenvolvimento solidário tem como papel central apoiar e fomentar a organização de empreendimentos econômicos solidários, com base nos princípios da economia solidária. Uma de suas características principais é ser parte da comunidade e não externo a ela.

Por exemplo, os 10 agentes que temos no Alto Solimões, estado do Amazonas, que atuam com comunidades indígenas são indígenas. Os 15 agentes que estão trabalhando com catadores são catadores. Os 10 agentes que estão trabalhando com a organização de jovens dos consórcios da juventude, são jovens oriundos dos consórcios da juventude.

Uma das tarefas dos agentes é identificar as potencialidades e gargalos das comunidades em relação às atividades econômicas. Não esperamos receber dos agentes um diagnóstico técnico sobre

estas questões, mas sim sinalizações que resultem do seu diálogo com a comunidade, o que é facilitado pela sua proximidade com a mesma. A intervenção técnica se for o caso deve resultar da análise desses apontamentos, a ser feita pela coordenação do Projeto em diálogo com os coordenadores estaduais e com os próprios agentes.

Sabemos que esta proposta de intervenção é bastante polêmica, pois quando fazemos essa ponte direta com a comunidade rompemos um elo desse circuito de relações onde existe na maioria das vezes um ator externo à comunidade que se coloca como intermediador da sua relação com o Estado.

#### **As perspectivas:**

O Projeto conta hoje com 252 agentes na ponta, mas, a parceria com os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate a Fome e do Meio Ambiente ampliará o número de agentes para 550 em 2007.

O debate que realizamos dentro do governo é que esse agente de desenvolvimento solidário pode ser um articulador importante das políticas do governo na ponta. Hoje, pelo conjunto de informações geradas, como resultado da atuação dos agentes em várias localidades, é possível perceber uma capacidade que os mesmos têm de incidir na articulação das políticas públicas na sua localidade.

Um dos nossos grandes desafios para 2007 é aprofundar a integração do trabalho dos agentes com outras políticas do Governo Federal, em especial àquelas relacionadas diretamente com a economia solidária.

### **6.3 - Eduardo Caldas: O desenvolvimento local e a nova institucionalidade com os Consórcios Intermunicipais**

A profusão de adjetivos para o desenvolvimento revela sua crise. Não existe projeto nacional de desenvolvimento e a prova disso é a tentativa de qualificar o desenvolvimento sem explicar exatamente seu significado, ou ainda, sem atribuir um sentido à idéia de desenvolvimento.

Ainda assim, o que se percebe é uma luta pelo significado. E aí vai uma série de adjetivos para o desenvolvimento: sustentável, local, sustentado, regional, territorial, dentre outros. Nessa esteira, ainda tem arranjo produtivo local, distrito industrial, dentre outros. A economia solidária não escapa dessa disputa.

Dito isto, pretendo definir um arco temático que permite, ainda que de forma tracejada e pouco precisa, circunscrever elementos que permitam iniciar um debate sobre desenvolvimento local, dentre os quais: a diversidade de municípios e a unicidade institucional que desconsidera diferenças gritantes entre os mesmos; e algumas pinceladas sobre a forma de financiamento

municipal.

No Brasil, quando se fala em municípios, é preciso dizer de que tipo, pois não se pode generalizar. Por exemplo, em São Paulo existe um município com 600 habitantes, menor do que muitos prédios residenciais da capital. No outro extremo, a capital paulista tem mais de 10 milhões de habitantes, maior que muitos países. Ainda assim, do ponto de vista constitucional, todos os municípios têm as mesmas atribuições, o mesmo funcionamento de suas Câmaras Municipais, a mesma autonomia.

Autonomia importante, mas que em alguns casos gera um certo isolamento municipal. Autoridades municipais, muitas vezes, confundem a autonomia com a auto-suficiência.

No Peru, diferentemente do Brasil, há dois tipos de municípios de acordo com a função que exerce em relação ao Estado peruano. O mesmo ocorre em Portugal e vários outros países.

No Brasil, o urbano é decidido pela Câmara Municipal, que utiliza, em muitos casos, a possibilidade de cobrar o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) como parâmetro único e exclusivo. A área definida como rural não interessa aos cofres públicos do município, pois sobre esta área incide o Imposto sobre Propriedade Rural (ITR) que não é arrecadado pelo município. O parâmetro utilizado, portanto, é a receita tributária.

Assim, além da crise do desenvolvimento comentada

rapidamente acima, temos ainda uma amplitude tal do que se pode entender por local que o torna pouco preciso. Muitas vezes, o local é tão-somente um sinônimo de municipal, até porque neste caso, tem-se claramente uma autoridade política legítima e eleita; têm-se capacidade de financiamento; e as mais variadas informações sobre o território. No entanto, o local quando interpretado a partir do sentimento de pertencimento da população que mora em determinado espaço físico, pode ser um bairro, um distrito, uma região no interior do município; ou por outro lado, um conjunto de municípios que se identificam em torno de uma questão específica ou que buscam uma ação conjunta para obterem ganho de escala.

Não bastassem as polêmicas em torno das idéias de desenvolvimento e de local; pode-se ainda problematizar a porta de entrada por meio da qual se fará o debate do desenvolvimento local, seja lá o que isso signifique. Assim, pode-se fazer o debate a partir de aspectos culturais, políticos, ambientais, ou econômicos. Escolher um destes não significa excluir os outros, até porque a realidade social é multifacetada. No entanto, há que se escolher uma porta de entrada, um começo, um início.

A dimensão econômica é a mais polêmica, porque é a partir desta dimensão que se discute qual é o produto social gerado a partir da alocação dos fatores produtivos, dentre os quais, mão-de-obra, recursos naturais, máquinas e equipamentos, dentre

outros.

Há quem prefira iniciar o debate pela dimensão da cultura, que é importante, está intrinsecamente ligada à dimensão econômica, mas muitas vezes não é facilmente articulada aos aspectos econômicos ligados ao processo produtivo. A dimensão cultural está mais relacionada com os hábitos e costumes da população local e ao respeito a esses hábitos bem como à adaptação do processo produtivo aos hábitos e não o contrário: a adaptação dos hábitos ao processo produtivo exógeno ao local.

Então, qual a porta de entrada para o desenvolvimento no local? São muitos aspectos importantes, muitas as possibilidades, mas do meu ponto de vista a dimensão mais importante e mais problemática é a dimensão econômica. É a partir desta dimensão que ocorrem as disputas mais ferrenhas. No entanto, dado o volume de recursos em disputa, os setores mais organizados fazem das tripas o coração para impossibilitar a disputa no campo em que há efetivamente circulação de dinheiro.

No Brasil, o PIB, em 2006, foi de R\$ 2 trilhões (dois trilhões de reais), segundo a aferição do IBGE. Deste montante, deve-se considerar que pelo menos 40% vão para a mão do governo.

Quem regula a circulação deste dinheiro, como o valor que chega aos cofres estatais por meio de tributos é administrado e distribuído? Essas perguntas são relevantes na medida em que nos

induzem a pensar a economia solidária e o desenvolvimento local não como uma economia marginal que disputa a margem dos recursos; mas como um projeto que tenda, que se qualifique, para fazer disputas maiores.

Deste modo, a discussão do desenvolvimento local por meio de sua dimensão econômica possibilita trazer para o centro da arena, para o centro do debate a questão distributiva, a questão da disputa dos recursos gerados socialmente. Evidentemente, restringir-se a isso, é inadequado, uma vez que para distribuir recursos não há necessariamente necessidade de distribuir poder. Muitas vezes podem-se distribuir recursos sem distribuir poder; distribuem-se recursos sem gerar autonomia. Esse tipo de abordagem em que a questão distributiva é restrita ao econômico é insuficiente. Então o que se pretende é um debate sobre desenvolvimento local em que a porta de entrada é a porta da economia, mas que não fique restrita apenas a esta dimensão.

Para ilustrar o debate sobre o econômico, alguns dados quantitativos são importantes. Recentemente a ONU divulgou estes dados: 3% do mundo têm 50% da renda gerada no planeta e 10% da população mundial têm 85% da riqueza.

Em 2006, o Brasil foi o oitavo país em desigualdade social, na frente apenas da Guatemala, Suazilândia, República Centro-Africana, Serra Leoa, Botsuana, Lesoto e Namíbia, segundo o coeficiente de Gini, parâmetro internacionalmente usado para

medir a desigualdade de renda.

Ainda segundo a ONU, no Brasil, em 2006, 46,9% da renda nacional concentram-se nas mãos dos 10% mais ricos. Já os 10% mais pobres ficam com apenas 0,7% da renda.

O Brasil é um país desigual e se não houver um debate sério sobre “sentidos” para o desenvolvimento a partir do econômico, o país não vai conseguir o equilíbrio entre econômico e social, quem dirá sobre o econômico, o social e o ambiental.

É importante ressaltar a divergência entre a idéia de crescimento econômico e a de desenvolvimento. Enquanto o crescimento econômico sempre privilegiou a elite nacional, o desenvolvimento tem como base a melhoria de qualidade de vida da população. Só assim, ou seja, com um enfoque “inclusivo” e social, é que o crescimento pode se transformar em desenvolvimento.

Na década de 90, foi instituído pela ONU (Organização das Nações Unidas) um indicador para mensurar o desenvolvimento em contraposição aos indicadores que só mediam o crescimento: o IDH (indicador de desenvolvimento humano).

Ultimamente a imprensa e o governo todos os dias falam em crescimento econômico. Onde e para quê? Um artigo do Washington Novaes, de dezembro de 2006, no Estado de São Paulo, diz que as indústrias que estão vindo para o Brasil não são

mais de mão-de-obra intensiva, são de uso de água intensivo. Quanto se gasta de água para produzir um litro de leite? É a pergunta que ele faz. Desde o que a vaca bebe até para embalar o leite. Porque a água é um bem que temos em abundância, mas está se tornando escasso. E isso, não está regulamentado. Então, pensar numa política de regulação e uso racional da água, garantindo que toda a população brasileira tenha acesso a esse bem (que já foi considerado um bem livre, ou bem natural, ou seja, um bem não econômico, um bem não escasso, um bem abundante) é pensar de forma “desenvolvimentista”.

No Brasil, sempre se falou em crescimento econômico. Crescer para onde? Quem se apropria desse crescimento? Não podemos entrar nessa agenda de crescimento, sem discutir a forma por meio da qual crescimento torna-se desenvolvimento. Precisamos impor a agenda do desenvolvimento.

A partir dos dados apresentados e dessa breve discussão que diferencia crescimento de desenvolvimento, podemos voltar ao debate do desenvolvimento local a partir de sua dimensão econômica.

No âmbito local (municipal), qual é o projeto de desenvolvimento econômico do município em que vocês, interessados no tema da economia solidária, atuam? Ou qual é o projeto de desenvolvimento econômico local que vocês conhecem e escolham como parâmetro para fazer a discussão?

Qual a interface desse projeto de desenvolvimento econômico com as dimensões ambientais e culturais, sociais e políticas?

Mais especificamente, qual o orçamento municipal destinado a este tema? Como o público aqui é um público que desenvolve projetos em economia solidária e acredita nesse enfoque econômico, qual o orçamento destinado às políticas de economia solidária?

A questão do orçamento por um lado, e do econômico (mais geral) por outro, abrem portas para o debate e coloca o dedo na ferida com um pouco de profundidade.

Até agora tratamos das questões do desenvolvimento, da perspectiva do local, da dimensão econômica e das interfaces que existem dessa dimensão com as dimensões política e cultural, social e ambiental.

Agora, é importante realizar algumas reflexões sobre como determinadas situações tornam-se problemas e passam a compor a agenda pública. Por exemplo: morte de idoso sempre existiu. Como a morte da pessoa idosa torna-se um problema de saúde pública? Como se reconhece que os idosos morrem de um jeito indigno e que, portanto, é um problema público? Criança sempre morreu. Como mortalidade infantil vira um problema público a ser tratado pelo governo?

Diversos são os eventos e os fatos que colaboram para

transformar determinado acontecimento em problema público. O desenvolvimento de indicadores, por exemplo, é um deles. Os indicadores não somente descrevem e ajudam-nos a descrever determinada realidade, mas indicam o olhar que temos sobre a realidade, porque dentre as diversas variáveis passíveis de mensuração, escolhemos algumas em detrimento de outras. Essa escolha indica o que queremos medir e, portanto, sobre quais variáveis queremos intervir.

Assim, tratar de economia solidária e desenvolvimento local remete-nos à necessidade de identificar o problema, os indicadores e quais os elementos de construção da agenda pública. Para fazer parte das políticas públicas, é necessário partir de uma idéia, saber como dissemina-la, construir alternativas e convencer quem decide no campo da política a apoiar a referida idéia; saber dialogar com o governo e dizer que estratégia se pretende utilizar; construir uma “cunha” na agenda governamental e concentrar todo esforço numa proposta, num lugar, numa ação, a partir da qual se desdobram outras.

Nessa conjuntura de incertezas e muitos problemas, precisa-se saber qual a “porta específica” capaz de reunir os atores sociais em torno de uma agenda pública para o desenvolvimento local.

Feitas as ponderações mais gerais relativas à temática do “desenvolvimento econômico local” e sobre a importância de

prestar atenção nas ações “pré-decisórias”, podemos entrar numa questão específica: os consórcios intermunicipais.

Primeiramente, qual a relação entre “desenvolvimento econômico local” e os consórcios intermunicipais?

