

AVANÇOS E DESAFIOS PARA AS
POLÍTICAS PÚBLICAS DE

ECONOMIA SOLIDÁRIA

NO GOVERNO FEDERAL
2003/2010



Anos de
Economia
Solidária
no Governo
Federal

Secretaria Nacional de
Economia Solidária

Ministério do
Trabalho e Emprego

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES
Ministério do Trabalho e Emprego – MTE

Apoio:



SENAES/MTE
Brasília, junho de 2012



PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Dilma Rousseff

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO

Carlos Daudt Brizola

SECRETÁRIO-EXECUTIVO

Carlos Antônio Sasse

SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

Paul Israel Singer

SECRETÁRIO ADJUNTO

Roberto Marinho Alves da Silva

CHEFA DE GABINETE

Daniela Gomes Metello

DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE ESTUDOS E DIVULGAÇÃO

Valmor Schiochet

DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA

Manoel Vital de Carvalho Filho

COORDENADORA-GERAL DE PROMOÇÃO E DIVULGAÇÃO

Regilane Fernandes da Silva

COORDENADOR-GERAL DE COMÉRCIO JUSTO E SOLIDÁRIO

Antônio Haroldo Pinheiro Mendonça

COORDENADOR-GERAL DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA

Ary Moraes Pereira

Apoio:

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ
Núcleo de Solidariedade Técnica - SOLTEC
Projeto "Sistematização e Análise da Política Pública de Economia Solidária
- SENAES 2003/2010":

Carlos Antônio Levi da Conceição
(Reitor da UFRJ)

Sidney Lianza
(Coordenação Geral)

Amana Mattos
(Coordenadora de Sistematização)

Alexania Alves
(Pesquisadora)

Diana Helene Ramos
(Coordenação executiva)

Flávio Sales Monteiro
(Coordenador Administrativo e Financeiro)

Marta Gomes
(Secretária Executiva)

Paula Sant' Anna
(Revisora)

Regina Maria Cabral Carvalho
(Coordenadora de Planejamento, Monitoramento e Avaliação)

Rita de Cassia Andrade
(Pesquisadora)

Sergio Botton Barcellos
(Coordenador de pesquisa documental e arquivística)

SIGLAS E ABREVIACÕES

ABCRED - Associação Brasileira dos Dirigentes de Entidades Gestoras e Operadoras de Microcrédito, Crédito Popular Solidário e Entidades Similares

ABRAFIN - Associação dos Festivais de Música Independente

ADEC - Associação de Desenvolvimento Educacional e Cultural de Tauá - Ceará

ADS-CUT - Agência de Desenvolvimento Solidário da Central Única dos Trabalhadores

ANTEAG - Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas de Autogestão e de Participação Acionária

ASA - Articulação no Semi-Árido Nordeste

ASMARE - Associação Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável de Belo Horizonte

ATES - Associação de Trabalho e Economia Solidária

BCB - Banco Central do Brasil

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CATAFORTE - Fortalecimento do Associativismo e Cooperativismo dos Catadores de Materiais Recicláveis

CEF - Caixa Econômica Federal

CFES - Centros de Formação em Economia Solidária

CG - Conselho de Gestão

CNBB - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil

CNES - Conselho Nacional de Economia Solidária

CODEFAT - Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador

CONAES - Conferências Nacionais de Economia Solidária

CONCRAB - Confederação Nacional das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil

CONES - Cooperativa Nova Esperança

COOTRABALHO - Confederação Brasileira das Cooperativas de Trabalho

CRQs - Comunidades Remanescentes de Quilombos

DEFES - Departamento de Fomento à Economia Solidária

DF - Distrito Federal

DRTS - Delegacias Regionais do Trabalho

EES - Empreendimento Econômico Solidário

EJA - Educação de Jovens e Adultos

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública

ES - Economia Solidária

FAS - Fundo de Assistência Social

FASE - Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional

FAT - Fundo de Amparo ao Trabalhador

FBB - Fundação Banco do Brasil

FBES - Fórum Brasileiro de Economia Solidária

FDR - Fundo de Desenvolvimento Regional

FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos

FSM - Fórum Social Mundial

FUB - Fundação Universitária de Brasília

FUBRA - Fundação da Universidade de Brasília

GT - Grupo de Trabalho

IBASE - Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas

IMS - Instituto Marista de Solidariedade

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MCT - Ministério da Ciência e Tecnologia

MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MEC - Ministério da Educação
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MinC - Ministério da Cultura
MINEP - Ministério para a Economia Popular da Venezuela
MJ - Ministério da Justiça
MMA - Ministério do Meio Ambiente
MNCMR - Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis
MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento
MS - Ministério da Saúde
MTE - Ministério do Trabalho e Emprego
NEATES - Núcleos Estaduais de Assistência Técnica em Economia Solidária
ONG - Organização Não Governamental
OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
PACS - Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul
PAPPS - Programa de Apoio aos Projetos Produtivos Solidários
PDSS - Programa de Desenvolvimento Socioeconômico e Solidário
PLANSEQ - Plano Setorial de Qualificação
PlanSeQ ECOSOL - Plano Setorial de Qualificação Profissional e Social em Economia Solidária
PNMPO - Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado
PP - Política Pública
PPA - Plano Plurianual
PPDLES - Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária
PROEXT - Programa de Extensão Universitária
PRONACOOP - Programa Nacional de Fomento ao Cooperativismo de Trabalho
PRONADES - Programa Nacional de Economia Solidária
PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PRONINC - Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares
PTA - Projetos em Agricultura Alternativa
RECM - Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul
RSP - Rede Solidária da Pesca
SASOP - Serviço de Assessoria às Organizações Populares Rurais
SCJS - Sistema de Comércio Justo e Solidário
SCMs - Sociedades de Crédito ao Microprodutor
SEAP - Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca
SEDH - Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República
SENAES - Secretaria Nacional de Economia Solidária
SEPIR - Secretaria de Promoção de Igualdade Racial
SIES - Sistema de Informações em Economia Solidária
SINE - Sistema Nacional de Emprego
SPPE - Secretaria de Políticas Públicas de Emprego
SRTEs - Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego
TEXTILCOOPER - Cooperativa de Trabalhadores na Fiação, Tecelagem e Confeções
UNICAFES - União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UNISOL - Central das Cooperativas e Empreendimentos Solidários
UNIVENS - Cooperativa de Costureiras Unidas Venceremos

Sumário

APRESENTAÇÃO.....	9
INTRODUÇÃO.....	11
TRAJETÓRIA DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (ES).12	
PARTE I - ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO.....	27
CAPÍTULO 1 - FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL.....	28
1.1 – A SENAES como conquista: os primeiros passos para afirmação de um espaço institucional de políticas públicas de ES.....	29
1.1.1 - Estrutura e funcionamento da SENAES.....	31
1.1.2 - O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento: a ES nos Planos Plurianuais do Governo Federal (2004 - 2007 e 2008 - 2011).....	36
1.2 - Um Marco Jurídico da Economia Solidária em Construção.....	44
1.3 – Processos e Mecanismos de Articulação Institucional.....	51
1.3.1 - Articulações intragovernamentais.....	51
1.3.2 - Estratégias de expansão das políticas públicas estaduais e municipais de ES e os Centros Públicos de Economia Solidária.....	53
1.3.3 - Articulações com a sociedade civil: as relações da SENAES com o FBES	55
1.3.4 - A articulação com o Poder Legislativo: Frente Parlamentar da Economia Solidária.....	57
1.3.5 - Articulações internacionais	58
1.4 – A Institucionalização de Espaços Públicos de Participação e Controle Social.....	60
1.4.1 - Conferências Nacionais de Economia Solidária.....	61
1.4.2 - Conselho Nacional de Economia Solidária.....	65
1.5 – Próximos Passos: a política pública de ES como conquista.....	71
CAPÍTULO 2 – PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERRITORIAL	74
2.1. A Territorialização das Políticas Públicas de Economia Solidária promovidas pela SENAES	75
2.1.1 - O Projeto de Etnodesenvolvimento Econômico Solidário das Comunidades Quilombolas.....	75
2.1.2. O Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES).....	76
2.1.3. O Programa Brasil Local	78
2.2. Articulações intersetoriais da SENAES em desenvolvimento local e territorial ..	84
2.2.1. Contribuições no Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - PRONAT	84
2.2.2. Participação no Programa Territórios da Cidadania.....	85
2.2.3. Contribuições no Programa da Agenda 21 do MMA.....	86
2.2.4. Plano de Desenvolvimento Sustentável da Aqüicultura e Pesca da SEAP. 86	
2.2.5. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI.....	87
CAPÍTULO 3 - FORTALECIMENTO DE SETORES SOCIOECONÔMICOS, REDES DE COOPERAÇÃO E CADEIAS PRODUTIVAS.....	89
3.1 – Fortalecendo redes de cooperação e cadeias produtivas solidárias.....	91
3.1.1 - Cadeia Produtiva Solidária do Algodão Agroecológico.....	92
3.1.2 - Cadeia Produtiva da Apicultura.....	93
3.1.3 - Cadeia Produtiva da Pesca Artesanal.....	94
3.1.4 - Cadeia Produtiva da Música Independente.....	94
3.1.5 - Agroecologia e extrativismo sustentável: CONCRAB, Rede Mandioca e Rede Sabor Natural do Sertão.....	95
3.1.6 – Coleta e reciclagem.....	98
3.2 - Empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão.....	102
3.3 – Promoção do Cooperativismo Social.....	108
PARTE II – EIXOS DE ATUAÇÃO.....	113