Os consórcios cumprem funções que não as dos municípios. Eles podem ser um espaço institucional capaz de articular interesses de agentes econômicos e atores políticos e sociais diversos em torno de determinado tema ou de determinada questão que diga respeito ao desenvolvimento econômico local, neste caso, local como sinônimo deste novo território criado pelo consórcio. Por meio do Consórcio, cria-se um colegiado, um plano e uma infinidade de projetos territoriais. O importante é conseguir dar densidade para a definição do território. Na França e na Itália, por exemplo, um determinado espaço físico pode pertencer a 15 territórios, dado que se insere em 15 instituições diferentes.

Na Itália, definido o território, constitui-se um fundo financeiro para a realização de projetos comuns entre os participantes, no qual o governo, as empresas e organizações da sociedade depositam recursos, constituindo-se um fundo financeiro do território. Compreende-se, portanto, que aqueles envolvidos nos processos de desenvolvimento, além da disputa por recursos orçamentários, também precisam arcar com recursos financeiros e materiais para os projetos que vão implantar.

Dito que os municípios podem participar de mais de um

arranjo territorial, cada qual articulado em torno de um tema, uma política pública, um conjunto de interesses específicos, deve-se entender porque esses municípios se articulam em torno de consórcios.

O consórcio entrou na agenda do governo federal aos poucos e virou lei no dia 16 de abril de 2006. Desde o início dos anos 80, os Consórcios foram utilizados no Estado de São Paulo como instituição capaz de gerar, do ponto de vista cultural, maior identidade territorial; do ponto de vista econômico, maior ganho de escala nas ações; e do ponto de vista político, inserção de maior número de atores (institucionais, e muitas vezes, apenas atores estatais) para tomada de decisões que ultrapassava as dimensões territoriais do município. A idéia de consórcio remete à discussão sobre o papel do Estado e seus instrumentos institucionais para promover o desenvolvimento territorial.

A discussão dos consórcios está no campo do estímulo à cooperação em contraposição à guerra fiscal intensa que muitos dos seis mil municípios realizavam na década de 90. Apenas há dois anos a existência dos consórcios está regulamentada. A discussão da regulamentação dos consórcios na agenda nacional teve como base, dois caminhos:

1) a experiência do ABC paulista, em torno de bacias hidrográficas, articulado por Santo André, na época do então prefeito Celso Daniel, que foi um exemplo considerado no bojo

das discussões que culminaram nas Emendas Constitucionais que diziam respeito à Reforma do Estado, lideradas pelo então Ministro da Administração e da Reforma do Estado, Bresser Pereira. Neste momento, o tema dos consórcios entra nas disposições transitórias da Constituição;

2) a experiência de Minas Gerais, em torno da assistência hospitalar e da saúde lideradas pelo então Diretor da Faculdade de Ciências Médicas de Minas Gerais Rafael Guerra, que, mais tarde, se tornou Deputado Federal, elaborando um Projeto de Lei para regulamentação dos consórcios.

Essas duas experiências que acabaram por orientar o debate que culminou na Lei de regulamentação dos Consórcios em 2006. Aliás, Lei polêmica que, em muitos casos, desconsidera o protagonismo do ator local e valoriza demasiadamente outros entes da Federação, contrariando, portanto, as experiências, que sustentaram o debate.

A vantagem de regulamentar os consórcios é a sinalização institucional que possibilita aos municípios cooperarem entre si em torno de um consórcio público, embora, na lei, o consórcio possa ser regido pelo direito privado ou pelo público. O risco em não definir apenas uma direção para os Consórcios está na fragilização do controle social. Contudo, como política de Estado, essa forma de regulamentação é importante. De algum modo, a experiência dos consórcios guarda uma relação com as experiências de

participação e democratização no final da década de 1970 e início da década de 1980.

Pensar em projetos regionais (ou intermunicipais) de economia solidária e desenvolvimento local, o consórcio intermunicipal pode ser um instrumento institucional eficaz, pode ser um caminho muito próspero.

A partir da participação dos governos e da sociedade civil locais é possível elaborar, implementar, executar e monitorar projetos que contemplem mais de um município. A participação entre diferentes segmentos é importante para o fortalecimento do projeto.

Se o caminho para um projeto regional for a partir da constituição de um Consórcio Público há a necessidade deste diálogo com as câmaras municipais, pois deverão ser aprovadas leis municipais para autorização de os municípios participarem do consórcio.

Apesar de o caminho por meio de um consórcio ser mais preciso e contemplar processos jurídicos mais complexos, a institucionalidade que ele traz torna o projeto muito mais sólido e confiável.

Deste modo, o consórcio pode ser um instrumento que garante a implementação de um projeto de desenvolvimento econômico local orientado pelos princípios e valores da economia solidária, com os seguintes benefícios:

a) ganho de escala no uso dos fatores tangíveis e não tangíveis, tais como mão-de-obra, capital, crédito, recursos naturais, espaço físico, articulação, tempo, dentre outros;

b) maior participação tanto dos entes estatais como Câmaras Municipais e Prefeituras com seus diversos órgãos (vinculados), quanto da sociedade civil em suas mais diversas expressões tais como sindicatos, movimentos sociais, estudantis, ambientais, órgãos de classes profissionais, dentre outros.

Finalmente, deve-se considerar que os consórcios antes de definidos do ponto de vista formal, devem ser o resultado do encontro de vontades e desejos em trabalhar junto na resolução de algum problema também identificado (ou construído) conjuntamente.

#### **6.4 – As questões centrais postas em debate pelos participantes**

O debate foi marcado por uma grande participação dos gestores e expositores, o que demonstra a atualidade do tema. As diferentes metodologias o papel dos municípios nas políticas, assim como as diferentes concepções sobre desenvolvimento mereceram destaque entre os participantes. A seguir, os principais aspectos abordados:

#### **6.4.1 – O financiamento e a relação com os municípios nos programas e estratégias**

No Ministério de Desenvolvimento Agrário os projetos são financiados com recursos do ministério (antigo Pronaf-Estrutura e hoje Programa de Investimentos em Infra-estrutura e Serviços para o Desenvolvimento Territorial). Embora os colegiados territoriais busquem outras fontes de recursos de outros ministérios. Desta forma, os municípios e os consórcios públicos são os parceiros, gestores e beneficiados desses recursos uma vez que só podem ser aplicados em instâncias públicas governamentais. E como os colegiados territoriais não têm formalização à relação institucional é com as prefeituras que, por sua vez, participam dos colegiados. Na maioria dos colegiados a participação da sociedade civil é maior.

Na SENAES o projeto tem uma lacuna quanto à relação institucional com os municípios. Existe, mas sem uma formatação que oriente mais nitidamente. A SENAES recebe as demandas dos agentes por meio dos coordenadores estaduais do projeto e as cruza com as ofertas do Governo Federal e não apenas com o Ministério do Trabalho.

Para os participantes a definição de um papel para os municípios acrescenta uma energia de transformação, evita sobreposições de papéis, racionaliza a utilização dos recursos

públicos e a cooperação para uma transformação social mais ampla, em contraposição à concorrência pelos recursos. Esta visão não tem um fundamento municipalista, até porque a articulação dos mesmos supera os limites dos municípios e cria novas possibilidades para o enfrentamento de problemas maiores que às vezes isoladamente não têm condição de resolver. Acrescentam os participantes que os municípios são entidades da Federação com poderes instituídos democraticamente - com conselhos para controle social, Câmaras de Vereadores e Tribunal de Contas, também. Consideram que a lacuna do papel institucional dos municípios tem um outro agravante que é a existência de projetos de desenvolvimento local sendo executados também pelo Município.

A Conferência ressaltou a necessidade de integração das políticas. Desta forma, consideram alguns participantes que existe a possibilidade de integrar os Agentes do PPDLES no território de desenvolvimento com a pactuação de metas com os Municípios, a exemplo de como se opera no Sistema Único de Saúde. As metas pactuadas por territórios, inseridas no processo de desenvolvimento, de forma democrática e participativa e com indicadores sociais. A SENAES, além de um maior orçamento, também precisa ter metas, programas, políticas e ações estruturadas e pactuadas com os entes da federação.

#### **6.4.2 – Desenvolvimento: qualificação do conceito, visões e estratégias para o espaço local e territorial**

Observa-se, entre os participantes, a necessidade de usar o termo desenvolvimento humano, ou sustentável, ou justo e solidário como resultado de categorias construídas socialmente para qualificar e demarcar um campo com a concepção de crescimento econômico utilizado como modelo predominante de desenvolvimento no mundo. A importância do conceito e dos significados se relaciona à necessidade de revelar o que historicamente tem permanecido invisível e as desigualdades se perpetuando. Por isso, os complementos, seguidos ao termo desenvolvimento, servem para qualificar o debate e significam categorias que demarcam as diferentes visões no debate político da sociedade.

Sobre o desenvolvimento local existem experiências de todo tipo. Algumas se colocam como exitosas, mas que ficam restritas a um espaço limitado e não se expandem; Outras mais frágeis, com problemas e sobreposições de ações. Essa complexidade está inserida nos desafios das forças democráticas.

O desenvolvimento local traz uma outra idéia que é a criação de instâncias públicas (conselhos, fóruns etc) nas quais se disputam recursos do orçamento gerado na localidade. Desta forma, quebra a visão de conselho para pobre e conselho para rico, pois reúne a diversidade e complexidade da organização social

local. No âmbito federal observa-se, por exemplo, que a sociedade não tem assento no Conselho Monetário Nacional. A força da idéia de desenvolvimento local está, portanto, na capacidade de ampliação da democracia direta.

Milton Santos, geógrafo brasileiro, trata do circuito superior e inferior da renda. O circuito superior se hospeda no território, mas não depende desse território nem está preocupado em criar uma dinâmica própria para o território. O grande capital vê o território do ponto de vista da localização mais apropriado em termos de custos, insumos, proximidades de mercados, principalmente. Já o circuito inferior da renda<sup>22</sup> tem a ver com o comércio e a produção varejista e relação com a economia popular. Desta forma, a economia solidária, principalmente em regiões metropolitanas precisa refletir sobre esta relação com a economia popular pela importância da capilaridade.

Milton Santos, ainda, chama atenção para três elementos: a) o elemento tecnológico, com custo para o circuito superior; b) o circuito inferior tem uma capacidade criativa gigantesca, embora pouco utilizada; c) não existe crédito para financiar o circuito inferior.

Para avançar na construção do desenvolvimento nos territórios faz-se necessário identificar os recursos dos territórios e

---

<sup>22</sup> Ver início deste capítulo no qual Cunha Bocayúva apresenta os conceitos de Milton Santos.

os alocar. Os territórios têm muitos recursos humanos, naturais, territoriais, organizacionais e que são desperdiçados. A organização desses elementos para que esses recursos sejam canalizados para o setor produtivo é o desafio dos processos locais.

A outra face desta discussão, a considerar, refere-se ao consumo humano. No Brasil a alimentação representa 35% do orçamento das famílias com renda inferior. Desta forma, a reforma agrária e o sistema de abastecimento dos grandes centros se apresentam como um campo rico de atuação. Porém, o setor de alimentação está monopolizado.

Estas questões revelam a importância do aspecto político da correlação de forças sociais para garantir suas demandas públicas.

Ao debater o desenvolvimento, tendo o paradigma do desenvolvimento territorial como estratégia, revela-se um desafio, inclusive para o Estado como indutor, que é o protagonismo social. Neste sentido, o Estado na condução de políticas públicas deveria favorecer a construção de uma competência local capaz de dar seqüência às ações com relativa autonomia, com fortalecimento da base local, de recursos de um modo geral e, sobretudo, do conhecimento humano.

Assim, compreendem os participantes que a educação e a informação são importantes no dia-a-dia dos empreendimentos de economia solidária e nos processos locais e territoriais de

desenvolvimento, pois que o Estado pode ter instrumentos e mecanismos de fomento, mas, o protagonismo social é fundamental para a sustentabilidade do desenvolvimento.

#### **6.4.3 - As metodologias para o desenvolvimento local e suas implicações**

As metodologias utilizadas para o desenvolvimento local merecem um lugar de destaque. Aspectos como: promover ações em territórios com populações com identidades culturais, sociais e históricas completamente diferentes (quilombolas, indígenas) e com trabalhadores desempregados pela crise do capitalismo necessitam de abordagens sociais e culturais que respeitem e considerem as diversidades, inclusive, com indicadores de avaliação e impacto para trabalhar com esta complexibilidade.

Os participantes reconhecem que os projetos e estratégias do governo federal têm uma importância por tentar dialogar com a diversidade e a complexidade que existem na economia solidária. Porém, pontuam algumas preocupações quanto: a) à seleção dos agentes do PPDLES; b) O papel atribuído ao agente que para os participantes é o papel do Estado e /ou de um sujeito social coletivo construído na busca das alternativas para o desenvolvimento de seu território ou segmento; c) A remuneração deste agente como um risco de dependência à fonte pagadora e, conseqüentemente, a quebra do seu vínculo social

(empreendimento econômico solidário e comunidades ou movimentos). Os questionamentos, portanto, consideram que existem riscos para as políticas públicas e para o movimento de economia solidária por compreenderem que o processo de desenvolvimento local territorial é um esforço e mobilização coletiva de atores sociais no território em articulação com atores governamentais. E que isto representa a ação política e espaço público, como condições para quebrar a cultura patrimonialista do Estado, bem como pressupostos para as transformações econômicas e sociais no território.

A maioria das concepções metodológicas para o desenvolvimento local/territorial apresenta formas e nomenclaturas variadas de espaços de articulação, como: fóruns territoriais de desenvolvimento, de colegiados, conselhos, aglomeração, pacto, consórcio, entre outros para a construção política de uma agenda pública. Além disso, favorecer a integração das políticas na base social e territorial para a superação do setorialismo.

Contudo, a função do Agente para o PPDLES “*é ter alguém que identifique o chão onde se vai pisar e conseguir orquestrar melhor a intervenção. As entidades têm que existir e elas realizam trabalho político, até porque política se faz com trabalho técnico. Não se trata de excluir as entidades desse trabalho, mas o governo tem que trabalhar numa perspectiva de complementariedade também no campo das organizações sociais. Ou seja, ter*

*uma relação direta Estado-comunidade nos ajuda a ver melhor esse processo. Precisamos de ter Agentes para debater o desenvolvimento do nosso País com o povo e nada melhor do que ter alguém do próprio território para conduzir esse processo do que ter a intervenção de um ator externo. É a idéia de uma articulação por baixo que diminui a distância entre Estado e sociedade e amplia o controle social”.*

*A SENAES “tem relação de cooperação com várias entidades, mas busca uma experiência diferente através dos Agentes como uma forma de permitir que a comunidade se aproprie do conhecimento. Pois, quando há um Agente que articula, mobiliza e incide nesse processo, abre-se uma possibilidade maior de a comunidade se apropriar dele. O que determina o processo coletivo é qual o nível de participação que, num determinado território, município, segmento da população as construções são feitas. Isso é o que determina processos mais democráticos ou menos democráticos”.*

#### **6.4.4 – A relação do Estado com as organizações da sociedade civil e o perigo de “terceirização”**

*A relação do Estado com as organizações da sociedade civil, principalmente com a ONGs, também, ganhou relevância no debate. Foi pontuado que “quando Fernando Henrique criou a lei das OSCIP tinha a perspectiva de diminuição do Estado e de transferência de responsabilidade para a sociedade. O Estado tem seus limites e precisa ser transformado tendo como fundamento a visão de um Estado Republicano e Democrático”.*

Em resposta a essas considerações alguns participantes consideram que os princípios do Estado Republicano Democrático são a igualdade e a democracia. Portanto, dizem respeito à relação com a organização social e política na sociedade. Por isso, é pertinente atentar para uma base social organizada coletivamente e menos na individualização institucional ou pessoal. O risco também é de clientela e de não ser nada republicano na relação com os indivíduos é grande, por maior compromisso político que cada um tenha de vinculação na base. Os processos coletivos dos Estados é que deveriam ser privilegiados para esse tipo de construção.

Quanto à reforma administrativa do Estado existe uma concordância frente as OSCIP criadas à época por Fernando Henrique. Mas é parte desta história que as ONGs que trabalham com a promoção de direitos propunham um fundo público exatamente para evitar uma relação de dependência dessas organizações ao Estado, provocando um processo de “terceirização”. Por isso, continua importante retomar o debate sobre um fundo público como questão central, concluem alguns participantes.

O outro aspecto discordante, diz respeito às entidades de assessoria e fomento que compõem o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Elas têm um papel técnico, mas o papel político é o maior significado na construção do movimento de economia solidária. Pois, em algumas localidades, os

empreendimentos econômicos solidários - a causa pública da economia solidária - são incipientes e não conseguem exercer um papel de protagonista, ainda.

### ***7 - A conjuntura e as Diretrizes da 1ª Conferência: avanços e desafios para a Economia Solidária<sup>23</sup>.***

O painel formado por João Roberto (IBASE) representando o segmento de entidades de apoio e fomento do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, o Professor Roberto Marinho Alves da Silva (SENAES) e Angela Schwengber (Coordenadora da Rede de Gestores) objetivou discutir elementos da realidade social e política a partir de três olhares ou de três lugares diferentes no movimento da economia solidária no Brasil.

#### **7.1 - Roberto Marinho – Secretaria Nacional de Economia Solidária**

A reeleição do presidente Luís Inácio Lula da Silva apresenta uma importante reafirmação da sociedade. O resultado superou as expectativas de aprovação do governo, do próprio Partido dos Trabalhadores e das forças aliadas.

---

<sup>23</sup> Painel realizado na Oficina 4, em dezembro de 2006. As opiniões dos expositores e da expositora foram mantidas na íntegra. Coube a Coordenação resumir os elementos centrais postos em debate pelos participantes.

O balanço das eleições sobre o segundo turno demonstra que a população reconheceu alguns diferenciais superiores do Governo Lula em relação aos governos anteriores, como, por exemplo: os programas de transferência de renda, da valorização do salário mínimo, da ampliação no volume de recursos investidos em programas sociais. A triplicação dos recursos do Pronaf, a reestruturação da indústria naval, a retomada do papel do Estado na promoção do desenvolvimento, a reorganização de alguns setores públicos, e finalmente, o freio colocado no processo de privatização. Os dados eleitorais mostram uma adesão ampla das camadas mais pobres da população e um forte crescimento da adesão da chamada classe média brasileira.

O aspecto central no segundo turno é a retomada do debate e das propostas de crescimento econômico que veio a ser o contra-ponto com a oposição que concentrou o debate na corrupção, no primeiro turno.

A novidade foi um debate de ordem mais ideológica, inclusive no posicionamento do governo.

O crescimento do PIB vai pautar a prioridade do governo Lula. O discurso geral do governo é fazer o possível para ampliar os recursos para o investimento principalmente em infra-estrutura, a fim de garantir um crescimento da economia, em média, de 4% ao ano, a partir de 2007. É previsível um “aperto fiscal” no Governo Federal para ampliar os investimentos. Contudo, há um

esforço de alguns setores do governo em garantir maior volume de recursos do FGTS através do Fundo de Amparo ao Trabalhador para investimentos em saneamento. E, assim, o governo recua de uma proposta mais ampla para evitar crescer o déficit da previdência social. Embora, ao que tudo indica, não há uma restrição significativa nos programas sociais, principalmente em programas de transferência de renda, saúde, educação etc; ou de limitar a implantação da nova lei geral das micro e pequenas empresas.

A proposta de um governo de coalizão é um diferencial em relação ao primeiro mandato. Um governo de coalizão tem duas implicações: a primeira, até 2008, com as eleições municipais, o governo terá fôlego de um ano e meio para tentar atuar dentro do Congresso Nacional para as prioridades de investimentos econômicos e a reforma política ou a tributária; a segunda é uma ampliação da participação do PMDB no Governo Federal (condução política do governo e ocupação de ministérios). O que se apresenta como tendência é os partidos aliados assumirem todos os cargos de “porteira fechada”. Mesmo dentro de um governo de coalizão alguns setores estratégicos permanecem com o PT, principalmente na área social.

Nos primeiros meses de 2007 haverá a elaboração do PPA 2008 – 2011 (o Plano Plurianual do Governo). O PPA 2004/2007 expressou a tentativa do governo de promover o maior equilíbrio

entre três dimensões do desenvolvimento: (1) a retomada do crescimento econômico ambientalmente sustentável, (2) com inclusão social e a (3) promoção da cidadania. Para o próximo PPA existem duas questões: 1) garantir um processo de mobilização para que se amplie a participação da sociedade; 2) a sociedade civil precisa colocar o que espera desse governo e o que não conseguiu avançar no mandato anterior.

O Conselho Nacional de Economia Solidária coloca o PPA como desafio imediato para pautar a política nacional de economia solidária com as três resoluções prioritárias da conferência nacional: 1) um sistema nacional de economia solidária; 2) a lei orgânica da economia solidária; e, 3) o fortalecimento do espaço da economia solidária dentro do Governo Federal. O que envolve os atores sociais no campo da economia solidária.

Os movimentos sociais, na sua maioria, tiveram uma postura firme durante a eleição. Optaram pela reeleição, mas apresentaram um conjunto de prioridades contidas nas grandes plataformas de luta e apresentam uma direção política diferente para o crescimento econômico, por exemplo. É fundamental a postura dos movimentos sociais frente ao PPA para reafirmar as grandes prioridades.

Quanto à economia solidária, a expectativa é de que seja reconhecido, pela sociedade e pelos governos (federal e pelos novos governos estaduais), o crescimento quantitativo e qualitativo

obtido nesses últimos anos na construção da política pública, desde a criação da Senaes (2003), a realização da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária (que mobilizou mais de 17 mil pessoas em todo o Brasil) e a instalação do Conselho Nacional de Economia Solidária.

Um conjunto de ações como o Programa de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária, o Mapeamento da Economia Solidária e as Feiras Estaduais, vai também constituindo bases territoriais de suporte para o fortalecimento da economia solidária no Brasil. O mapeamento mostrou um crescimento que é muito positivo para economia solidária.

O Fórum Brasileiro de Economia Solidária também cresceu através dos 27 fóruns estaduais da economia solidária e das ações de economia solidária. A expectativa da Senaes é de que a reestruturação do Fórum Brasileiro, em 2007, possa levar a uma ampliação qualitativa da sua capacidade de participar dos diálogos, de fortalecê-lo nos estados, junto às grandes ligas de articulações da economia solidária no Brasil que são a Unicafes, a Unisol, a Anteag e de outras redes que estão se constituindo ou se fortalecendo.

A Rede de Gestores também expressa esse crescimento. Em 2002, tinha pouco mais de trinta prefeituras e dois governos estaduais. Hoje, são mais de 150.

Em relação aos governos estaduais existe canal de diálogo aberto com pelo menos 14 governos estaduais. Isso é um desafio, também, para a Rede de Gestores. A Senaes dialoga com vários governos para ampliar a economia solidária como estratégia de desenvolvimento. Alguns governos estaduais vão ampliar os espaços de economia solidária, a exemplo do governo do Pará, do Bahia, Sergipe, Ceará e de continuidade no Paraná. A economia solidária vai ter que saber aproveitar politicamente esse momento.

#### **7.2 - João Roberto – IBASE (Fórum Brasileiro de Economia Solidária)**

#### **7.2 - João Roberto – IBASE (Fórum Brasileiro de Economia Solidária)**

Comenta sobre a conjuntura e a economia solidária. Em termos gerais, considera que há avanço nos estados. A coalizão com o PMDB aponta para uma perspectiva preocupante, afirma. Essa coalizão, se funcionar, tem destino certo: é o PMDB se viabilizar para as eleições em 2010.

O movimento da economia solidária é um processo de longa maturação, mas o Estado tem o papel, na história republicana, de indução e mobilização muito grande. Então, é imprescindível olhar para o segundo mandato de uma forma mais

agressiva. É exatamente pelo acúmulo, apresentado, que se precisa avançar.

A forma como o Governo Lula vem encarando o crescimento econômico tem riscos e oportunidades. O risco é o de reforçar o modelo do desenvolvimento concentrador de renda, depredador do meio ambiente, focado em exportação para garantir o espaço do Brasil no cenário internacional como fornecedor de energia e matéria-prima com pouco valor agregado. O BNDES é o agente fundamental deste modelo de desenvolvimento que está focado em Petróleo, gás, energia (também no setor hidrelétrico), siderurgia (para exportação), agronegócio, papel e celulose e que, até 2010, pretende investir 17 bi. Só na empresa da Bahia Sul foi um financiamento de 2 bilhões e meio. O que se desenha é um modelo de desenvolvimento profundamente conservador, profundamente depredador e buscando uma inserção internacional subordinada.

A vantagem comparativa do Brasil é a natureza. A oportunidade do debate colocado é a possibilidade de avançar para o desenvolvimento sustentável que queremos. Quando o próprio Lula coloca a importância da infra-estrutura social (setor que gera muito emprego), do saneamento básico como forma de desenvolver o País é uma oportunidade. Todos os movimentos deveriam assinar embaixo. Destruar o saneamento e tirar do cálculo do superávit primário. É preciso começar a construir

alianças em questões estratégicas de dívidas sociais fundamentais senão a gente não sai do chão escravista que caracteriza a nossa sociedade.

Outra oportunidade é a transferência de renda. O PIB de alguns Estados do Nordeste está batendo com o PIB chinês com taxas de crescimento de 6, 7 ou 8% resultado de transferência de renda (Bolsa- família) e o Pronaf. Se compararmos a última safra do Governo Fernando Henrique e a última do Governo Lula, duplicou o número de operações do Pronaf e triplicou o desembolso no Brasil. Na Região Nordeste triplicou o número de operações e quintuplicou o montante do Pronaf graças à atuação do BNB. Na safra 2005 e 2006 o Nordeste é quem mais recebe recurso do Pronaf ultrapassando a Região Sul do País que é a região caracteristicamente do agronegócio. Ou seja, a transferência de renda gera crescimento econômico.

A economia solidária precisa de um marco institucional. O centro do desafio não é o PPA (orçamento participativo).

A lei orgânica da agricultura familiar só foi aprovada em 2006. O Pronaf tem dez anos e está consolidado agora. O PSDB quis acabar e o Chico Graziano expressou isso na última campanha. A questão é que a lei orgânica da agricultura familiar foi aprovada agora em 2006, depois de 10 anos de Pronaf.

A economia solidária precisa definir uma proposta convergente. A Conferência e as proposições do movimento

apresentaram o PRONADES (Programa Nacional de Desenvolvimento da Economia Solidária) que pode ser um desses marcos institucionais. Não é possível esperar por um marco legal para fazer política pública massiva para a economia solidária. O PRONADES como um programa de crédito e assistência ou de formação de economia solidária, pode disputar o recurso do FAT. Seria o equivalente ao PRONADES para a agricultura familiar.