CAPÍTULO 4 - CONHECIMENTO: PRODUÇÃO, DISSEMINAÇÃO, FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM ECONOMIA SOLIDÁRIA.....	114
4.1 - Sistema de Informações em Economia Solidária - SIES: reconhecimento e visibilidade da economia solidária no Brasil.....	115
4.1.1. Antecedentes e motivações para um sistema nacional de informações em economia solidária.....	116
4.1.2. Os desafios conceituais do SIES.....	118
4.1.4. Um mutirão nacional na gestão do SIES.....	125
4.1.5. Conhecimento e visibilidade da economia solidária.....	127
4.2 - Formação, Qualificação Social e Profissional e Educação. Desafios para uma política de formação adequada as exigências da Economia Solidária.....	132
4.2.1. Formação de gestores governamentais.....	133
4.2.2. Economia solidária e qualificação social e profissional - diálogos com o PNQ.....	137
4.2.3. Economia solidária e educação de jovens e adultos (EJA).....	143
4.2.4. Formação de agentes em Economia Solidária.....	146
4.2.5. Centros De Formação Em Economia Solidária (CFES).....	148
4.2.6. Construindo uma política nacional de formação em economia solidária.	150
4.2.7. Avanços e desafios para a política de formação em economia solidária.	152
4.3 - Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – PRONINC.....	153
4.3.1. O PRONINC após 2003.....	154
4.3.2 - Ações de acompanhamento e avaliação.....	159
4.4 - Assessoramento Técnico para os Empreendimentos Econômicos Solidários (EESs).....	164
4.4.1. Elaborando uma política para a assistência técnica.....	167
4.5. Tecnologias Sociais e a Economia Solidária.....	169
4.6 - Campanha Nacional de Divulgação da Economia Solidária.....	172
CAPÍTULO 5 - FINANÇAS SOLIDÁRIAS.....	175
5.1. As Finanças Solidárias na Plataforma da Economia Solidária no Brasil.....	176
5.2. Diálogo e participação na elaboração da política de finanças solidárias.....	178
5.3 - Ações de Institucionalização da Política de Finanças Solidárias.....	179
5.3.1 - O Termo de cooperação entre SENAES e Banco Central sobre as finanças solidárias.....	179
5.3.2 - I Conferencia Temática de Finanças Solidárias.....	180
5.3.3. Apoio às ações de difusão, mobilização e articulação das políticas de finanças solidárias.....	182
5.3.4. Seminários Nacionais de Fundos Solidários.....	184
5.4 - Ações de Fomento às Finanças Solidárias.....	185
5.4.1. Apoio ao Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários - PAPPS....	185
5.4.2. Apoio ao projeto de expansão de Bancos Comunitários.....	186
5.4.4 - Apoio ao Programa Nacional de Microcrédito produtivo Orientado.	188
5.4.5. Apoio às Finanças Solidárias com base em bancos comunitários e fundos solidários: execução do PPA 2008 - 2011.	188
5.5. Desafios, perspectivas e projeções para as Finanças Solidárias.....	189
CAPÍTULO 6 – COMERCIALIZAÇÃO SOLIDÁRIA.....	190
6.1. Estruturação e desenvolvimento dos eixos programáticos de apoio à comercialização solidária.....	192
6.1.1. O projeto nacional de fomento as Feiras de Economia Solidária no Brasil.....	192
6.1.2. Apoio a projetos socioeconômicos voltados ao fortalecimento e a constituição de redes de cooperação econômica e de colaboração solidária ...	196
6.2. Promoção do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário.....	196
PÓS-FACIO.....	199

APRESENTAÇÃO

Durante os últimos oito anos o Governo Federal iniciou a construção de uma política pública nacional de economia solidária, reconhecendo o acúmulo de esforços de milhares de organizações da sociedade civil e de governos municipais e estaduais. Trata-se de um grande mutirão nacional que tem por finalidade potencializar as estratégias e as alternativas emancipatórias de geração de trabalho associado e de cooperação em atividades de produção, comercialização e consumo articuladas a processos sustentáveis e solidários de desenvolvimento.

A construção de uma política pública é um processo sistemático de reconhecimento de direito de cidadania, entendido como direito dos trabalhadores/as às condições socialmente necessárias de produção, e como dever do Estado. Esse foi o principal desafio enfrentado, debatido e construído desde 2003, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), enquanto espaço institucional de coordenação e fomento de políticas públicas, juntamente com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária e outras redes e organizações que aderem e fortalecem a economia solidária (ES) no Brasil.

Nesse sentido, a trajetória da política pública de ES é aqui compreendida como um processo de conquista social. O seu crescimento e sua expansão dependem tanto dos esforços governamentais quanto da capacidade de organização política da ES no Brasil, enquanto parte do movimento de democratização econômica e política da sociedade brasileira.

Ao longo desse período de existência, a SENAES vem se empenhando para dar visibilidade e tornar transparentes os esforços empreendidos, os avanços, os desafios e os resultados de suas ações. Há um significativo acúmulo de reflexões, fruto de debates realizados em diversas instâncias participativas que geraram medidas necessárias à potencialização de iniciativas executadas e à correção de rumos para aperfeiçoar os processos.

A sistematização global desse processo, no entanto, foi adiada, ano após ano. E tal aconteceu não por falta de capacidade, mas por compreender que não se trata de processo simples descritivo de ações e resultados, e que iria requerer maior esforço, tempo e dedicação de todos que fazem parte dessa construção. A oportunidade de um balanço dos oito anos da SENAES começou a tomar forma em 2010 e conclui-se agora, em 2011, numa parceria entre a SENAES e o Grupo de Solidariedade Técnica (SOLTEC), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) Para tanto, foram feitos estudos, levantamento de dados e, sobretudo, um seminário nacional, realizado em julho de 2011, com a presença de mais de uma centena de participantes de diversas instituições parceiras na construção de uma política pública de ES no Governo Federal.

Fruto desse processo, o presente relatório, construído a muitas mãos, sob a responsabilidade da SENAES, está sendo apresentado e entregue à sociedade brasileira. Mais que uma prestação de contas, é uma partilha solidária de aprendizados, de êxitos alcançados e de dificuldades enfrentadas, que ainda permanecem na forma de desafio. Um incentivo à luta, à busca da realização de sonhos que sonhamos juntos a milhares de trabalhadores e trabalhadoras dos empreendimentos econômicos solidários, a principal razão de ser e o sujeito maior dessa história.

Boa leitura!

A Equipe da SENAES

INTRODUÇÃO

Este relatório visa oferecer um panorama das políticas públicas desenvolvidas no campo da ES durante os oito anos da SENAES. A produção deste material foi possível através da sistematização de documentos produzidos pela própria Secretaria e da compilação de dados secundários disponibilizados por entidades conveniadas à SENAES. Para sua elaboração, foram consultados estudos, pesquisas, cartilhas, manuais, entrevistas, sítios eletrônicos, relatórios técnicos e institucionais, que descrevem tais processos, contextualizando-os e apresentando seus resultados.

A opção por consultar dados secundários se fez necessária uma vez que foi grande o volume de ações no período, tendo se dado de forma bastante heterogênea. Porém, embora existam fontes com informações qualitativas sobre as ações desenvolvidas, não existe um sistema que permita a compilação de dados quantitativos nem dos resultados dos projetos apoiados, dificultando a sistematização das ações da SENAES.

Uma importante etapa na elaboração do presente relatório foi a realização do Seminário “Avanços e Desafios para as políticas públicas de Economia Solidária no Governo Federal – oito anos de SENAES”, em julho de 2011, em Brasília. O Seminário, organizado pela SENAES com a parceria do SOLTEC/UFRJ, foi um encontro cujos convidados eram *informantes-chave* do campo da ES, isto é, pessoas que contribuíram de forma importante para a história e o momento atual, em diferentes espaços sociais (governamental, movimentos sociais, universidades...). Esse encontro teve como principal objetivo ser um momento consultivo sobre o material do relatório, em que a SENAES compartilhou com seus parceiros o processo de elaboração deste relatório final. Os convidados receberam uma versão parcial deste relatório, e puderam contribuir com o conteúdo em meio às dinâmicas e atividades propostas durante o encontro.

O formato do Seminário foi cuidadosamente pensado para que os participantes pudessem dialogar e refletir sobre as ações da SENAES em seus oito anos, e sobre a melhor maneira de apresentar os resultados dessas ações no formato do relatório. Foram realizados grupos de trabalho que se debruçaram sobre cada uma das *Estratégias de Articulação* e cada um dos *Eixos de Atuação*, contribuindo com a análise das ações e políticas públicas realizadas pela Secretaria.

A sistematização dessas discussões foi um importante subsídio para a elaboração do texto final deste relatório. Além disso, foram realizadas entrevistas filmadas com diversos convidados que fazem parte da história da SENAES e do movimento social da ES. Esse material audiovisual foi editado para a produção de um vídeo institucional, com o intuito de registrar esse importante momento da Secretaria e da ES no país.

Todas as informações, tanto da pesquisa quanto do evento, foram sistematizadas e organizadas metodologicamente, sob enfoque quali-quantitativo, em dois níveis de análise: *Estratégias de Articulação* e *Eixos de Atuação*. No nível *Estratégias de Articulação*, estão as políticas públicas da SENAES que articulam diferentes ações de apoio e fortalecimento da ES no Brasil. São estratégias que têm

o objetivo de perpassar transversalmente todas as ações da SENAES, e estão aqui destacadas por meio de três subitens: Fortalecimento Institucional, Desenvolvimento Local e Territorial e Apoio à Organização Econômica Solidária.

As *Estratégias de Articulação* relacionadas ao Fortalecimento Institucional da ES são as políticas públicas e ações apresentadas com o objetivo de fortalecer a ES por meio da criação e afirmação de relações, parcerias institucionais e novas institucionalidades. Serão apresentadas estratégias que, com o apoio da SENAES, buscam proporcionar novas questões, formas de organização e fomento para o movimento de ES e para o desenvolvimento de políticas públicas. Também serão apresentadas as políticas públicas relacionadas ao Desenvolvimento Local e Territorial, destacando as ações executadas junto aos territórios, isto é, no terreno socioambiental em que a vida real e cotidiana das pessoas acontece. Assim, serão discutidas as diferentes ações diretamente articuladas ao desenvolvimento local e territorial, bem como seus principais resultados. Por fim, apresenta-se o Apoio à Organização Econômica Solidária, em que é ressaltada a preocupação da Secretaria em fomentar empreendimentos econômicos solidários (EES) e redes de cooperação em segmentos econômicos e cadeias produtivas na perspectiva de organização cooperativada e solidária do trabalho.

O segundo nível de análise, nomeado *Eixos de Atuação*, congrega as ações organizadas pela Secretaria, que estarão sistematizadas em três eixos orientados pelos princípios da ES: Finanças Solidárias e Crédito, Conhecimento e Comercialização. Esses eixos encontram-se perpassados pelas *Estratégias de Articulação*, e a separação das ações e políticas públicas apresentadas nessas três categorias foi feita apenas com a finalidade de se ter uma exposição mais clara. Os três *Eixos de Atuação* estão interligados entre si e suas ações e políticas públicas são pensadas a partir dos pilares conceituais da ES.

Em Finanças Solidárias, são apresentadas as ações concebidas e/ou apoiadas pela SENAES que intentam o acesso ao crédito para os EES e o fortalecimento da sustentabilidade de fundos rotativos solidários e os bancos comunitários de desenvolvimento. Em Conhecimento, estão reunidas e discutidas as ações e políticas públicas que envolvem a produção e a socialização de materiais, de pesquisas e de experiências sistematizadas no campo da formação, incubação e assessoramento técnico para a ES. Por fim, em Comercialização, as ações apresentadas ressaltam a importância da articulação dessa etapa - a venda final da produção dos EES - articulada aos temas centrais discutidos nas *Estratégias de Articulação*.

TRAJETÓRIA DA SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (ES)

No Brasil a idéia de construção de uma ES, sobretudo a partir dos anos 90, começa a ganhar força mediante o grande número de experiências associativas que passam a ser organizadas pelos trabalhadores, no meio urbano e rural, em distintos contextos econômicos e sociais, junto a experiências em empresas falidas ou em crise, recuperadas pelos trabalhadores; grupos e associações comunitárias de

caráter formal ou informal; associações e cooperativas constituídas por agricultores/as familiares e assentados da reforma agrária; cooperativas urbanas (de trabalho, consumo e serviços); grupos de finanças solidárias, dentre outros. Frente a esse contexto, o movimento social da ES, no Brasil, organiza-se junto aos movimentos populares durante a redemocratização do país e ganha visibilidade a partir da década de 90.

Desse modo, a organização social e as disputas acerca do conceito de ES possibilitaram a fusão de diversos tipos de experiências num mesmo campo de ideias e o agrupamento de diversas entidades, instituições e pessoas em torno de objetivos comuns, isto é, uma forma diferenciada de organizar uma série de práticas já existentes, as quais passaram a ganhar maior significado para além de uma forma de resistência dos/as trabalhadores/as, como uma alternativa social e econômica em um contexto de globalização e expressão neoliberal no Brasil marcado pela crise do desemprego, pela liberalização dos mercados e por processos de exclusão social. No Brasil, o termo Economia Solidária acabou, de certa forma, se sobrepondo a outras designações como economia social, economia de solidariedade, socioeconomia solidária, economia popular e solidária, economia do trabalho, apenas para citar algumas.

A expressão Economia Solidária, conforme Motta (2010) foi usada de modo pioneiro no Brasil em 1996 por Paul Singer em um artigo publicado em 11 de junho no jornal Folha de São Paulo, intitulado “Economia solidária contra o desemprego”. Neste artigo abordou-se a definição da ES como projeto de governo para a prefeitura de São Paulo na campanha de Luiza Erundina, então candidata à reeleição e em cujo primeiro governo Paul Singer foi Secretário de Planejamento. A ES é considerada como uma forma concreta de prática econômica e também um projeto de transformação social e, por isso, uma causa. Como realidade existente e como utopia, há visões que associam a solidariedade ao socialismo e outras que a consideram com uma alternativa para os pobres, por exemplo.

Ao longo da década de 90 a construção das práticas de ES no Brasil foi edificada em um campo de articulação social e política, no qual a mobilização social em torno da construção desta nova economia reúne os mais diversos agentes: organizações sindicais, ONGs, acadêmicos de diversas áreas, religiosos, gestores públicos, entre outros. Ademais, esse campo congrega um grupo abrangente de organizações de apoio e de articulação, como as Incubadoras Universitárias Tecnológicas de Cooperativas Populares; a Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas de Autogestão e de Participação Acionária (ANTEAG); a Confederação Nacional das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB); a Agência de Desenvolvimento Solidário da Central Única dos Trabalhadores (ADS-CUT); organizações ligadas à Igreja Católica como a Cáritas Brasileira e o Instituto Marista de Solidariedade (IMS); além de ONGs como o Instituto Brasileiro de Análises Socioeconômicas (IBASE), a Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) e o Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS), dentre outras.

Destaca-se, que junto ao movimento social alguns estados da federação e municípios haviam criado políticas governamentais em ES, destacando os casos das prefeituras de Porto Alegre-RS, de São Paulo-SP, Recife-PE, Belém-PA e o do governo do Estado do Rio Grande do Sul (1998-2002) o que também influenciou a criação de uma Secretaria de ES no Governo Federal.

A mobilização social acerca da ES aglutinou as organizações e entidades para participarem do primeiro Fórum Social Mundial (FSM), realizado em 2001 em Porto Alegre, quando foi criado o chamado Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária (ou GT Brasileiro). O GT congregava doze entidades e organizações nacionais que passaram a realizar encontros e reuniões nos períodos entre as várias edições seguintes do FSM.

Após a vitória de Lula no segundo turno, o GT Brasileiro iniciou a interlocução com a equipe de transição a fim de assegurar a presença da ES no novo governo. Para tanto, o GT Brasileiro formulou uma Carta ao Governo Lula e organizou a Plenária Brasileira de Economia Solidária, em 09 e 10 de dezembro de 2002, em São Paulo, com a participação de aproximadamente 200 pessoas com o objetivo de construir uma agenda de interesse comum para o conjunto do movimento da ES, o que ficou conhecida como primeira versão da Plataforma da Economia Solidária no Brasil¹. Outra iniciativa considerada importante, em dezembro de 2002, foi a decisão de criação de uma Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária, que seria consolidada no ano seguinte.

Em janeiro de 2003, no FSM, em Porto Alegre/RS, foi realizada a II Plenária Nacional de Economia Solidária, na qual foi anunciada a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária no Ministério do Trabalho e Emprego. A criação da SENAES foi marcada por uma grande vitória das organizações da sociedade civil e dos representantes de governos que participaram do processo de construção da Secretaria. Paul Singer foi apresentado como nome consensual para ocupar a pasta.



Figura 1 - Imagem da posse do secretário Paul Singer em junho de 2003.

Em junho de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e com base no Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, foi instituída a

¹ GT Brasileiro de Economia Solidária/FSM. Do Fórum Social Mundial ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Rio de Janeiro: GT Brasileiro, 2003.

Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e criado o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). No mesmo dia de criação da SENAES, se realizava em Brasília, a “3ª Plenária de Economia Solidária”, na qual se fundou então o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES).



Figura 2 - 3ª Plenária Nacional de Economia Solidária em junho de 2003.

O público-alvo das políticas públicas em ES são aqueles cidadãos e cidadãs que estejam organizados ou queiram se organizar nas formas da Economia Popular Solidária. A prioridade de acesso são para os cidadãos que vivem em situação de maior vulnerabilidade social, particularmente aqueles beneficiados por programas de transferência de renda e de geração de trabalho e renda. Nesse sentido, torna-se fundamental reconhecer a diversidade de sujeitos deste setor e adequar a cada um as formas de acesso e trânsito dentro da política.

Com a criação da SENAES, foi possível implantar um conjunto de ações que visam ao fomento e fortalecimento das iniciativas de ES, enquanto formas de organização do trabalho associado. Internamente, no Ministério do Trabalho e Emprego, a discussão sobre a ES enfrentou resistências, já que a vocação histórica deste órgão era tratar das questões dos trabalhadores/as assalariados/as. Contudo, com o passar dos anos, a SENAES consolidou-se, contribuindo para ampliar a missão institucional do Ministério no fomento ao trabalho associado ao lado de outras formas de trabalho assalariado.

Para isso, a Secretaria atua diretamente ou por meio de cooperação e convênios com outros órgãos governamentais (federais, estaduais e municipais) e com organizações da sociedade civil. Este apoio foi viabilizado como política pública a partir de 2004, com a implantação do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, no PPA 2004 - 2007. A atuação da SENAES foi pautada pelas demandas já apontadas pela plataforma da ES, cuja elaboração se iniciou na primeira plenária nacional (2002) e foi consolidada na terceira plenária de criação do FBES, em 2003, culminando na realização do 1º Encontro Nacional de Empreendimentos de Economia Solidária, que contou com a participação de cerca de 1400 trabalhadores/as de todo o país.