Poderia se pensar o PRONADES Jovem e incorporar a dimensão geracional na política - a juventude como o segmento da sociedade mais vulnerável à crise do assalariamento.

No debate dos conselhos da agricultura familiar, da segurança alimentar, e da juventude, está a dimensão associativa, da inserção do cidadão através do trabalho associado como uma questão chave. A dimensão associativa é pressuposto para uma inserção no mercado de outro tipo.

A perspectiva do PRONADES relacionado à política de emprego, trabalho e renda é fundamental pelos recursos do FAT e pela gestão descentralizada que estabelece o sistema de emprego.

Hoje existe o mapeamento e o Sistema de Informação de Economia Solidária o qual torna possível a construção de tipologia, de categorização dos empreendimentos de economias solidárias para dar suporte a política pública universal no sentido de definição do público da política. O Pronaf foi possível pela luta do movimento, mas também pelo subsídio produzido por uma

pesquisa da FAO e do Incra com base no censo agropecuário 95/96 que criou uma categoria social chamada agricultor familiar e foi possível estabelecer um público definido e uma política ampla.

O Pronaf é dividido em várias categorias A, B, C, D e E de acordo com a renda e possibilita condições de financiamentos diferenciados. A economia solidária pode criar a categorização dos empreendimentos. Ou seja, existe condição políticas para a criação da política ampla.

O Conselho Nacional da Economia Solidária nasceu velho. A economia solidária está muito mais à frente do que o próprio conselho. Enquanto espaço institucional e força política ele está defasado em relação ao acumulado do movimento.

Um Fórum Brasileiro de Economia Solidária fortalecido é fundamental para qualquer política que se venha a desenhar de maneira mais central por parte do Estado. O fortalecimento do fórum brasileiro é fundamental para dar a base associativa que dialogue com a indução do Estado e evitar o risco de elefantes brancos e políticas ineficazes. Existem outras formas de economia solidária, mas a importância do Fórum Brasileiro está na sua capilaridade. E a discussão central do Fórum Brasileiro hoje é o fortalecimento da sua representação territorial (fóruns estaduais e municipais).

O fórum brasileiro nasceu pelas mãos de organizações nacionais. As organizações nacionais cumprem um papel

fundamental, mas a construção do movimento hoje passa radicalmente pelo território. E, por isso, o Conselho Nacional ajuda também na relação junto a SENAES. O Conselho ajuda numa postura mais autônoma do fórum. A quarta plenária nacional da economia solidária sobre a reestruturação do Fórum irá reunir a discussão que está acontecendo nos estados. Neste momento político, temos que garantir o máximo de organicidade para o fórum brasileiro e evitar uma atuação de maneira fragmentada, pois há um grande risco de perder convergência dentro do Conselho.

### **7.3 - Ângela Shwengber – Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária**

Tendo como ponto de partida a afirmação da Conferência Nacional de Economia Solidária de que está é uma política e uma estratégia de desenvolvimento alternativa e contraditória ao modelo capitalista, enfatiza o tema sobre o desenvolvimento. Embora existam muitas oportunidades no cenário, enfrentamos um modelo hegemônico reverso ao que defendemos e extremamente forte, e ainda não conseguimos acumular forças suficientes para fazer um movimento contra-hegemônico. Mesmo o Governo Lula não tem um enfrentamento completo e nem tem

sido possível tomar as decisões que seriam relevantes para uma mudança completa de rumo.

Existem muitas estratégias que são extremamente importantes e vitoriosas com experiências de desenvolvimento local, de desenvolvimento territorial e que indicam caminhos a serem seguidos e tentam inverter a lógica do modelo tradicional verticalizado, destruidor do meio ambiente e concentrador de renda. Mas elas não têm um grau de articulação e de agregação que se contraponham à força dominante. Isso é o velho dilema.

A fragilidade está no problema que ainda persiste da desmobilização social. O Brasil viveu um momento de glória dos movimentos sociais, na década de 1980, quando da transição para um outro regime de governo. Ainda não conseguimos recuperar aquele vigor mobilizatório nacional. Os movimentos estão presentes no local. Diferente do Fórum Brasileiro que tem uma forte articulação nacional e no local está muito frágil, ainda. Entretanto, o movimento social - que tem muita dinâmica local, não está convergindo força capaz de fazer, por exemplo, o PPA ter relevância e não virar perfumaria; força para impedir os instrumentos de participação popular não se esvaziarem, como as comissões de emprego - espaço importante e deliberativo do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda.

Esse movimento dialético entre o local e o nacional se apresenta insuficiente para enfrentar os grandes projetos

tradicionais de desenvolvimento, focado nos interesses hegemônicos.

Investir em infra-estrutura não é o problema. Mas, a questão, é a relação com o desenvolvimento integral nacional e dos territórios, nos quais os grandes projetos estão sendo desenvolvidos. E outra, é como relacionar à economia solidária. Um problema é fruto da forma como os projetos chegam ao território sem consultar ninguém. O outro é considerar que eles não têm relação com a economia solidária. E, no máximo, reclamamos.

Esse é um debate, por exemplo, presente na região do ABCD Paulista em torno da expansão do pólo petroquímico com recursos do BNDES e da Petrobrás. Investimento público para a expansão do pólo, com previsão de criação de 14 mil novos postos de trabalho na transformação do plástico. Tudo faz crer que os postos de trabalho criados continuarão sendo precários e com exploração da mão-de-obra. Podem ser criados inclusive na China, não precisa ser em Santo André. A resina produzida pode parar na China, produzir nos moldes que produzem para depois virem aqui competir com os produtos produzidos no Brasil. A pergunta é: o que a economia solidária tem a ver com isso? Qual pode ser a nossa proposta?

Neste circuito macroeconômico a economia solidária não consegue ter força de oposição, pelo menos neste momento. Hoje

a economia solidária tem o discurso de contra-hegemonia ao capital e de se apresentar como uma alternativa de desenvolvimento. Mas a sua força real ainda é difusa no território. E observa-se, dado o contexto nacional e internacional, a necessidade de ir além do desenvolvimento local e territorial. Contudo, a capacidade de criar a sinergia do local com o nacional e global ainda é incipiente. Mesmo no local, ainda, não se consegue ser uma força contra-hegemônica e fazer com que os projetos nacionais de desenvolvimento dialoguem as dinâmicas e experiências do território. E, assim, eles correm à revelia.

Nesse momento existe uma oportunidade histórica no Brasil e em outros países latino-americanos, como, por exemplo, na Venezuela, no Equador, na Argentina e no Uruguai. Mas não estamos com mecanismos eficientes de diálogo com a população capaz de construir uma força política. Embora tenha realizado a conferência nacional, criado uma secretaria nacional, instalado o conselho nacional, a capacidade de apresentar projetos contra-hegemônicos é muito pequena. Isso é um limite.

O conselho nacional de economia solidária na sua primeira reunião foi franco quando afirmou, “*que a economia solidária é uma estratégia e uma política de desenvolvimento e que, para isso, não dá para ficar resignado com os poucos milhões de reais dos orçamentos nacionais*”.

O Conselho tomou como base uma planilha, do orçamento da União em 2005, referente aos programas e ações de

geração de trabalho e renda que mais dialogam com a economia solidária e totalizava sete bilhões de reais. Destes, 48% tinham sido executados até outubro de 2005 e 52% sem execução! O programa economia solidária em desenvolvimento (SENAES e MDS) executado basicamente pela SENAES. Todos os conselheiros(as) são contundentes ao afirmar que o recurso destinado para a economia solidária é medíocre perto do movimento da economia solidária e do desafio de construir esse modelo “contra-hegemônico”.

Não é possível construir um modelo de desenvolvimento sem financiamento público de grande porte. A economia solidária não pode disputar apenas a microfinanças e o microcrédito. Para isso precisa construir grandes projetos.

Não se trata de um grande projeto nos moldes e estratégias verticalizadas e centralizadas do modelo capitalista, mas de desenvolvimento da economia solidária, que se formulem e se realizem nos territórios com uma articulação nacional capaz de captar grandes recursos do Estado brasileiro para poder desenvolver essa outra economia. Podem ser muitos projetos dentro de um grande programa que contribuam para chegar a uma institucionalização real e efetiva da economia solidária no Brasil. Pode ser o PRONADES, o Sistema de Economia Solidária e sistemas de finanças, de comercialização, de leis. A construção da estratégia desses sistemas, programas e leis, isso está posto na

agenda. Mas não é da noite para o dia que se aprova um projeto de lei ou se cria uma institucionalidade. Na maioria das vezes, passa anos e não se cria essa institucionalidade. A negociação passa por outras dimensões. A economia solidária “*tem que crescer para aparecer*”. Esse é o recado.

O outro elemento é como criar a força organizativa. Há um universo de 15 mil empreendimentos mapeado na economia solidária em 2005/06. Pouco, perto do que é a economia nacional. Precisamos identificar, também, o universo de expansão para possibilitar o projeto vocacional da economia solidária como alternativo ao capitalismo. Essa expansão criará força para disputar mais recursos do orçamento (federal, estadual e municipal). Aqui pode entrar o poder indutivo do Estado, dos governos e da organização sociopolítica do movimento ao transplantar o horizonte para além de si mesmo, para além daquilo que já é e do que já enxerga e influenciar nos grandes projetos que o governo financia, apóia e desenvolve.

O que fortalece o que existe nas práticas de economia solidária e o que a expande? Pensar a política é criar esses diferenciais. Para a expansão, podem-se considerar os universos diferentes da agricultura familiar, do Nordeste brasileiro, a Amazônia brasileira, as megalópoles brasileiras e as metrópoles brasileiras, as pequenas cidades e territórios. Assim é preciso políticas diferenciadas. No meio urbano, por exemplo, o universo

de expansão pode ser a economia popular, aquela praticada pelo vendedor do comércio ambulante, o trabalhador do micro comércio na garagem da casa que foi construída num processo de urbanização. Como trazer estes trabalhadores para o universo e estratégias da economia solidária? Essa realidade exige, por exemplo, a discussão sobre o Plano Diretor das cidades e sobre o papel indutor das políticas públicas. É do plano diretor a definição do zoneamento econômico e social do território e a economia solidária tem debatido muito pouco sobre a reforma urbana. A realidade tem suas especificidades e como elas se juntam em algum momento para ter força de transformação mais ampla, é o desafio que está posto. Isso faz parte da história dos movimentos sociais no Brasil que tem conquistado leis, políticas amplas e abrangentes para a transformação social.

A continuidade do governo nos oferece a possibilidade de ampliar a pressão social para aprofundar as conquistas. Isso dependerá da capacidade de mobilizar socialmente e mostrar a virtude da economia solidária.

Diante da pressão do desemprego, a estratégia de geração de emprego e trabalho é através dos grandes projetos, das grandes obras, das grandes empresas – mesmo que o emprego seja temporário, precário e atendendo uma parcela minoritária da População Economicamente Ativa. Os arquitetos das políticas de

desenvolvimento, mesmo no governo atual, ainda não enxergam a economia solidária com este potencial.

O Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda recém-transformado apresenta, textualmente, nas suas diretrizes uma política, inclusive para os autônomos, empreendedores, e a economia solidária. No entanto, não há normatização, ainda, do Ministério do Trabalho e Emprego para destinar recursos para esses segmentos. Embora, o FAT seja o principal lastro dos projetos do BNDES. Por outro lado, inexistente uma pressão sobre o CODEFAT, embora a maioria dos gestores nas três esferas tenha participação no âmbito das políticas públicas de emprego e trabalho. Contudo, esse Sistema poderia ser uma estratégia para o acúmulo de forças da economia solidária nas grandes cidades com mais de 300 mil habitantes e que hoje conveniam diretamente com o MTE para fazer as políticas públicas de emprego, trabalho e renda, pois há uma estrutura de execução descentralizada. Isso possibilita o direito de reivindicar os recursos do FAT para a economia solidária e para o trabalhador autônomo. Mas, pela história do SINE (Sistema Nacional de Emprego) ainda existem muitas reservas.

A relação federativa na construção das políticas de economias solidária, ainda, não está resolvida. Os municípios e governos estaduais continuam esquecidos, exceto pelo projeto de formação dos gestores, que é algo residual. É uma contradição a

SENAES ter um Programa de Desenvolvimento Local sem uma relação definida com o município e os estados.

As duas questões, face ao tema da economia solidária como política de desenvolvimento postas na conjuntura, são: 1) como fortalecer a ação da economia solidária dentro do Estado brasileiro e, ao mesmo tempo, 2) como fortalecer a organização social da economia solidária como força capaz de transformação global e não apenas no local.

#### **7.4 - O debate e as questões relevantes da conjuntura**

A coordenação do painel orienta os gestores na busca de contribuições para a consolidação, ampliação e institucionalização da política pública de economia solidária neste momento conjuntural do Brasil.

Convém registrar que todas as opiniões foram asseguradas no texto a seguir, pois que existem interpretações diferentes sobre a realidade, próprias do exercício do livre pensar e necessárias para que existam confluências e trocas.

A síntese, abaixo, apresenta os principais pontos e argumentos com as problematizações registradas frente à conjuntura brasileira. Convém registrar, mais uma vez, que este painel foi realizado no final do ano e 2006.

#### **7.4.1 - Comunicação e educação: a ampliação de novos valores**

A consolidação da política pública economia solidária está relacionada a comunicação e educação que formam novas consciências e constroem valores. A hegemonia dos meios de comunicação impõe o modelo do desenvolvimento, que trouxe sérias conseqüências sociais para o Brasil. A economia solidária deve tentar pautar a mídia no sentido de mostrar que não há um pensamento único e um modelo único para o desenvolvimento no Brasil.

A economia solidária, na prática, expressa esses novos valores e sentidos e poderá dar um salto de qualidade para ser reconhecida e fortalecida. Portanto, é uma batalha no campo da conquista da hegemonia.

A senaes junto com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária montou uma campanha de divulgação de economia solidária com um material considerado de primeira qualidade. Este material mostra a diversidade da economia solidária e há uma cartilha para ampla distribuição, que depende dos recursos disponibilizados.

Um meio de comunicação poderia ser as rádios comunitárias, sugerem, também.

A desmobilização social, para alguns, embora não seja o único elemento, está relacionada a um grande distanciamento das

lideranças com as bases; na centralização da informação como forma de manter o controle político e às vezes até financeiro. E isso acontece na economia solidária, com os gestores, com as entidades de apoio e fomento e nos empreendimentos e suas lideranças. É importante levar a informação como forma de educação para a base, para quem está construindo a economia solidária e desenvolver uma capacidade de se impor diante de lideranças negativas de qualquer órgão ou entidade. Quando isso existir, terá, também, a possibilidade de aparecer para o governo.

A dimensão cultural é um aspecto muito valioso para o movimento que considera a economia solidária a expressão de uma nova cultura do trabalho e sua relação com a natureza e entre os seres humanos de forma solidária e sustentável que é radicalmente necessária de dar visibilidade. Contudo, compreende-se que é um processo cotidiano e que seus resultados são de longo prazo.

#### **7.4.2 - Ampliação do reconhecimento social da economia solidária**

A economia solidária precisa ser reconhecida para ser valorizada. Não é possível construir uma política nacional de economia solidária, sem o reconhecimento da sociedade e do Estado da importância e do potencial da economia solidária em dar respostas concretas aos problemas colocados pela sociedade. É

importante o fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários diretamente nas suas atividades.

A economia solidária precisa apresentar-se para a sociedade como portadora de uma alternativa. Existem alguns avanços, pelo menos no âmbito do Governo Federal. A CONAB realiza discussão sobre o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), e inclui empreendimentos que estão no Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Aqui se falou do interesse do MDS de dialogar com prefeituras que têm adotado essas iniciativas. Embora a relação da Rede de Gestores com o MDS não tenha frutificado como se esperava, há uma repercussão indireta que é absorvida por alguns municípios.

Há o início de um reconhecimento da economia solidária, também, entre os movimentos sociais. O reconhecimento é a base para avançarmos no processo dos mecanismos institucionais – entre eles o PRONADES enquanto constituição de um programa com fundo público substancial para a economia solidária.

É o reconhecimento pela sociedade que vai levar aos avanços institucionais. A trajetória de algumas políticas são lições da história, como por exemplo, de Segurança Alimentar que se constrói desde 1992 até chegar no Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, sancionado em outubro de 2006 pelo presidente da República. Diante da informática que acelerou a

vida, espera-se não precisar de 14 anos para a economia solidária consolidar um sistema nacional.

### **7.4.3 - A construção de uma convergência: marco institucional**

A mobilização e organização em relação à institucionalização da política pública rebatem na força política do movimento para assegurar uma mínima institucionalidade da economia solidária. O desafio reforça a necessidade de trabalhar a perspectiva de um marco institucional que dê visibilidade e universalidade a uma política de economia solidária. Não existe uma política pública no sentido largo da palavra, de poder ser acessada no território nacional, por exemplo, com esse caráter universal. Mas tem acúmulo para fazer isso e é essa a preocupação de saber que temos um tempo. Esse trilho precisa afunilar.

O PRONADES poderia ser um desses eixos, porque envolveria crédito assistido e formação e assistência técnica. A dimensão associativa que estaria sendo financiada pelo PRONADES – o trabalho associado – é algo absolutamente estratégico, seja para comercialização ou qualquer outra coisa. A própria dimensão associativa como dimensão fundamental para a inserção socioeconômica do trabalhador no território. Isso o Pronaf

não financia e poderia ser uma linha para construir a convergência com a agricultura familiar.

#### **7.4.4 - Aproximar a economia popular da economia solidária: uma estratégia nos centros urbanos**

No universo urbano estão os trabalhadores desempregados com suas estratégias de sobrevivência. Somam 60% de excluídos do sistema formal de emprego. A economia popular é uma possibilidade de expansão do universo da economia solidária no ambiente urbano. É proporcionar a este segmento uma estratégia econômica mais humana e solidária para não permanecerem na reprodução da pobreza e sendo funcional ao modelo de acumulação do capital.

Incluir a economia popular na política de geração de trabalho e renda de economia solidária, é uma opção estratégica defendida por muitos gestores e que é possível construir no território esta articulação.

#### **7.4.5 - Consolidação da Rede de Gestores nos territórios**

A rede de gestores tem um papel importante na consolidação da política pública. Mas precisa se consolidar no território, principalmente pelo contexto favorável e desafiador com

os novos governos estaduais, somado ao acúmulo anterior com as gestões municipais.

É uma sugestão, inclusive para articular-se com a política de desenvolvimento territorial, na qual é obrigatória a presença de todos os municípios.

A manutenção do projeto de formação de gestores e dos entes governamentais locais, estaduais, com reforço nas regiões para uma maior difusão de conhecimento e na identificação com novos gestores. É necessário ampliar a massa crítica regional e local para fortalecer a Rede de Gestores em nível nacional.

#### **7.4.6 - A reestruturação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária**

Manter o processo de fortalecimento dos Fóruns Estaduais, Regionais e Municipais, com a maior participação dos gestores públicos é uma decisão unânime dos gestores. Consideram, entretanto, que há uma variedade muito grande do grau de participação dos gestores nos Fóruns, inclusive porque em alguns locais o Fórum é desconfiado com a participação dos gestores governamentais. O fato é que a participação de gestores em alguns Fóruns é, ainda, limitada e em alguns estados e o movimento reconhece que precisa dos gestores, enquanto

representante do Estado, para dar apoio operacional as atividades específicas da localidade.

O Fórum Brasileiro, para funcionar, ainda depende dos recursos públicos. A perspectiva é diversificar as fontes de recursos para a infra-estrutura e o funcionamento. Inclusive, conseguiu ultimamente o apoio de uma agência de cooperação internacional do Canadá para a realização da plenária nacional em junho de 2007 e para intercâmbio. Isso cria uma possibilidade de manejar recursos para a organização do Fórum. É preciso avançar na captação junto à cooperação internacional e com outros ministérios. E obviamente isso se liga também aos gestores nos níveis estadual e municipal. Porém, a participação dos gestores não se limita a dar suporte para as organizações estaduais.

O Fórum é fundamental para a estruturação de uma política pública de economia solidária, e não somente um espaço consultivo. Consolidar, dando estrutura aos Fóruns, e principalmente aos municípios que já conseguiram ter Fóruns.

Para alguns, o questionamento sobre a participação do gestor está relacionada a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) que supõe-se estabelecerá uma clareza maior nos papéis dos atores sociais. Com esta visão, o conselho seria um espaço de ‘concertação’ do Governo Federal com a sociedade civil e, portanto, não seria o caso de no espaço de organização da sociedade civil ter representação de governo. Isso

valeria para a representação federal dentro do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, por exemplo. Ao se criar Conselhos Estaduais ou Municipais, também, não faz sentido os gestores continuarem participando dos Fóruns locais, pois o espaço dessa ‘concertação’ se daria nos Conselhos de maneira institucionalizada e regulada. Porém, a participação dos gestores continua sendo absolutamente estratégica nesses processos de institucionalização da política de economia solidária. À medida que a participação se institucionaliza, a presença dos gestores nas articulações do próprio movimento tenderia a ser transferida para esses espaços.

A contestação a essa opinião esclarece que quando foi constituído o Fórum Brasileiro, com a presença muito importante dos gestores não era espaço de interlocução entre governo e sociedade - pode até ter se convertido nisso, na ausência de um conselho. Mas a plenária de fundação do Fórum o definiu como um espaço de articulação e convergência dos diferentes atores da economia solidária para a construção de uma pauta comum.

Se a reestruturação do Fórum excluir os gestores correrá um risco de perder um grande espaço de pactuação, pois o Conselho não é esse espaço. Ele é um espaço de disputa. Ele é formado por empresários, sindicatos, e diversos órgãos governamentais e nem todos estão no campo da economia solidária. Muitos até nem compreendem o seu significado e importância. Os representantes no Conselho que são membros do

Fórum se fortalecem ao apresentar pautas unificadas. Desta forma, os gestores comprometidos com a economia solidária ficarão isolados e não haverá outro espaço para tê-lo como aliado dentro dos Conselhos. O mesmo se aplica para os Conselhos Municipais e Estaduais. O gestor público de economia solidária no Brasil hoje é um militante da economia solidária dentro do Estado brasileiro. Ao ser isolado quebra-se a pactuação e trocas sobre as políticas uma vez que o espaço do Fórum tem contribuído para aproximar a gestão da política dos empreendimentos e a visão dos limites reais do Estado. Assim, o Fórum se apropria das dificuldades e dos processos no Estado brasileiro e consegue encaminhar as propostas com maior precisão.

A discussão, nesse caso, é sobre o caráter que se pretende do Fórum. Quem está dentro do Fórum não é o Estado, são pessoas militantes da economia solidária que formam uma rede dentro da gestão pública do Estado, da mesma forma que as ONGs e as universidades. Porque não são as instituições universitárias que estão dentro do fórum e sim os professores e estudantes que se articulam nas incubadoras da economia solidária e que muitas vezes não têm espaço institucional relevante dentro das mesmas.

#### **7.4.7 - Apoiar a consolidação de frentes parlamentares**

A ampliação e a consolidação da economia solidária passam pelo apoio das frentes parlamentares na Câmara dos Deputados, no Senado, nas Assembléias e Câmaras Municipais, inclusive, juntar-se a outras frentes existentes, como por exemplo, da agricultura familiar e do desenvolvimento territorial, propõem os gestores.

Na articulação da frente parlamentar existe o diálogo com os partidos. O PT que está construindo uma setorial de economia solidária e isso significa a entrada de novos atores. As forças políticas começam a reconhecer a importância da economia solidária e obviamente trazem seus interesses para o campo da disputa política partidária.

#### **7.4.8 - Construção de alianças políticas**

A correlação de forças políticas e sociais é um elemento essencial para definirmos as estratégias. Assim, os gestores observam a necessidade de identificar quais os sujeitos políticos aliados no processo de consolidação, ampliação e institucionalização da política.

Cada segmento que compõe o campo da economia solidária - gestores públicos, empreendimentos e organizações de apoio e fomento, isolados não podem construir a política.

As alianças estão dentro dos conselhos e estão ficando mais ou menos, claras. É o setor da agricultura familiar, o movimento sindical – que hoje entra com força na economia solidária –, e o novo cooperativismo que surge.

Os gestores já fazem alianças nos locais com os fóruns, com as comissões municipais de emprego, com o conselho de desenvolvimento, com outros conselhos, com vários órgãos e secretarias do município e em todos esses espaços há diálogo. Existe construção de alianças com o sindicalismo e com o movimento popular. É importante compreender que os movimentos que se articulam nacionalmente têm suas raízes nos municípios, onde fazem articulações, também. Um dos objetivos da Rede é colaborar nestas construções.

Já é realidade as alianças e os processos participativos. O que falta é uma ação de convergência, uma pauta estratégica que seja construída coletivamente e que favoreça essa unidade. Esses atores sociais precisam ser atraídos por uma convergência.

O que estamos tentando é colocar a economia solidária na pauta do desenvolvimento.

#### **7.4.9 - Problematizações**

O Sistema de Informações em Economia Solidária tem dados iniciais para mostrar a realidade de 15 mil empreendimentos

nesse país. Pretende-se chegar aos 20 mil empreendimentos, até junho de 2007. O fato é que a economia solidária significa mais do que é: esse é o dilema (essa frase é do Roberto marinho). Os significados que a gente constrói em torno da economia solidária, os valores, as capacidades do que pode vir a significar enquanto estratégia e alternativa de desenvolvimento são muito maiores do que ela é de fato, ainda. Do ponto de vista econômico, da participação na produção da riqueza, a economia solidária representa hoje algo em torno de seis bilhões de reais/ano. Quanto é o PIB brasileiro? Claro que se a gente pegar somente pelo que ela é, vai ter mais dificuldade de construir como opção.

Fazemos da economia solidária um projeto político de longo prazo e estamos tentando estabelecer o caminho para chegar lá. Às vezes queremos mostrar mais do que a gente já conseguiu construir, pelo menos em termos de experiências concretas. Toda ação humana é movida por uma transposição de horizontes.

Para alguns, ainda é um dilema para a nossa discussão é o papel indutivo do Estado. A dificuldade está na tradição indutiva do Estado foi historicamente para um modelo de desenvolvimento excludente. Então, particularmente os movimentos sociais, algumas vezes têm dificuldade de enxergar qual é o papel indutivo que o Estado pode ter no desenvolvimento da economia solidária, redistribuindo os recursos públicos, desconcentrando-os de um único setor, e ampliar para possibilidades diversas de

desenvolvimento. No entanto, existem muitas experiências indutivas como estratégia para impulsionar o desenvolvimento das iniciativas e das demandas provocadas pelo desemprego e a exclusão social.