Figura 3 - Imagem do 1º Encontro Nacional de Empreendimentos de Economia Solidária.

Para execução das ações do Programa, foram constituídas parcerias dando maior amplitude e visibilidade à atuação da SENAES e facilitando a integração com outros Ministérios que possuíam políticas de abrangência nacional que dialogam com as demandas e estratégias da ES. Da mesma forma, buscou-se a articulação com as políticas públicas municipais e estaduais de ES.

Em 2004, a SENAES optou por construir parcerias estratégicas com a Fundação Banco do Brasil para execução conjunta do Projeto Trabalho e Cidadania, permitindo atendimento de demandas em âmbito nacional, tendo em vista a experiência acumulada daquela Fundação e a limitação quantitativa de membros da equipe da Secretaria, insuficiente para apoiar um número maior de projetos em todas as regiões brasileiras, sobretudo em cidades de pequeno porte. Devido à alta capilaridade da Fundação Banco do Brasil, através das agências bancárias do Banco do Brasil, que estão presentes em quase todos os municípios brasileiros, foi possível fazer com que as atividades de fomento chegassem aos empreendimentos econômicos solidários que as requeriam. Assim, a parceria com a Fundação Banco do Brasil adquiriu um caráter estratégico para o desenvolvimento da política, tendo continuidade até o presente.

Outras parcerias estratégicas da SENAES, constituídas em 2004 e 2005, e que permanecem até os dias atuais são a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), que atua junto aos projetos de incubadoras de ES, no Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES) e no desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais apropriadas à ES e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), no fomento aos Fundos Rotativos Solidários, por meio do Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários (PAPPS).

Entre 2005 e 2007, a SENAES passou a estruturar melhor suas linhas de atuação que dariam maior identidade à política pública e tornaria mais fácil a

compreensão em torno dos seus objetivos. Entre as ações desenvolvidas pela SENAES entre 2004 e 2007, destacam-se:

- estruturação das ações de formação em “Economia Solidária, políticas públicas e Desenvolvimento Solidário” para servidores das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTS), de governos municipais, estaduais e federais que atuam em programas de apoio à ES; de formadores, agentes e lideranças da ES;
- implantação do Plano Setorial de Qualificação em Economia Solidária (PLANSEQ Ecosol) com o objetivo de promover a qualificação social e profissional de trabalhadores/as de EES organizados em redes ou em cadeias de produção e comercialização, em 21 estados do Brasil;
- apoio a projetos de empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão, com destaque para o Projeto Harmonia da Usina Catende, em Pernambuco, que estava sendo recuperada por trabalhadores em regime de autogestão, beneficiando uma população de mais de 15.000 pessoas em cinco municípios de Pernambuco;
- apoio às Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (PRONINC), em parceria com a FINEP, Fundação Banco do Brasil, Banco do Brasil, Coep e Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Turismo, Ministérios da Saúde, Educação, Pesca, Ciência e Tecnologia, Justiça e do Trabalho e Emprego, fomentando empreendimentos solidários em áreas carentes;
- implantação de Centros Públicos de Economia Solidária, espaços multifuncionais para suporte e desenvolvimento de serviços de apoio aos empreendimentos econômicos solidários na área de formação, comercialização, assistência técnica etc.;
- projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES), depois chamado de “Brasil Local”, que dissemina a ES e acompanha empreendimentos econômicos solidários por meio da atuação de agentes de desenvolvimento local;
- realização do primeiro mapeamento da ES no Brasil (2005 - 2007), com a implantação do SIES;
- implantação do Programa Nacional de Feiras de Economia Solidária, apoiando eventos de organização da comercialização em feiras estaduais, nacionais e internacionais;
- realização da Campanha Nacional de Divulgação e Mobilização da Economia Solidária no Brasil: “Outra Economia Acontece”; e
- apoio aos Bancos Comunitários de Desenvolvimento, em parceria com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal (CEF) e fomento aos Fundos Rotativos Solidários, em parceria com o BNB e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Do ponto de vista da consolidação e da visibilidade pública da ES no Brasil, o ano de 2006, foi fundamental. A realização da 1ª Feira Nacional de Economia Solidária junto à Teia Cultural (evento promovido pelo Ministério da Cultura) expressou a diversidade e a abrangência das iniciativas econômicas solidárias. Durante a Feira, ocorreu o lançamento do Atlas da Economia Solidária no Brasil, com o intuito de constituir uma base nacional de informações com identificação e caracterização de mais de 15 mil empreendimentos econômicos solidários e de Entidades de Apoio, Assessoria e Fomento à Economia Solidária.



Figura 4 - 1.ª Feira Nacional de Economia Solidária.

Em junho de 2006, a I Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES) abriu um novo período para as políticas públicas de ES, com a consolidação de um processo público e democrático de discussão das demandas da ES. No final do ano, esse processo foi consolidado com a instituição do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).



Figura 5 - 1.ª Conferência Nacional de Economia Solidária.

Em 2008, a SENAES iniciou uma nova fase, a partir da reorganização do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento no âmbito do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011, para apresentar ações mais integradas entre três eixos de atuação, com o objetivo de fortalecer EES por meio do acesso a: I) capital (apoio à oferta de bens e serviços financeiros), II) conhecimentos (formação, assistência técnica e pesquisas), e III) mercados (organização dos processos de produção e canais de comercialização), em atendimento às principais demandas que emergiram na I Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada em 2006.

No entanto, o ano de 2008 se revelou particularmente negativo para o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Sua execução foi prejudicada por razões variadas: desde dificuldades orçamentárias e obstáculos à articulação

interna e externa com demais atores no campo desta política, até atrasos e problemas de natureza operacional ou jurídica, em especial decorrentes da redefinição da normativa federal para regulação das relações de conveniamento entre Governo Federal e entidades privadas sem fins lucrativos – uma realidade enfrentada não só por este programa, mas pelo conjunto de programas federais implantados desta forma.

Apesar das dificuldades, os convênios aprovados nas Chamadas Públicas efetuadas nas diferentes ações do programa, foram celebrados. No ano de 2009, deu-se continuidade à execução do programa com a implantação de projetos que foram conveniados em 2008 e a realização de novas Chamadas Públicas, convites e Concursos de Projetos para seleção de instituições parceiras, públicas e privadas sem fins lucrativos, e de propostas para execução das ações.

Parcerias importantes com outros ministérios foram continuadas ou construídas ao longo do ano, como, por exemplo, com o Ministério da Justiça (MJ), no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e com o Ministério da Educação (MEC), no âmbito do Programa de Extensão Universitária (PROEXT) e de programas de Educação de Jovens e Adultos (EJA). No ano de 2010, avançou-se na consolidação das políticas públicas a partir da execução das ações do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, possibilitando o fortalecimento de EES por meio do acesso a bens e serviços financeiros, de infraestrutura, conhecimentos (formação, assessoramento e assistência técnica) e a organização de processos de produção e comercialização.

Entre as atividades realizadas no período de 2008 a 2010, destacam-se:

- projeto de Organização Nacional da Comercialização dos Produtos e Serviços da Economia Solidária com suporte para implantação do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SNCJS) e apoio a mais de uma centena de feiras de ES (internacionais, nacionais, estaduais e territoriais), beneficiando diretamente 5,5 mil EES;
- implantação dos Núcleos Estaduais de Assistência Técnica em Economia Solidária (NEATES) e de projetos de assistência técnica em Redes de Cooperação;
- projetos de fomento e fortalecimento do Associativismo e Cooperativismo dos Catadores de Materiais Recicláveis (CATAFORTE), por meio de ações de formação e assessoramento técnico;
- implantação dos Centros de Formação em Economia Solidária (CFES) – Nacional e Regionais – para formação de 15 mil formadores, educadores e agentes que atuam com ES;
- atualização e ampliação do SIES com o segundo mapeamento nacional de empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento e de políticas públicas de ES;
- segundo Plano Setorial de Qualificação Profissional e Social em Economia Solidária (PlanSeQ Ecosol) com ampliação das redes de cooperação, beneficiando mais de dez mil trabalhadores da ES que atuam nas cadeias produtivas do artesanato, coleta e reciclagem, confecções, agroecologia, metalurgia, apicultura, fruticultura e piscicultura;
- cursos de formação de gestores públicos federais para atuação em políticas voltadas à ES com servidores públicos federais, estaduais e municipais, inclusive com funcionários do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- produção e distribuição de mais de 22 mil kits (incluindo programas de rádio, filmes e documentários, cartilhas, cartazes, folhetos e manuais de formação de formadores) da Campanha Nacional de Divulgação e Mobilização da Economia Solidária;

- ampliação no número de Incubadoras Universitárias de Empreendimentos Econômicos Solidários apoiadas pelo Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC), com o objetivo de prestar serviços de formação, informação e de apoio organizativo e de comercialização no fomento a aproximadamente 700 EES, com mais de 10 mil trabalhadores/as associados/as;
- continuidade da ação de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária que beneficiou diretamente mais de 110 mil pessoas em comunidades pobres do meio rural e nos grandes centros urbanos, em milhares de EESs que foram fomentados e assessorados. O programa capacitou mais de 1500 agentes comunitários que apoiam e fomentam iniciativas econômicas solidárias a partir do resgate e da valorização do trabalho das mulheres e da cultura dos povos e comunidades tradicionais (quilombolas, indígenas, ribeirinhos, fundos de pasto etc.);
- continuidade da ação de apoio aos processos de Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão, beneficiando 70 empresas recuperadas;
- em parceria com a Fundação Banco do Brasil (FBB), a SENAES continuou o apoio a mais de 10 mil catadores de materiais recicláveis que receberam formação e assistência técnica articuladas a outras iniciativas de fomento do Governo Federal;
- apoio às iniciativas de Bancos Comunitários de Desenvolvimento que foram disseminados e multiplicados em várias regiões do país, levando financiamento solidário a milhares de pessoas na promoção do desenvolvimento comunitário, apoiando 150 bancos comunitários com apoio da SENAES e parceria com o Ministério da Justiça;
- da mesma forma, foram executadas ações de apoio às organizações que atuam com Fundos Rotativos Solidários para viabilizar ações produtivas associativas e sustentáveis, com o apoio a mais de 250 Fundos Solidários no país.