## **8 - A agenda estratégica para a implementação da política pública de economia solidária a partir de 2007**

A agenda exposta em seguida, elaborada em dezembro de 2006 na última oficina, sintetiza um plano de ação da Rede de Gestores com vistas à continuidade da construção da política pública de economia solidária. Desta forma, a formação fechou o ciclo possibilitando a participação coletiva qualificada dos gestores no contexto de uma nova gestão do governo federal, de reestruturação do Fórum Brasileiro e de organização do Conselho Nacional, no qual a Rede de Gestores tem assento.

A elaboração da mesma nos subgrupos de trabalho e posteriormente levados à plenária e consolidado coletivamente, como se pode ler abaixo:

*1 – Discussão e Ampliação da Política nos Sistemas e Conselhos existentes  
Construção da Política Nacional de Economia Solidária e descentralização de recursos e atribuições municipais, com base nas definições da 1ª CONAES tendo como perspectiva a construção do “Sistema”.*

1.1 - CONSELHO NACIONAL DE ECONOMIA  
SOLIDÁRIA - CNES

*Pautar no Conselho Nacional de Economia Solidária – CNES, a criação do Programa de Economia Solidária (PRONADES);*

1.2 - Sistema Público de Emprego Trabalho e Renda - MTE

*Ampliar e aprofundar o debate sobre a inserção da economia solidária com a criação do PRONADES e fortalecimento da atitude dos gestores perante o Conselho de Desenvolvimento do Fundo de Amparo ao Trabalhador/MTE, e em todas as Comissões de Emprego para viabilizar recursos deste fundo para a economia solidária;*

1.3 - Avançar na discussão da economia solidária com outros  
Conselhos

*Conquistar assento para economia solidária nos vários Conselhos e especialmente aqueles que gerem Fundos Públicos;*

*Construir pautas comuns com todos os conselhos;*

1.4 - Marco Jurídico

*Constituição de frentes parlamentares de apoio à Economia Solidária;*

*Construir, participativamente, a Lei Orgânica de Economia Solidária;*

1.5 - Avançar na discussão interna da Rede de Gestores

*Fortalecer e ampliar a Rede de Gestores, inclusive nos Fóruns;*

*Promover encontros visando inserir a economia solidária na pauta do desenvolvimento;*

*Aprofundar a discussão sobre o “Sistema”;*

1.6 - Avançar na destinação orçamentária

*Inclusão do programa de Economia Solidária no PPA Nacional e dos Estados;*

*Inserir a Economia Solidária na pauta de criação de planos de desenvolvimento regional;*

*Garantir recursos para a política nacional de Economia Solidária nos programas e projetos existentes, em curto prazo, e construir um Fundo com recursos vultosos no médio prazo;*

*1.7 - Aprofundar a elaboração da política com outros atores*

*Realizar debates nos Fóruns sobre limites e possibilidades do “Sistema”, PRONADES, desenvolvimento para a Economia Solidária com formação protagonista e trabalho descente;*

*Articulação com Fóruns para criação dos Conselhos Municipais e Estaduais e elaboração de legislações.*

## Capítulo 4

### Considerações finais sobre a sistematização e recomendações

A emergência da economia solidária na agenda pública resultou da reivindicação dos trabalhadores do mundo associativo, cooperativo e pela sociedade civil, na última década.

Esta agenda pública identificada pelos gestores no processo formativo está constituída de três prioridades que exigem novas formas de regulação pela sociedade em direção ao Estado, a saber:

- a) uma nova legislação para o trabalho associado e cooperativado presente nos empreendimentos econômicos solidários, cujos trabalhadores exercem a sua ação com base na autogestão com autonomia de criação e poder de decisão e detém os meios de produção. Portanto, diferente da relação assalariada clássica (patrão e empregado) protegida pela atual legislação trabalhista no Brasil;
- b) o reconhecimento de novas formas de organização associativa e cooperativada que exigem do Estado a mudança nas leis vigentes do cooperativismo com novos critérios de formalização dos empreendimentos econômicos solidários, inclusive, que contemple a complexidade que se apresenta nos vários níveis de organização – base, redes e complexos cooperativos etc. Neste quesito, os

gestores consideram a importância de ampliar o debate sobre a oportunidade de uma Lei Orgânica específica para a economia solidária, e que haveria, também, que contemplar o item anterior; c) o acesso às políticas de crédito, de assistência técnica, de formação sócio-profissional, para o desenvolvimento de tecnologias e melhoria das condições de infra-estrutura para a produção, amplamente debatidas e legitimadas pela 1ª Conferência Nacional (2006). O que torna peculiar à reivindicação de acesso às políticas pela economia solidária é a crítica da inadequação dos mecanismos e instrumentos utilizados pelo Estado, baseados no pressuposto utilitarista de uma economia de mercado e, desta forma, elabora uma nova proposição para uma política e estratégia de desenvolvimento tendo a economia solidária como seu vetor, a qual se fundamenta na cultura da cooperação e da solidariedade (redistributiva), na busca da reunificação entre o econômico e o social.

A luta pelo acesso à política pública coloca o movimento de economia solidária em sintonia com os movimentos sociais no Brasil na disputa do fundo público. Esta análise construída no processo formativo evidencia, ainda, que o avanço da economia solidária na sua expressão oriunda da sociedade civil e a sua institucionalização como política pública estão diretamente relacionadas a sustentabilidade e legitimidade social construídas através do fortalecimento e constituição de espaços públicos –

esferas de poder institucionalizadas, como os conselhos, por exemplo, nos três níveis de governo e no fortalecimento das novas sociabilidades oriundas da organização comunitária e territorial de onde emergem às práticas da economia solidária.

Assim sendo, um dos desafios da política de economia solidária está na sua descentralização capaz de integrar os entes municipais e estaduais - motivo de tensão na relação com o governo federal. E propõe uma descentralização que defina os papéis e responsabilidades dos entes federados com base na complementariedade e na democratização dos recursos públicos.

Por isso, concluem os gestores municipais e estaduais, após a análise da criação de um Sistema Público de Economia Solidária (aprovado na 1ª Conferência), que uma opção de curto prazo para a institucionalização da política para a economia solidária seria lutar por uma reestruturação e adequação do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda por conter em sua estrutura os mecanismos da descentralização através dos Conselhos e Comissões, embora insuficientes, e ter o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) com capacidade de responder às necessidades de desenvolvimento da economia solidária. Embora essa fosse uma tendência observada na visão de alguns gestores, inclusive na 1ª Conferência, ela ganhou consistência pelos debates realizados com gestores federais de outros sistemas públicos, cujos relatos sobre a construção histórica, revelaram um conjunto de questões

de curto, médio e longo prazo que provocaram nos gestores várias indagações, particularmente em como aproveitar o contexto institucional favorável com o segundo mandato de Lula na Presidência da República. Uma avaliação entre o modelo ideal traçado na Conferência com o Programa Nacional de Desenvolvimento da Economia Solidária com um Sistema próprio, e o possível de ser arquitetado frente à correlação de forças e legitimidade social da economia solidária – elemento central observado na reconstituição histórica dos sistemas públicos no Brasil, foi objeto de análise dos gestores durante a formação.

Esta opção se fundamenta, também, na visão da economia solidária como uma nova centralidade do trabalho em resposta à crise do modelo de acumulação financeira do capital e da precarização das relações de trabalho. Mas, também, se assenta na dificuldade financeira e orçamentária, principalmente dos municípios, para responder às demandas que se colocam no local e que os gestores se sentem prejudicados ao tentar acessar recursos públicos federais diante da fragmentação, ainda, das ações para a economia solidária no governo federal. Isto é, para a execução de um programa, em suas localidades, são obrigados a desmembrar o mesmo em diversos projetos, de acordo com a especificidade de cada órgão federal, o que acarreta um esforço enorme de articulação e trabalho. O que evidencia, pela prática dos gestores municipais, a importância da integração das políticas federais.

Portanto, para os gestores participantes da formação, o Conselho Nacional de Economia Solidária instalado em janeiro de 2007, é o espaço público de interlocução entre sociedade civil e governo e também entre os diferentes entes da federação e órgãos públicos governamentais na busca de equacionar esses obstáculos, entre outros, tão relevantes quanto.

Compreende-se, portanto, que nesta indicação e contribuição dos gestores para a institucionalização da política, focada na reestruturação do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, reside um desafio importante na capacidade de negociação e articulação com o movimento sindical brasileiro, tendo em vista o seu papel nos espaços decisórios deste sistema, a saber: o Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (CODEFAT), os Conselhos Estaduais de Emprego (CEE) e as Comissões Municipais de Emprego (CME).

Os gestores públicos municipais e estaduais consideram, ainda, que se faz necessária uma articulação entre as secretarias do próprio Ministério do Trabalho e Emprego visto que a gestão do Sistema de Trabalho, Emprego e Renda é conduzida pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) e não tem contado com a participação da Secretaria Nacional de Economia Solidária nos debates sobre a reestruturação desse Sistema, que vem ocorrendo desde 2004 e aponta para algumas Resoluções importantes.

É com base nesta análise e proposições que os gestores formularam uma agenda para organizar este debate com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária e o Conselho Nacional frente a institucionalização da política, principal desafio após a Conferência. Ponderam, ainda, que este é o caminho imediato, pois o Sistema de Emprego, Trabalho e Renda é limitado para atender ao conjunto das demandas de acesso à política pela economia solidária. Por isso, vislumbram a continuidade das discussões sobre as experiências dos sistemas públicos atuais, notadamente com o Sistema Único de Assistência Social e o de Segurança Alimentar e Nutricional. Desta forma, conclui-se que a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária persegue duas questões centrais: a) a descentralização da política e a b) disputa do fundo público; ambas como pressuposto da democratização do Estado, através dos princípios republicanos de igualdade e redistribuição baseadas no pacto federativo.

Face ao papel indutivo do Estado na política pública de economia solidária, vários aspectos são destacados nas reflexões dos gestores. Dentre eles, mencionamos: a necessidade dos processos indutivos não suplantarem a auto-organização social, mas favorecerem o seu fortalecimento; a relevância que podem ter os processos indutivos na reorganização associativa, principalmente em agrupamentos e comunidades muito pobres e com alto grau de vulnerabilidade; o entendimento de que a indução

não deve violar o direito de livre adesão e autonomia dos sujeitos sociais, mas favorecer e estimular a iniciativa das pessoas de se associarem para solucionar problemas comuns e construir outras estratégias de desenvolvimento; a percepção de que políticas indutivas de economia solidária podem alavancar com maior impulso as iniciativas sociais de enfrentamento da pobreza e da desigualdade social, oferecendo instrumentos e recursos que ampliem o impacto e abrangência social das mesmas, permitido que mais pessoas conheçam e tenham acesso às estratégias de organização da economia solidária; a importância de promover processos indutivos associados à criação de espaços públicos de legitimação da política e de institucionalização da política para que ela tenha maior sustentabilidade para além da alternância de governos e suas prioridades. Todas estas e outras questões são objeto permanente de reflexão crítica, pautadas pela preocupação de que a história de tutela e autoritarismo de Estado não se repita, mas também entendendo que o Estado é um bem público e seus recursos devem induzir principalmente estratégias de desenvolvimento que sejam de fato para o bem comum e não para a apropriação privada das riquezas, dos bens e serviços socialmente produzidos e publicamente financiados.

Várias estratégias já foram formuladas pelos gestores nas suas práticas cotidianas na gestão pública. Três delas foram percebidas claramente na sistematização do processo de formação:

a primeira apresenta a importância de construir uma pedagogia, ou se apoiar nas pedagogias libertadoras, para estimular a tomada de consciência dos sujeitos sociais e, com isso, favorecer a sua auto-organização. Nesta visão é mais importante atuar nas comunidades e territórios contribuindo para a reestruturação dos laços socioeconômicos, além do fomento à criação de empreendimentos (incubação) que isolados poderiam ser frágeis frente ao mercado; A segunda diz respeito a estratégia de desenvolvimento territorial. Compreender a história social dos diferentes territórios para identificar a identidade construída e a complexidade de cada contexto é um elemento essencial numa metodologia que busca o desenvolvimento das diferentes experiências. Isso implica entender e respeitar as diversidades e as formas de expressão e de auto-organização oriundas de cada território. Desta forma, a construção de estratégias de ação estão diretamente relacionadas à capacidade de cada território identificar suas prioridades e decidir suas lutas e processos de enfrentamento socioeconômico. Neste caso, o papel do Estado está também em facilitar a articulação social e criar espaços institucionais de ‘concertação’ que permitam a construção de pactos, alianças e prover de recursos públicos o fomento, a formação sócio-profissional, desenvolvimento de tecnologias, difusão de saberes e apropriação de novos conhecimentos, financiamento, entre outros, com controle social. Assim, os gestores manifestam o interesse de aprofundar a relação de

intercâmbio e reflexão com a Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário. E, compreendem, também, a necessidade de estabelecer uma discussão sobre o lugar dos municípios no Projeto de Desenvolvimento Solidário apresentado pela SENAES. O território muitas vezes congrega muitos municípios o que cria a possibilidade de novas institucionalidades como, por exemplo, os Consórcios Públicos Intermunicipais vistos, também, como oportunidade para alavancar maiores investimentos e de construir a cooperação e o associativismo público; a terceira, que não se contrapõe as anteriores, mas as reforçam, é a construção dos espaços públicos, entendidos como o lugar do debate sobre os problemas presentes em cada realidade específica e a identificação e reconhecimento do problema público na coletividade, e que dessa forma carrega consigo o embrião de enfrentamento social através de uma cidadania ativa. A diferença dessa questão para o desenvolvimento territorial é que estas iniciativas podem se dar em bairros, ruas e favelas que muitas vezes não são identificadas como territórios capazes de gerar desenvolvimento, pois são a expressão da exclusão e que o objetivo de uma ação pública está em buscar a inserção e a quebra da segregação e do isolamento a que foram submetidas no espaço urbano, embora muitas vezes convivam lado a lado com espaços urbanos de abundância. Isso sustenta-se na visão de construção política a partir de uma pedagogia

libertadora – induzir através da educação popular, o que pode implicar em processos de longo prazo e que esbarram em um outro dilema para a gestão pública que é o tempo real do movimento e o tempo da gestão (com prazo determinado de quatro anos). Nem sempre estes dois tempos andam em sintonia. Entretanto, não deixa de ser novidade no cenário das lutas sociais a possibilidade de atuar em contextos menos adversos, com apoios mais consistentes, que podem catalisar em tempo menor as energias transformadoras dos atores sociais e dos cidadãos.