O ano de 2010 também revelou-se fundamental para o fortalecimento institucional da ES no Brasil com a realização da II Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES), com o tema “O direito às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação e na autogestão”, reafirmando a ES como estratégia e política de desenvolvimento.



Figura 6 - Abertura da II Conferência Nacional de Economia Solidária.

A etapa nacional da II conferência ocorreu em junho de 2010. Antecedendo a etapa nacional, aconteceram as etapas preparatórias territoriais ou regionais e estaduais, além de Conferências Temáticas. Ao todo, foram realizadas 187 Conferências Regionais ou Territoriais abrangendo 2.894 municípios brasileiros, com 15.800 participantes. Entre os meses de março e abril de 2010, foram realizadas 27

Conferências Estaduais de Economia Solidária, com a participação de 4.659 pessoas. Foram realizadas também 5 Conferências Temáticas que abordaram os temas das finanças solidárias, do comércio justo, da formação, do cooperativismo solidário, do etnodesenvolvimento e das cooperativas sociais.

Além disso, em 2010, foram assinados dois Decretos do poder executivo contribuindo para institucionalização da política pública de ES: o Decreto nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, instituindo o SCJS e o Decreto nº 7.357, de 17 de novembro de 2010, que institucionalizou o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC).



Figura 7 - Audiência do CNES com o Presidente Lula.

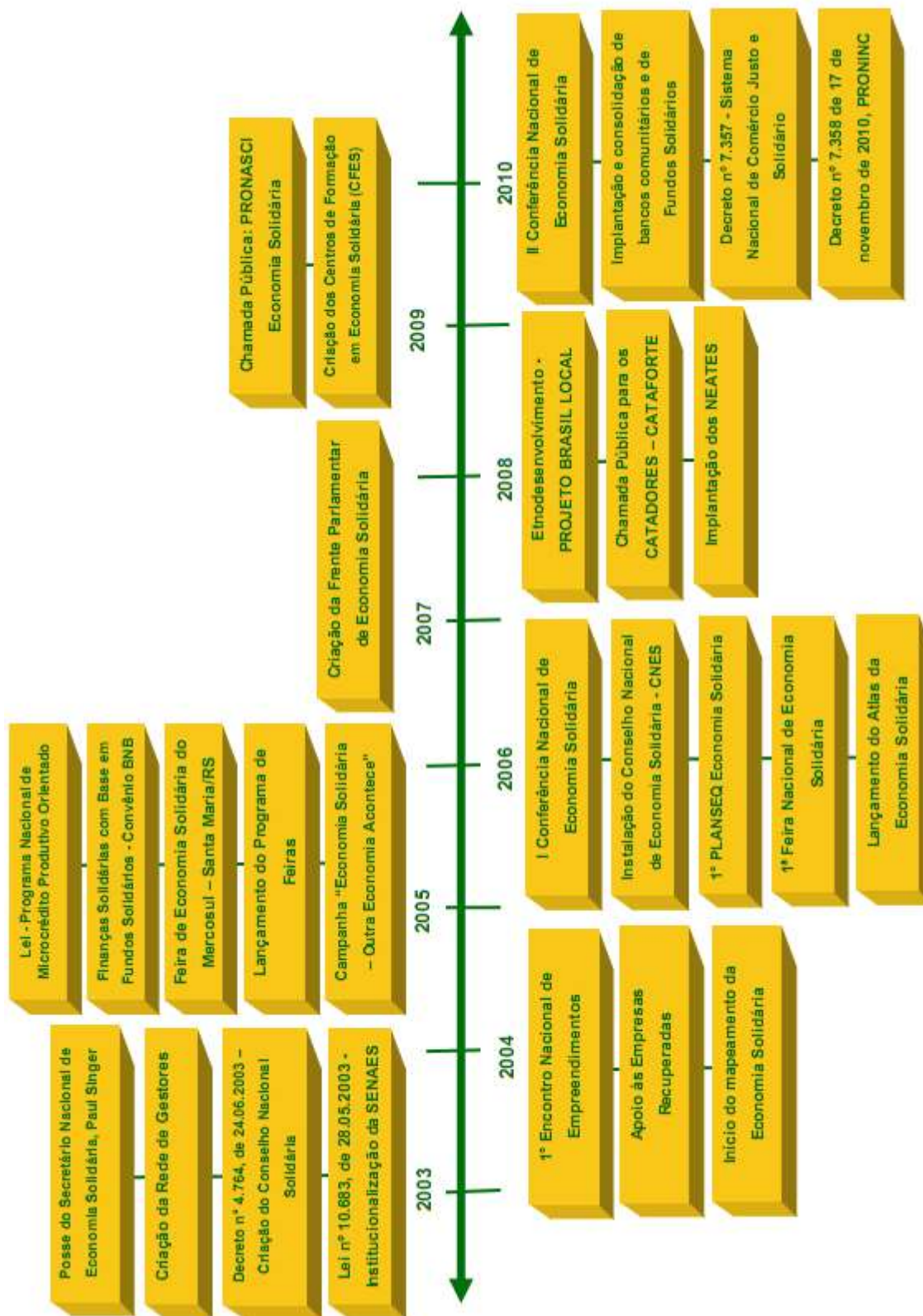


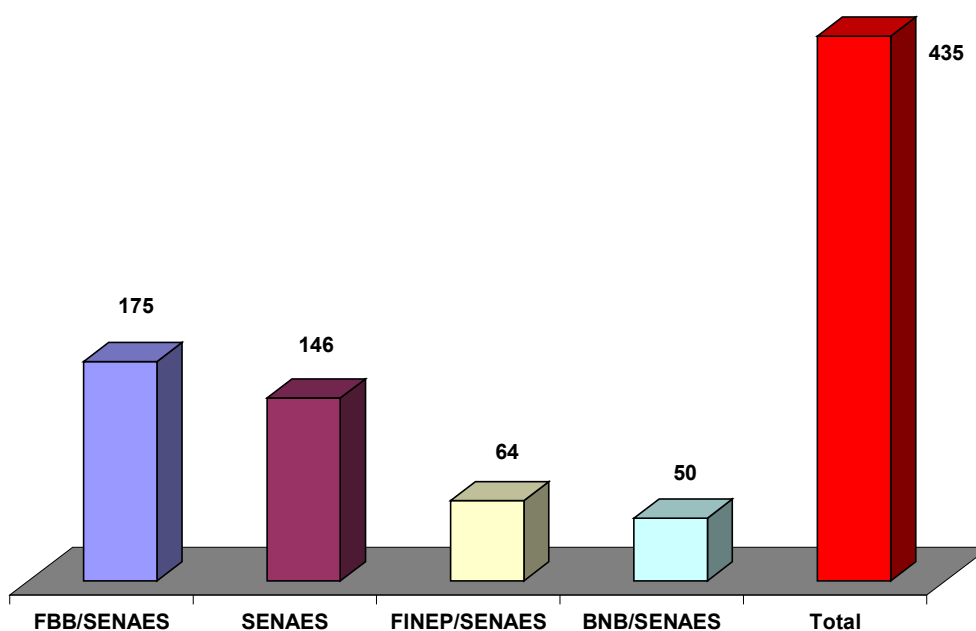
Figura 7 - Linha do Tempo da SENAES

SÍNTESE DOS PROJETOS APOIADOS PELA SENAES (2003 - 2010)

Para compreender a abrangência da atuação da SENAES, faz-se necessário analisar o conjunto dos convênios celebrados para apoio à execução de projetos de interesse da ES. Como já afirmado anteriormente, além dos convênios celebrados diretamente pela Secretaria em apoio a projetos, existem os projetos apoiados por meio de algumas entidades parceiras nacionais com as quais a SENAES celebrou convênios, como é o caso da FBB, FINEP e BNB. Por sua vez, essas entidades parceiras, também apoiam projetos de ES com recursos próprios além daqueles transferidos pela SENAES. Nesse relatório, opta-se por dar visibilidade aos projetos apoiados com recursos financeiros que são oriundos da SENAES, no intuito de dar visibilidade e focar os debates acerca do montante que a Secretaria disponibilizou para as ações e políticas públicas em ES no período de 2003/2010.

No total, foram apoiados 435 projetos de apoio e fortalecimento da ES, sendo 146 diretamente pela SENAES, 175 pela Fundação Banco do Brasil, 64 pela FINEP e 50 pelo Banco do Nordeste. O investimento total chega a R\$206.278.341,41 (duzentos e seis milhões, duzentos e setenta e oito mil, trezentos e quarenta e um reais e quarenta e um centavos). A seguir, a distribuição dos projetos ativos estabelecidos pela Secretaria:

Gráfico 1: PROJETOS APOIADOS (2003 - 2010)



Fonte: Pesquisa SENAES - SOLTEC/UFRJ, 2011

A seguir, pode-se visualizar a distribuição dos recursos investidos nos projetos apoiados pelas entidades parcerias e a SENAES:

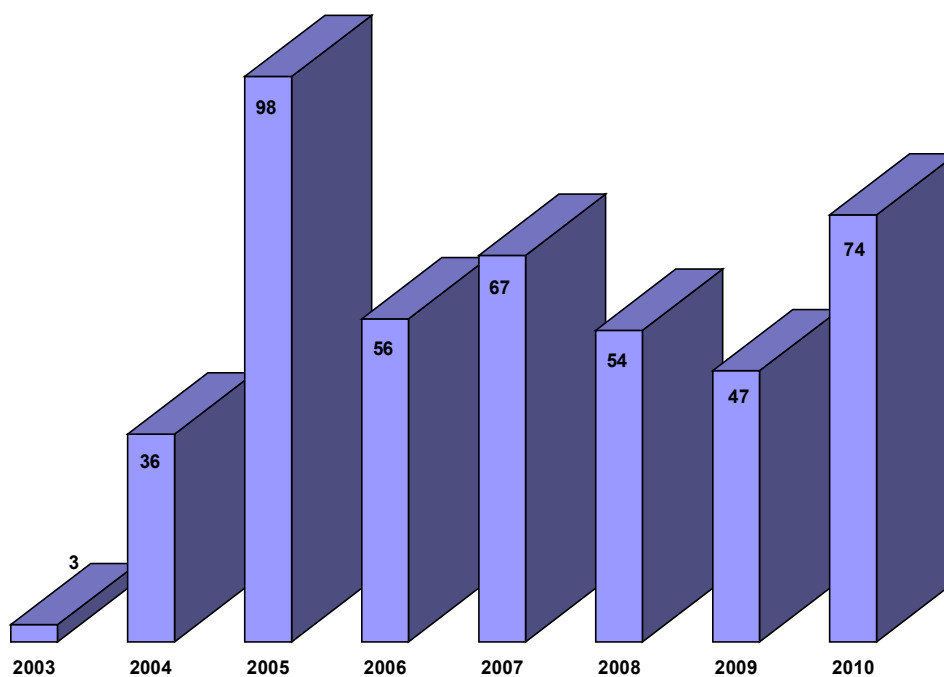
Tabela 1: RECURSOS INVESTIDOS NOS PROJETOS (2003 - 2010)

Origem do Projeto	Projetos	%	R\$	%
FBB/SENAES	175	40,2	51.169.410,80	25%
SENAES	146	33,6	129.526.830,61	63%
FINEP/SENAES	64	14,7	20.772.514,81	10%
BNB/SENAES	50	11,5	4.809.585,19	2%
Total	435	100,0	206.278.341,41	100%

Fonte: Pesquisa SENAES - SOLTEC/UFRJ, 2011

O gráfico a seguir mostra o número de projetos apoiados por ano:

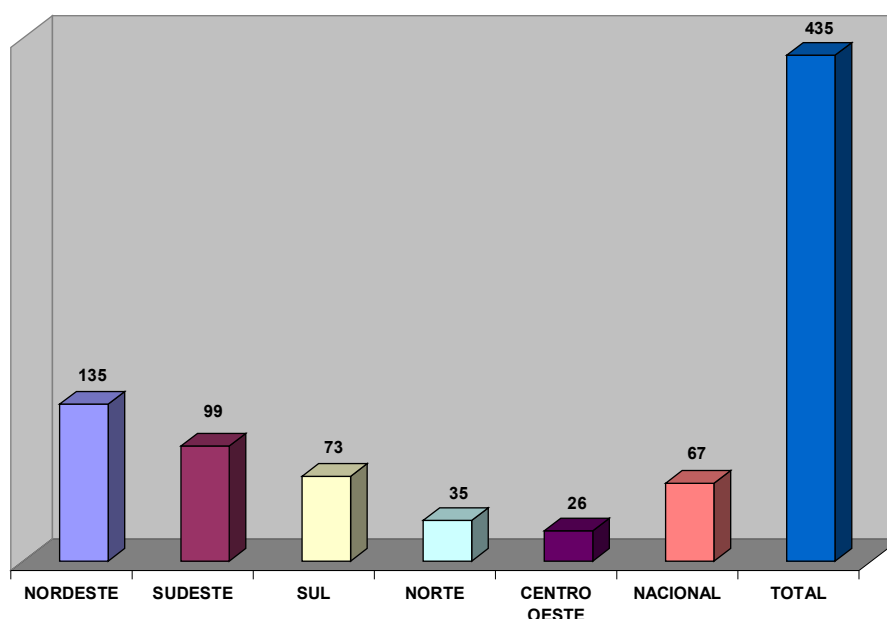
Gráfico 2: PROJETOS APOIADOS POR ANO (2003 - 2010)



Fonte: Pesquisa SENAES - SOLTEC/UFRJ, 2011

A distribuição dos projetos por região e os de abrangência nacional pode ser visualizada no gráfico a seguir:

Gráfico 3: ABRANGÊNCIA DOS PROJETOS APOIADOS (2003 - 2010)



Fonte: Pesquisa SENAES - SOLTEC/UFRJ, 2011

A distribuição dos recursos por abrangência nacional e regional, conforme a tabela a seguir, revela que os projetos nacionais são os de maior porte, representando 15% do número de projetos com 34% do valor total investido. Por outro lado, confirma-se a menor participação das regiões Norte e Centro Oeste, tanto no quantitativo de projetos, quanto no valor investido. Apesar da região Nordeste ter 31% do total de projetos aprovados, o volume de recursos investido em projetos naquela região chegou a 19% do total.

Tabela 2: DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS INVESTIDOS NOS PROJETOS POR ABRANGÊNCIA NACIONAL E REGIONAL (2003 - 2010)

Abrangência	Projetos	%	R\$	%
NORDESTE	135	31%	38.242.988,60	19%
SUDESTE	99	23%	40.847.739,60	20%
SUL	73	17%	23.624.286,70	11%
NORTE	35	8%	22.383.075,20	11%
CENTRO OESTE	26	6%	10.898.380,70	5%
NACIONAL	67	15%	70.281.870,61	34%
TOTAL	435	100%	206.278.341,41	100%

Fonte: Pesquisa SENAES - SOLTEC/UFRJ, 2011

Finalmente, é possível visualizar a distribuição dos projetos por ações agregadas por temas ou finalidades. Verifica-se que o maior volume de recurso foi destinado às ações de promoção do desenvolvimento local e da ES, com 27% do total de recursos investidos, incluindo as ações do Brasil Local e os projetos apoiados em parceria com o MJ, no âmbito do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) nos

“territórios de paz”. Os projetos de apoio a incubadoras de ES aparecem também com forte prioridade de investimento, seguidos pelos projetos de fomento às organizações de catadores de materiais recicláveis, de formação e de finanças solidárias.

Tabela 3: DISTRIBUIÇÃO PROJETOS POR AÇÕES AGREGADAS (2003 - 2010)

AÇÕES AGREGADAS	Projetos	%	R\$	%
Promoção do desenvolvimento local e Economia Solidária	28	6%	56.392.569,24	27%
Apoio a incubadoras de economia solidária	82	19%	29.398.672,34	14%
Apoio e fomento a empreendimentos de catadores de materiais recicláveis	28	6%	20.861.868,15	10%
Formação de formadores, agentes e trabalhadores da economia solidária	29	7%	20.218.556,52	10%
Apoio às finanças solidárias (bancos comunitários, fundos rotativos etc.)	71	16%	17.782.177,99	9%
Comercialização solidária	31	7%	15.455.305,83	7%
Fortalecimento institucional da economia solidária	19	4%	11.462.117,15	6%
Mapeamento da economia solidária no Brasil	48	11%	9.646.508,00	5%
Fomento a empreendimentos econômicos solidários e redes de cooperação	51	12%	8.611.971,18	4%
Assessoria técnica a empreendimentos econômicos solidários	17	4%	5.049.846,18	2%
Apoio e assessoria a empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão	9	2%	5.012.376,74	2%
Centros Públicos de Economia Solidária	19	4%	4.562.372,09	2%
Outros - diversos	3	1%	1.824.000,00	1%
TOTAL	435	100%	206.278.341,41	100%

Fonte: Pesquisa SENAES - SOLTEC/UFRJ, 2011

Ao longo desse livro, as estratégias e ações da SENAES, em parceria com centenas de entidades governamentais e da sociedade civil, serão explicitadas e aprofundadas, contribuindo para dar visibilidade ao esforço desenvolvido nos últimos oito anos para construção de políticas públicas de ES no Brasil.

PARTE I - ESTRATÉGIAS DE ARTICULAÇÃO

A SENAES faz parte da história de mobilização e articulação política de diversos sujeitos e organizações que fomentam e participam de iniciativas de ES enquanto estratégia de enfrentamento à exclusão e à precarização do trabalho, a partir das formas coletivas de geração de trabalho e renda, e articulada aos processos democráticos e sustentáveis de desenvolvimento. A organização política da ES expressa uma parte desse movimento de redemocratização política, quando os movimentos sociais ampliaram suas capacidades organizativas, reivindicatórias e propositivas, na constituição de fóruns e redes, que ganharam impulso no final da década de 90 e se consolidaram na primeira década do século XXI, com a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e a conquista de um espaço institucional de coordenação de políticas públicas de ES no Brasil.