A formação dos gestores não teve a pretensão de responder aos dilemas, pois compreendem os gestores, que a prática das experiências das gestões governamentais e do movimento da economia solidária geram, recriam, descobrem e reinventam novas construções sociais. O principal, portanto, é a compreensão da tensão social e de conviver com ela para a democratização da democracia. E isso, também, é uma aprendizagem da própria sociedade brasileira, o que para a economia solidária – de democratizar a economia e de torná-la objeto do problema público, a questão está para além das políticas públicas. Pois, trata-se de repensar valores na sociedade do ponto de vista do consumo, de sua relação com a natureza, do bem público.

O conjunto das reflexões, aqui apresentado, revela a importância desta formação para ampliar as bases de atuação da

Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária e para contribuir para o fortalecimento e construção da política pública de economia solidária que tem dado passos largos, principalmente, após a criação da secretaria nacional e da realização da 1ª Conferência, E, em ambas situações, os gestores públicos municipais e estaduais deram grandes contribuições, quando inclusive, a Rede de Gestores ainda não estava formada. Isso porque a experiência governamental no Brasil surgiu pela atuação dos governos democráticos e populares na década de 90, como já é sabido, e que a maioria dos gestores de economia solidária, que ocupou cargos, pelas suas histórias de vida, tinha relação com movimentos populares, sindicais e outros movimentos sociais, de acordo com o estudo sobre o estado da arte das políticas públicas de economia solidária (2004).

Para a Rede de Gestores a formação trouxe uma oportunidade impar por fortalecer a construção de sua identidade e favorecer a uma ação orgânica fruto de seus acordos e alianças, conseqüência das reflexões conjuntas e do sentimento de pertencimento identificado pelos participantes na formação. As declarações que se seguem são exemplos deste sentimento: *“a cada formação volto para o trabalho com mais ânimo, perspectiva e me sentido fazendo parte de algo com significado especial”*; *“Foi-me útil. Difícil no início até em entender a linguagem dos mais experientes. Hoje, vejo que o projeto deu condições para o gestor atuar melhor na sua base. Também, percebo que novos*

*gestores serão os herdeiros e reproduzirão os conhecimentos. Outro aspecto positivo é no sentido de que novas pessoas poderão liderar e coordenar a Rede. A Rede não morrerá”.*

Embora não seja objeto da sistematização analisar as atividades regionais da formação, convém ressaltar que a realização das mesmas ampliou a discussão sobre as políticas de economia solidária na quase totalidade das regiões do Brasil, ampliando o número de membros da Rede e a mobilização dos gestores em torno da economia solidária. Essas atividades repercutiram sobremaneira para a realização da 1ª Conferência Nacional ao permitirem bases institucionais para as conferências estaduais, como expressa a opinião de um participante: *“a preparação na formação (subsidiou) os gestores para os debates nas conferências estaduais e Conferência Nacional e para apoiar a SENAES no desenvolvimento das políticas públicas de Economia Solidária no país. As realizações das oficinas nacionais ficam como um marco/referência no país neste momento de discussão das políticas públicas para Economia Solidária. O Governo Federal (MTE/SENAES) deverá aproveitar e valorizar os conteúdos produzidos”.*

Na avaliação qualitativa é possível perceber, também, que a formação foi uma atividade marcante para a grande maioria dos participantes conforme os registros da avaliação, cujos depoimentos afirmam que: *“o projeto foi crucial para a organização dos gestores públicos que atuam na economia solidária. A formação permitiu um nivelamento de percepções, apropriação de conteúdos e conhecimento estratégicos*

*para a formulação e implementação de políticas e troca de experiências. Assim, contemplou o seu objetivo principal de garantir uma formação conceitual de políticas públicas em economia solidária, possibilitando conhecer os seus limites e possibilidades. Oportunizou a melhor compreensão e uma maior consciência sobre a economia solidária”; “Possibilitou um conhecimento sobre o território nacional, a possibilidade de integração por região e entre os municípios que fazem uma outra forma de economia justa, transparente e solidária”. “Foi um projeto democrático com inteligência na sua descentralização e interterritorialidade”; “Propiciou a ação concomitante entre teoria e política. Facilitou o processo de decisão no momento oportuno. Formulou propostas e permitiu uma ação comum dos gestores em seus municípios e auxiliou para a tomada de decisões na localidade”.*

A percepção de outro gestor, é que *“foi um projeto que nos preparou para enfrentarmos em alguns aspectos, a nossa realidade. Mas falta um desdobramento nas diversas regiões”*. Isso revela, também, que a formação ao se dedicar mais às questões nacionais, principalmente pela realização da Conferência, secundarizou as questões regionais e locais. E que, naquele contexto não poderia ser diferente como já explicitamos no capítulo 3. Isto é, a Conferência provocou uma reestruturação da programação e metodologia da formação.

Com referência na avaliação, os gestores são unânimes quanto a manter projetos de formação e apresentam algumas recomendações para o futuro, as quais organizamos em dois aspectos, a saber:

1) **metodologia:** *“Buscar um equilíbrio maior entre as exposições teóricas e práticas, preferencialmente combinando as temáticas para facilitar as reflexões dos gestores e ampliar as apresentações e debates com formadores e pesquisadores de metodologias compatíveis com a implementação da política”.* Como por exemplo: *“Apresentação de práticas de referência: boas experiências de economia solidária para serem divididas entre gestores”.*

**Os conteúdos** deveriam *“abordar com mais profundidade os instrumentos das políticas públicas, elencando aqueles que possam ser estruturantes e eixos gerais para uma política integrada”;* *“Sobre a administração pública com os seguintes aspectos: Orçamento; intersectorialidade com outras secretarias, legislações estaduais e municipais; sobre saúde mental, presidiários e deficientes e o papel da economia solidária na inclusão social destes segmentos; habitação para os funcionários públicos”;* *explorar mais o tema sobre “o território”;* *“a função socioeconômica da Economia Solidária para uma nova proposta de desenvolvimento”;* *“Centrar na discussão sobre o caráter de uma política de desenvolvimento e caminhar para a definição de um projeto de desenvolvimento”.* E, *“devem ser mantidas as conversas com outros ministérios afins”.*

As **atividades de formação** deveriam *“ainda ter as oficinas nacionais, mas concentrar nas regiões para apropriação da economia solidária por um público local, tendo em vista que cada região tem suas necessidades especificidades e estão em patamares diferentes de conhecimento e práticas na gestão pública”.* Os gestores sugerem, ainda, nas regiões *“realizar uma visita técnica a algum projeto bem sucedido de economia solidária, que dê*

*oportunidade de conhecer experiências concretas de gestão e adotar residências sociais para maior troca de experiências e aprendizado prático*". Sobre essa última sugestão entendemos como um estágio.

E, propõem, também, *“realizar oficina sobre economia solidária para os prefeitos e secretários municipais onde estão os gestores de economia solidária inscritos na Rede de Gestores”*.

Para alguns, *“deveria ser observado uma melhor organização das atividades formativas e de articulação da Rede de Gestores”*.

Foi apresentado um formato para a continuidade da formação com a seguinte estrutura: *“para este grupo (participante deste projeto), deveria haver uma especialização tendo como referência o curso oferecido pela Universidade de Campinas (SP) para gestores responsáveis pela Política de Trabalho, Emprego e Renda”*. Deveria, também, *“ampliar a rede com a inclusão de novos gestores, e o futuro projeto deveria ter extensão internacional com países da América Latina, inclusive com encontros in loco nos países que tenham a Economia Solidária como programas de políticas públicas”*.

## **2) Informação e difusão:**

*“Elaborar um guia de referências de políticas de economia solidária o qual facilitaria o avanço das políticas que estão sendo criadas e mapearia as dificuldades locais de cada gestor”*. *“A criação de um banco de experiências”*.

*“Divulgação ampla e abrangente, ou seja, extensiva a toda a Rede dos resultados da formação, criação urgente de uma página eletrônica da Rede*

*de Gestores onde hospede as experiências de cada município participante; elaboração de um livro contendo os materiais produzidos; esclarecimentos e convencimentos aos executivos dos municípios e estado para incentivo na participação de seus gestores na formação”.*

*“A continuidade da formação, porém com uma pesquisa prévia com os gestores, a fim de trabalharmos com assuntos específicos, em comum, e podermos dar encaminhamentos a curto e médio prazo”.*

## Fontes:

- Projeto Formação de gestores públicos em economia solidária (Fase 1 e 2). Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro, 2005 e 2006.
- Relatório da Pesquisa Nacional sobre políticas públicas de economia solidária no Brasil. Convênio entre o Ministério do Trabalho e Emprego através da Secretaria Nacional de Economia Solidária e o IPEA através da Diretoria de Estudos Sociais. Brasília, 2005.
- Relatórios das Oficinas 1, 2, 3 e 4 – Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro, 2006 e 2007.
- Relatório do Encontro Nacional - Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro, 2006.
- Relatórios dos Encontros Regionais 1 e 2 e Territoriais - Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro, 2005 e 2006.
- Relatórios dos Seminários Regionais - Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro, 2005 e 2006.
- Relatórios das reuniões da coordenação - Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro, 2005, 2006 e 2007.
- Desenvolvimento Local e Desenvolvimento Territorial e a Relação com a política pública de Economia Solidária. Registro da exposição de Genauto Carvalho de França Filho. Encontro Territorial do Nordeste – Salvador (BA), Projeto de Formação dos Gestores em Economia Solidária, nov. 2006. Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro.
- CGTFAT / MTE . BPS 13 – TRABALHO E RENDA. Elaboração DISOC / IPEA.
- Formulação das Políticas Públicas: Um Sistema de Políticas Públicas e a Experiência brasileira. Registro da exposição de Vandevaldo Nogueira. Encontro Territorial do Nordeste – Salvador (BA), Projeto de Formação dos Gestores em Economia Solidária, nov. 2006. Programa de Geração de Trabalho e Renda, Centro Josué de Castro.
- Regimento Interno da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária. Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.
- Diretrizes para uma Política Pública de Economia Solidária. Rio de Janeiro: ITCP/COPPE/UFRJ, 2004. Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

- Documento Base para a I Conferência Nacional de Economia Solidária. Secretaria Nacional de Economia Solidária - Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 2006.
- Documento Final da I Conferência Nacional de Economia Solidária. Secretaria Nacional de Economia Solidária - Ministério do Trabalho e Emprego. Brasília, 2006.
- Programa 1334 PPA 2004/2007: Programa de Fomento ao Cooperativismo da Agricultura Familiar e a Economia Solidária – COOPERSOL / Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Governo Federal, 2006.

### **Bibliografia:**

Associação Brasileira de ONGs - Ação das ONGs no Brasil. São Paulo: Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais, 2006 (cópia de texto).

BARNECHEA, Maria Mercedes. A Sistematização de Projetos Sociais para a Produção de Conhecimento. (cópia de texto)

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – Secretaria do Desenvolvimento Territorial. A política de desenvolvimento territorial. Brasília: MDA/SDT, dezembro de 2006.

BRASIL. MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – Secretaria de Articulação e Parcerias. A articulação de ações entre o Programa de Atenção Integral à família e o Programa Bolsa Família. Brasília: MDS, dezembro de 2005.

BRASIL. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO. Planejamento Plurianual 2004/2007. Secretaria de Planejamento/  
[www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)

BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. II Congresso Nacional: Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda. São Paulo: MTE, CODEFAT, FONSET, 2005.

- CORAGGIO, José Luis. Alternativas para o desenvolvimento humano em um mundo globalizado. Proposta, Rio de Janeiro: FASE, nº 72, mar/ maio, 1997.
- \_\_\_\_\_, José Luis – Notas de contribuição à Oficina da Economia Popular e Solidária, no III FSM. Porto Alegre: Taller Permanente da Economia Popular para o Desenvolvimento - Frères des Hommes Europa, 2003.
- \_\_\_\_\_, José Luis – Economia do trabalho. In: A outra economia, CATTANI, Antonio David (org). Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- FBES (Fórum Brasileiro de Economia Solidária). Por um novo modelo de organização da economia solidária: o processo de reestruturação do Fórum. Brasília: Fórum (cópia de texto), outubro de 2006.
- FIALHO, Ana Lúcia e KAPRON, Sérgio – Políticas Públicas para a economia solidária, in A Outra Economia organizado por CATTANI, Antonio David. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de; LAVILLE, Jean- Louis. A economia Solidária: uma abordagem internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.
- \_\_\_\_\_, Genauto Carvalho de; LAVILLE, Jean-Louis; MAGNEN, Jean-Philippe e MEDEIROS, Alzira. Ação Pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- FREIRE, Adriana Galvão. Sistematizar para a mudança. In: Revista Agriculturas: experiências em agroecologia. Rio de Janeiro: V.3 N° 2.
- \_\_\_\_\_, Adriana Galvão. PETERSEN, Paulo. SILVA, Roberval da. SILVEIRA, Luciano. A sistematização no fortalecimento das redes locais de inovação agroecológica.. In: Revista Agriculturas: experiências em agroecologia. Rio de Janeiro V.3 N° 2.