Desde a sua criação em 2003, a SENAES buscou desenvolver políticas públicas orientadas por estratégias de articulação política que possibilitassem fortalecer e consolidar a ES no país. O fortalecimento institucional da ES deveria permitir o adequado reconhecimento das suas iniciativas organizativas e garantir a perenidade das políticas públicas de ES, integrando órgãos governamentais e da sociedade civil nas esferas municipal, estadual e federal, promovendo a intersectorialidade como estratégia de desenvolvimento sustentável.

De fato, a I CONAES definiu a ES como “uma estratégia para um novo modelo de desenvolvimento sustentável, incluyente e solidário” (I CONAES, resolução nº 15). Com essa compreensão, a SENAES tem orientado suas políticas públicas para a inserção da ES nas iniciativas de desenvolvimento local e territorial, tais como: o Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável; os Territórios da Cidadania; os Territórios de Paz do Programa Nacional de Segurança com Cidadania; os Consórcios de Desenvolvimento e Segurança Alimentar, entre outros.

Finalmente, uma terceira estratégia estava relacionada ao apoio à organização econômica e solidária, reconhecendo o potencial estratégico da ES para orientar uma nova lógica de desenvolvimento sustentável e solidário, mediante um crescimento econômico com base em sistemas produtivos sustentáveis e enquanto estratégias inovadoras de organização do trabalho em uma relação harmoniosa com a natureza, reduzindo impactos ambientais e sociais na produção de bens e serviços.

Essas três estratégias priorizadas pela SENAES nesses últimos oito anos serão abordadas a seguir. Não se trata de um relato histórico pormenorizado, mas da tentativa de sistematização dos processos desenvolvidos, dos desafios enfrentados e de resultados alcançados.

CAPÍTULO 1 - FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL

A institucionalização de políticas públicas de ES é uma das estratégias principais para consolidar o tema na agenda política das três esferas de governo, visando a sua permanência como política de Estado. Um aspecto dessa estratégia é a sua expansão nas três esferas de governo, enquanto efeito amplificador das políticas públicas de ES. Nesse aspecto, percebe-se que a SENAES se orientava por três grandes diretrizes de fortalecimento institucional da ES.

A primeira era de inserir o tema da ES nas políticas públicas do Governo Federal. A conquista do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento nos Planos Plurianuais de 2004 - 2007 e de 2008 - 2011, se mostrou decisiva para que a ES pudesse traduzir em ações suas demandas e prioridades. Os diálogos estabelecidos com outros ministérios e órgãos do Governo Federal, aliado às atividades de formação em ES de servidores e gestores de diferentes áreas governamentais, foram importantes para que a esplanada fosse sendo “contaminada” pelas práticas, valores e perspectivas da ES. Em relação aos governos estaduais e municipais também houve avanços, em parceria com a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de ES.

A criação da SENAES proporcionou a introdução de novos temas na agenda do MTE e do Governo Federal, tais como: finanças solidárias, comércio justo e solidário, empresas recuperadas em regime de autogestão, cooperativismo social, entre outros. Esses eram temas que permeavam debates nas organizações da sociedade civil, mas com pouca ou nenhuma repercussão nas políticas públicas. O tratamento adequado dessa nova agenda implicava no reconhecimento políticos de novos sujeitos sociais e das políticas públicas de ES. Por isso, a segunda diretriz assumida pela SENAES foi a criação de uma base legal que garantisse o reconhecimento das organizações de ES como sujeitos de direito, enquanto argumento fundamental para institucionalização das políticas públicas de ES na sociedade e no Estado. Nesse sentido, a Secretaria participa ativamente das iniciativas que têm como fim a atualização da legislação do cooperativismo e coordenou no CNES a tarefa de elaboração da minuta de Projeto de Lei Nacional da Economia Solidária.

A terceira diretriz da SENAES é o fortalecimento dos espaços de diálogo, de participação cidadã e de controle social na institucionalização da ES. Nessa estratégia, o ano de 2006 foi decisivo com a realização da I Conferência Nacional de Economia Solidária, que abriu um novo período para a ES no Brasil, com sua ampliação para a maioria dos estados, o que se refletiu na atividade nacional e na consolidação de um processo público e democrático de transmissão das demandas deste segmento para o governo. A implantação do CNES materializou o compromisso da Secretaria com a construção participativa das suas políticas.

1.1 - A SENAES como conquista: os primeiros passos para afirmação de um espaço institucional de políticas públicas de ES.

A criação da SENAES representou uma conquista do movimento organizado da ES no Brasil, embora não tenha sido uma unanimidade entre todas as forças políticas que participaram daquele processo. As opiniões a respeito da dimensão e do espaço adequado de uma política de ES no Governo Federal eram diferenciadas, apesar da opinião a favor da criação da Secretaria no MTE ter sido majoritária entre aqueles que debateram esta questão.

A primeira conquista institucional foi conseguida pelo Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, que institui a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), em decorrência da aprovação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que atribuiu ao MTE competências na área do cooperativismo e do associativismo urbanos. A ação política da SENAES foi organizada na estrutura regimental do MTE com as seguintes atribuições:

- subsidiar a definição e coordenar as políticas de ES no âmbito do Ministério;
- articular-se com representações da sociedade civil que contribuam para a determinação de diretrizes e prioridades da política de ES;
- planejar, controlar e avaliar os programas relacionados à ES;
- colaborar com outros órgãos de governo em programas de desenvolvimento e combate ao desemprego e à pobreza;
- estimular a criação, manutenção e ampliação de oportunidades de trabalho e acesso à renda, por meio de empreendimentos autogestionados, organizados de forma coletiva e participativa, inclusive da economia popular;
- contribuir com as políticas de microfinanças, estimulando o cooperativismo de crédito, e outras formas de organização deste setor;
- apresentar estudos e sugerir adequações na legislação, visando ao fortalecimento dos empreendimentos solidários;
- supervisionar e avaliar as parcerias da Secretaria com movimentos sociais, agências de fomento da ES, entidades financeiras solidárias e entidades representativas do cooperativismo;
- supervisionar, orientar e coordenar os serviços de secretaria do CNES.

Mesmo com as atribuições claramente estabelecidas pelo Poder Executivo, a internalização da ES no MTE enfrentou resistências, já que este órgão estava historicamente vocacionado a tratar das questões dos trabalhadores/as assalariados/as. O mais próximo que o Ministério chegava deste tema era por meio de linhas de crédito para o cooperativismo pelo FAT-PROGER e, sobretudo, pela fiscalização do trabalho, que combatia as cooperativas de prestação de serviços que, de fato, também abrigavam, em seu conjunto, cooperativas fraudulentas.

Não por acaso, uma das primeiras demandas recebidas pela SENAES, ainda antes de ser formalmente criada, foi a solicitação da Confederação Brasileira das Cooperativas de Trabalho (COOTRABALHO) para que intercedesse junto aos auditores fiscais do MTE, no sentido de solicitar que os mesmos fossem mais criteriosos na fiscalização das cooperativas deste segmento, pois segundo a entidade, o Ministério vivia uma contradição, por

um lado, criando uma secretaria para estimular o cooperativismo, e, por outro, combatendo o trabalho das cooperativas, como se todas fossem fraudulentas.

Logo após a sua instalação, a SENAES construiu junto ao recém criado Fórum Brasileiro de ES uma estratégia que garantisse visibilidade institucional e mobilizasse os atores interessados na construção da política. A opção foi de realizar atividades estaduais para apresentação e debate das políticas da SENAES, junto aos Fóruns Estaduais de ES, com as Delegacias Regionais do Trabalho (DRT's) e com outras organizações governamentais e da sociedade civil. Essa atividade teve início no segundo semestre de 2003 e se estendeu em 2004, tendo sido fundamental para que a SENAES pudesse atualizar as demandas que já haviam sido apontadas na plataforma de políticas públicas aprovada pela I Plenária Nacional de ES, realizada em 2002. Questões como o fortalecimento das finanças solidárias, a construção de um marco legal adequado à ES, a promoção de redes de produção, comercialização e consumo e o apoio à organização social da ES, eram pontos presentes na plataforma que foram reafirmados como prioridade por estes encontros e assumidos como políticas pela SENAES.

Outra dimensão importante desta atividade foi a aproximação da SENAES com as DRTs, órgãos descentralizados do MTE, que aguardavam, com expectativa, o que a criação da Secretaria representaria em termos de mudanças na sua dinâmica de funcionamento. Com algum grau de tensionamento, o diálogo com os auditores fiscais permitiu fortalecer, no âmbito das DRTs, a idéia de que as cooperativas não representavam apenas um instrumento de flexibilização e/ou precarização de relações de trabalho, sendo também, em muitas oportunidades, um instrumento de (re)inserção de trabalhadores/as no mundo do trabalho. No âmbito do MTE, apesar das dificuldades enfrentadas, considera-se que um dos principais avanços foi a ampliação do tema trabalho, para além, do tradicional e constituído tema do trabalho individual e subordinado, trazendo à tona o trabalho cooperado e associativo.

Nos estados, essas atividades eram encerradas com a realização de seminários abertos ao público em geral, dando visibilidade à ES. A amplitude do público nestas atividades, que ia para além de grupos e organizações participantes dos fóruns de ES, tendo inclusive representantes de muitos governos estaduais e municipais, foi uma prova disso.