- FURTADO, Celso. Cultura e desenvolvimento em época de crise. São Paulo: Paz e Terra, 1984.
- \_\_\_\_\_, Celso – O capitalismo Global. São Paulo: Paz e Terra, 3ª edição, 1998.
- GAIGER, Luiz Inácio – Empreendimentos econômicos solidários. In: A outra economia – CATTANI, Antonio David (org). Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- GARCIA, Marco Aurélio. Estado, Globalização e Projeto Nacional. (cópia de texto)
- GÓMEZ, Jaime Andrés. Avaliação e Sistematização de Projetos Sociais e suas Relações. (cópia de texto)
- HADAD, Sérgio. Da Construção de Referências ao Impacto em Políticas Públicas. (cópia de texto)
- HOLLYDAY, Oscar Jara – Para sistematizar experiências: una propuesta teórica y práctica. San José: Centro de Estudios y Publicaciones - Alforja, 1994.
- \_\_\_\_\_, Oscar Jara – Para sistematizar experiências, tradução de Maria Viviana V. Rezende, 2ª edição revista. Brasília: MMA, 2006.
- JOVCHELOVITCH, Marlova. O Processo de descentralização e municipalização no Brasil. In: Revista Serviço Social & Sociedade, Nº 56. São Paulo: Cortez, março de 1998.
- MARTINS, Paulo Henrique – Poder político, ação pública local e economia solidária – In: Ação Pública e economia solidária: uma perspectiva internacional organizado por FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho; LAVILLE, Jean-Louis; MEDEIROS, Alzira e MAGNEN, Jean- Philippe. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

- \_\_\_\_\_, Paulo Henrique. MEDEIROS, Alzira. (org). Economia Popular e Solidária: desafios teóricos e práticos. Recife: Bagaço, 2003.
- MEDEIROS, Alzira; SCHIOCHET, Valmor; SCHWENGBER, Ângela (org). Políticas Públicas de Economia Solidária: por um outro desenvolvimento. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2006.
- \_\_\_\_\_, Alzira; SILVA, Neide (org.) As micro e pequenas empresas e o desenvolvimento local. III Taller Permanente. Recife: Centro Josué de Castro, 2001.
- OLIVEIRA, Francisco de. PAOLI, Maria Célia (org). Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e hegemonia global. 2ª edição. Petrópolis: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.
- PASTORINI, Alejandra. Quem mexe os fios das políticas sociais? avanços e limites da categoria “concessão – conquista”. In: Revista Serviço Social & Sociedade nº 53. São Paulo: CórteX, março de 1997.
- POCHMANN, Márcio. (org) – Outra cidade é possível: alternativas de inclusão em São Paulo. São Paulo: Cortez, 2003.
- SANTOS, Boaventura de Sousa e RODRIGUEZ, César, tradução de Vítor Ferreira – Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista - SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- SANTOS, Milton. O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos Países Subdesenvolvidos. Tradução Myrna T. Rego Viana. – 2ª edição. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.
- SCHIOCHET, Valmor. Sociedade civil: o social pensado politicamente. Blumenau: Edifurb, 2005.
- SINGER, Paul. Um olhar diferente sobre a economia solidária. In FRANÇA FILHO, Genauto Carvalho de; LAVILLE, Jean-

Louis. A economia Solidária: uma abordagem internacional. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

\_\_\_\_\_, Paul. Economia Solidária. In: A outra economia – CATTANI, Antonio David (org). Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de Políticas Sociais: Concepção e Modelos Analíticos. Revista Serviço Social & Sociedade.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. Dilemas e perspectivas da construção local e territorial do desenvolvimento sustentável e solidário. Brasília: 12 de maio de 2005. (cópia de texto)

VIEIRA, Evaldo. O Estado e a Sociedade Civil perante o ECA e a LOAS. Revista Serviço Social & Sociedade, Nº 56, Ano XIX, março/1998.

#### ANEXOS:

### **1. Quadro – Gestores participantes das oficinas nacionais e origem por Estado e Município**

01 - Evandro Luzia Teixeira	Prefeitura Municipal de Rio Branco/AC
02 - José Celso Carbonar	Prefeitura de Palmas / TO
03 - Adaildo dos Santos Oliveira	Prefeitura Municipal do Bujari/AC
04 - Marcelo da Costa Barros	Prefeitura Municipal de Manaus / AM
05 - Paulo César da Silva	Prefeitura de Plácido de Castro/AC
06 - José Carlos Monteiro Gadelha	Prefeitura Municipal de Porto Velho/RO
07 - Antônio Marcos Arcanjo da Silva	Prefeitura Municipal de Fortaleza /CE

08 - Eliane Cabral Lima	Prefeitura do Recife / PE
09 - Ronildo Monteiro Ferreira	Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB
10 - Elizabeth Garcia de Mattos	Fundação Municipal do Trabalho - Aracaju/ SE
11- Sidnei Silva	Governo da Bahia - Secretaria de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais
12 - Larissa Orro	Governo do Mato Grosso do Sul - Fundação do Trabalho e Economia Solidária
13 - Maria da Conceição Celestino Barbosa	Prefeitura Municipal de Dourados/MS
14 - Everton Augusto Ventura Franco	Prefeitura Municipal de Cachoeirinha/RS
15 - Ivânio Dickmann	Prefeitura Municipal de Veranópolis / RS
16 - Jorge Luiz Elias Rodrigues	Prefeitura Municipal São Leopoldo/RS
17 - Luciana Nóbrega Vieira	Prefeitura Municipal de Barra do Ribeiro/RS
18 - Márcia Regina Moraes Kaufman	Prefeitura Municipal de Sarandi/PR
19 - Eliane Nascimento Siemann Rosângela Darugna	Prefeitura Municipal de Itajaí /SC
20 - Sandro Lunard	Governo do Estado do Paraná
21 - Sandra Nishimura	Prefeitura Londrina/PR
22 - Ângela Maria Schwengber	Prefeitura Municipal de Santo André /SP
23 - Reynaldo Norton Sorbilli	Prefeitura Municipal de São Carlos /SP
24 - Robson Grizilli	Prefeitura de Guarulhos/SP
25 - Sandra Fae Praxedes Silva	Prefeitura Municipal de Osasco/SP
26 - Israel Antunes de Almeida	Prefeitura de Itapeva/SP

27 - Aduino Marconsin	Prefeitura de Campinas/SP
28 - Vanderléa Lima Sena Pereira	Prefeitura de Diadema / SP
29 - Maria Lúcia da Silva	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/MG
30 - Gicele Brittes	Prefeitura de Santos Dumont /MG
31 - Orlando Milan	Prefeitura Municipal de Vitória / ES
32 - Geraldo Amarante da Costa	Prefeitura Municipal de Hortolândia /SP

**2 - Lista dos municípios que participaram com representantes nas atividades da formação dos gestores – fase 2**

<b>Municípios presentes no ENCONTRO NACIONAL – junho/06</b>		
<b><u>Municípios</u></b>	<b><u>Estados</u></b>	<b><u>Qte. Gestores</u></b>
BUJARÍ	AC	1
PLÁCIDO DE CASTRO	AC	1
RIO BRANCO	AC	1
MANAUS	AM	2
LAURO DE FREITAS	BA	1
SALVADOR	BA	1
BEBERIBE	CE	1
FORTALEZA	CE	2
IRAÇUBA	CE	1
MARACANAÚ	CE	1
CARIACICA	ES	1
CASTELO	ES	1
VITÓRIA	ES	3
ALFENAS	MG	1
BELO HORIZONTE	MG	1
CONTAGEM	MG	1
GOVERNADOR VALADARES	MG	1

SANTOS DUMONT	MG	2
VARGINHA	MG	1
CAARAPÓ	MS	1
CAMPO GRANDE	MS	5
DOURADOS	MS	4
PAULISTA	PE	1
RECIFE	PE	1
CURITIBA	PR	2
LONDRINA	PR	1
PAIÇANDU	PR	1
SARANDI	PR	1
NATAL	RN	2
BURITIS	RO	1
PORTO VELHO	RO	1
BARRA DO RIBEIRO	RS	1
CAPÃO DA CANOA	RS	1
CAXIAS DO SUL	RS	1
GRAVATAÍ	RS	2
SANTA VITÓRIA DO PALMA	RS	1
SÃO LEOPOLDO	RS	1
SÃO LOURENÇO DO SUL	RS	1
VERANÓPOLIS	RS	3
VIAMÃO	RS	1
BLUMENAU	SC	1
CAMPOS NOVOS	SC	2
CHAPECÓ	SC	2
ITAJAÍ	SC	2
ARACAJU	SE	3
ARARAQUARA	SP	1
BAURU	SP	1
CAMPINAS	SP	2
CARAPICUÍBA	SP	1
DIADEMA	SP	1
GUARULHOS	SP	1
HORTOLÂNDIA	SP	2
OSASCO	SP	1
SANTA MARIA	SP	1
SANTO ANDRÉ	SP	1

SÃO BERNARDO DO CAMPO	SP	1
SÃO CARLOS	SP	2
TABOÃO DA SERRA	SP	1
PALMAS	TO	2

**ENCONTRO TERRITORIAL SUL -  
ITAJAÍ/SC**

<u>Municípios</u>	<u>Estados</u>	<u>Qte. Gestores</u>
CURITIBA	PR	1
LONDRINA	PR	1
PAIÇANDU	PR	1
SARANDI	PR	1
BARRA DO RIBEIRO	RS	1
SÃO LEOPOLDO	RS	1
VERANÓPOLIS	RS	1
VIAMÃO	RS	1
CANOINHAS	SC	2
FLORIANÓPOLIS	SC	1
ITAJAÍ	SC	1
SÃO LOURENÇO DO SUL	SC	2

**ENCONTRO TERRITORIAL SUDESTE - CAMPINAS/SP**

<u>Municípios</u>	<u>Estados</u>	<u>Qte. Gestores</u>
AMERICANA	SP	2
ARARAQUARA	SP	4
ATIBAIA	SP	1
CAMPINAS	SP	5
CARACICUÍBA	SP	1
DIADEMA	SP	1
GUARULHOS	SP	2
HORTOLÂNDIA	SP	1
MACAÉ	SP	1
NAZARÉ PAULISTA	SP	1
OSASCO	SP	14

SANTO ANDRÉ	SP	1
SÃO CARLOS	SP	1

**ENCONTRO TERRITORIAL NORDESTE - SALVADOR/BA**

<u>Municípios</u>	<u>Estados</u>	<u>Qte. Gestores</u>
CAMAÇARI	BA	4
FAROLÂNDIA	BA	1
LAURO DE FREITAS	BA	2
PINTADA	BA	1
SALVADOR	BA	8
BEBERIBE	CE	2
FORTALEZA	CE	2
CAMPINA GRANDE	PB	1
CAMARAGIBE	PE	1
OLINDA	PE	1
PAULISTA	PE	2
RECIFE	PE	4
NATAL	RN	1
ARACAJU	SE	1
CAMALAUÁ		1

**ENCONTRO TERRITORIAL NORTE - PORTO VELHO/RO**

<u>Municípios</u>	<u>Estados</u>	<u>Qte. Gestores</u>
RIO BRANCO	AC	5
CUJUBIM	RO	1
PORTO VELHO	RO	10
ALTO ALEGRE		1
ARIQUEMOS		2
CAPIXABA		1
TEIXEIRÓPOLIS		1

**ENCONTRO TERRITORIAL NORTE - MANAUS / AM**

<u>Municípios</u>	<u>Estados</u>	<u>Qte. Gestores</u>
MANAUS	AM	7
BELÉM	PA	1
ADRIANÓPOLIS		1
CACHOEIRINHA		1
CHAPADA		1
CIDADE NOVA		1
DISTRITO INDUSTRIAL		1
LIBERDADE		1
PRICUMÃ		1
SÃO FRANCISCO		1

**Equipe Técnica Pedagógica:**

Alzira Medeiros – Coordenadora Nacional Pedagógica

Cláudio Nascimento – Secretária Nacional de Economia Solidária /MTE

**Coordenadores Regionais (fase 1):**

Cléber da Silva Gonçalves - Coordenador Técnico Pedagógico - Norte

Dimas Tavares - Coordenador Técnico Pedagógico - Sudeste

Luis Augusto Farofa - Coordenador Técnico Pedagógico - Sul

Romeu Lemos – Coordenador Técnico Pedagógico - Nordeste

**Assessores de Apoio a Sistematização (fase 2)**

Dimas Tavares

Rosineide Gonçalves

**Equipe de Apoio Administrativo do Centro Josué de Castro:**

Luciana Rodrigues de Souza - Estagiária

Enide Pinheiro de Carvalho - Secretária

Josevaldo Cupertino de Almeida - Aux. Administrativo Financeiro

Joana Maciel dos Santos – Serviços Gerais

Julikéssia Silva da Cunha - Recepcionista

Shirley da Silva – Recepcionista

Tharcísio André Cavalcanti – Apoio Administrativo

**Ficha Técnica:**

Transcrição das gravações das oficinas:

Renata Sá Carneiro, Olívia Mindêlo e Eduardo Maia.

Revisão do Texto final: Olívia Mindêlo