Outra atribuição imediatamente dada à SENAES, no segundo semestre de 2003, foi a organização e funcionamento de parte do Grupo de Trabalho nº 8 de Micro e Pequenas Empresas, Autogestão e Informalidade (GT 8), do Fórum Nacional do Trabalho (FNT) e do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social da Presidência da República.

Aliás, a própria Secretaria pleiteou junto ao Governo Federal e, em particular, junto ao MTE, a consideração ao trabalho associado e a viabilização do acesso às políticas públicas, a fim de que os empreendimentos de ES tivessem oportunidade de debater seus temas e demandas junto ao Fórum Nacional do Trabalho, possibilitando uma nova configuração institucional.

A SENAES assumiu a responsabilidade da indicação dos componentes que representariam a bancada da autogestão e da informalidade no GT 8, organizando também suas reuniões e pautas específicas. A SENAES mobilizou as entidades de apoio à ES de abrangência nacional (ligadas ao recém criado FBES) e várias organizações de empreendimentos autogestionários e de trabalhadores/as informais: artesãs, costureiras, merceeiros, apicultores, garimpeiros, prostitutas, empregadas domésticas, pequenos

criadores, agricultores familiares, assentados de reforma agrária, empreendedores populares, biscateiros (camelôs), trabalhadores/as associados/as em empresas recuperadas, taxistas, *motoboys*, caminhoneiros, entre outras categorias que tinham em comum, na quase totalidade, formas de trabalho ignoradas pela lei, sem acesso às políticas públicas, e com falta de oportunidades para expor e debater suas demandas no âmbito do Estado brasileiro.

O GT 8 debruçou-se sobre a questão dos direitos do trabalho associado e cooperado e do tratamento jurídico que deveria ser dispensado às cooperativas de trabalho: as formas e critérios de organização das cooperativas; os direitos e garantias trabalhistas dos cooperados; a responsabilidade pelo cumprimento dos direitos trabalhistas; as políticas públicas necessárias ao fortalecimento do cooperativismo, entre outros. O fato é que o GT 8 fez emergir o debate junto a diversos setores governamentais e da sociedade civil de que é preciso ter um conhecimento aprofundado sobre as novas formas de trabalho (economia solidária, informalidade e autogestão), como base para formulação de um novo marco legal apropriado ao setor.

Essa foi uma oportunidade valiosa para a recém criada Secretaria criar condições políticas para que os sujeitos da ES tivessem voz em esferas públicas mais amplas de participação, dialogando diretamente com representantes governamentais sobre suas capacidades, fragilidades e demandas de políticas públicas. Por outro lado, a SENAES teve espaço para debater sua plataforma e afirmar a sua relevância no âmbito do GF e tornar-se referência para um amplo leque de organizações da sociedade.

A ampliação da visibilidade pública da nova Secretaria teve como consequência imediata a canalização da demanda existente em todo o país para acessar as políticas públicas de ES. A SENAES precisaria estar dotada de capacidade humana e dos instrumentos necessários para assumir a sua missão institucional.

1.1.1 - Estrutura e funcionamento da SENAES

Entre a decisão política de criar a Secretaria e a criação formal da SENAES passaram-se seis meses. Essa demora, de alguma forma fragilizou o início do trabalho da Secretaria, pois quando esta se ergueu, com sua equipe, seu espaço físico e equipamentos, o quadro de pessoal do MTE já havia sido redistribuído pelo novo governo. Embora se tratem de questões de cunho operacional, estas condições e recursos são fundamentais para a boa execução de qualquer política de governo. Isso se reflete até hoje, já que a SENAES ocupa o menor espaço físico entre todas as secretarias do Ministério, além de contar com número pouco significativo de funcionários do quadro, apesar de nesse período ter ampliado de forma significativa suas ações.

A SENAES é formada por Gabinete, Departamentos e Coordenações que articulados executam o conjunto de competências da Secretaria, conforme o organograma a seguir.

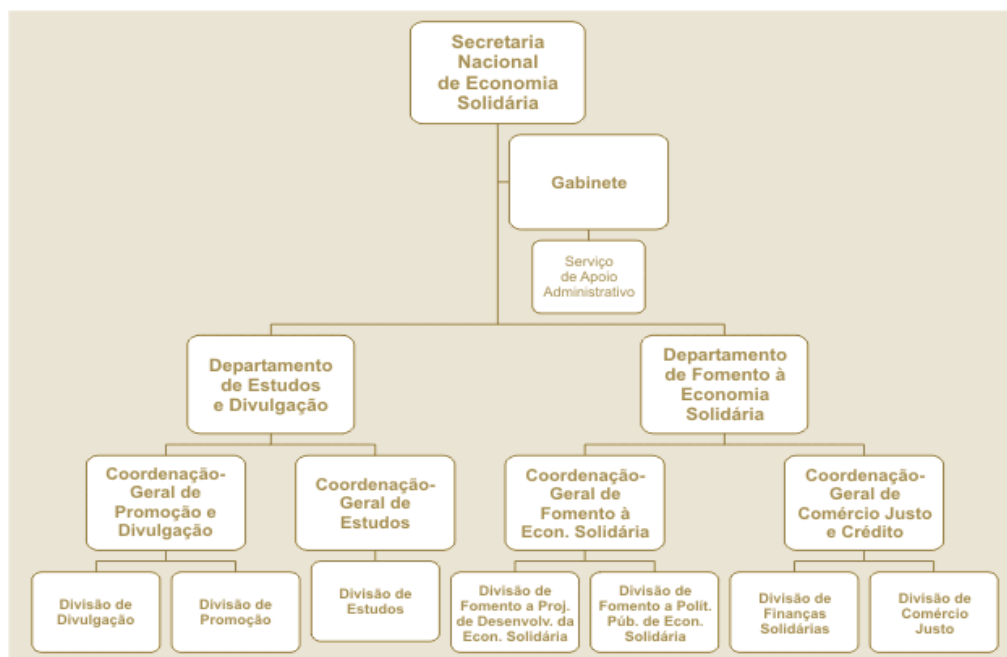


Figura 8 - Organograma administrativo da SENAES/MTE.

Ao **Gabinete da SENAES**, compete:

- assistir ao Secretário e ao Secretário-Adjunto em sua representação política e social, ocupar-se das relações públicas e do preparo e despacho do seu expediente;
- realizar a execução e o controle do orçamento da SENAES;
- providenciar a publicação oficial e a divulgação das matérias relacionadas à área de atuação da Secretaria; e
- auxiliar o Secretário-Adjunto na coordenação dos serviços de secretaria do CNES.

Ao **Departamento de Estudos e Divulgação**, junto às suas coordenações e divisões, compete:

- colaborar com o desenvolvimento e a divulgação de pesquisas na área da ES;
- articular-se com o Departamento de Qualificação, da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, para a promoção de ações de formação no campo da ES;
- promover seminários, encontros e outras atividades que tenham por objetivo a divulgação e promoção da ES;
- coordenar estudos da legislação que visem ao fortalecimento da ES; e
- apoiar iniciativas das universidades com vistas à criação de campo acadêmico e científico da ES.

Ao **Departamento de Fomento à Economia Solidária** junto às suas coordenações e divisões, compete:

- promover ações, elaborar e coordenar programas que visem ao desenvolvimento e fortalecimento da ES;

- coordenar a articulação e o desenvolvimento de parcerias com organizações não governamentais, entidades de classe, universidades e outras instituições para o desenvolvimento de programas de ES;
- promover a expansão dos EESs, mediante a abertura de canais de comercialização e a divulgação dos conceitos de comércio justo e consumo ético;
- promover a articulação de políticas de financiamento que viabilizem a criação de novos empreendimentos e o desenvolvimento e consolidação dos já existentes; e
- cooperar com a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) e com outros órgãos de governo para o desenvolvimento de linhas de crédito que sejam mais adequadas aos EES.

Por ser recente e ter pouca projeção, e também pelo pressuposto de obrigatoriedade, esse lado técnico-administrativo é pouco relatado dentro de balanços mais políticos ou de resultados de governos. No caso da SENAES, em primeiro lugar, sendo um novo espaço criado dentro das estruturas preexistentes de governo, essa Secretaria Nacional precisou ocupar espaço físico para poder funcionar, sendo uma árdua luta para que o mesmo fosse no “edifício sede” do MTE e não em salas do “edifício anexo”. Mais que uma questão simbólica, que em si já tem sua importância, a questão da localização física da SENAES foi funcionalmente importante para estar “presente” aos visitantes e quadros do próprio Ministério, enquanto uma nova Secretaria. Sendo no edifício sede, todos os deslocamentos, inclusive de processos burocráticos, se deram com mais facilidade.

Um segundo ponto também de pouco destaque, mas de muita importância, chama-se pessoal. Apesar de ter sido criada com certo número de cargos de direção e assessoramento (DAS), a natureza do trabalho da SENAES exigia a sua incorporação na estrutura de recursos humanos do MTE para que pudesse desempenhar bem suas funções. Isso não ocorreu sem dificuldades tendo em vista que aquele Ministério havia sido historicamente constituído para ser um órgão de fiscalização das relações de trabalho e garantia do cumprimento dos direitos dos trabalhadores.

Mesmo com a ampliação do seu escopo de atuação, com a criação do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e, a partir dele, de todo o Sistema Nacional de Emprego (SINE), o MTE tinha uma estrutura relativamente pequena de administradores e agentes administrativos para essas funções. Assim, não havia carreiras específicas para as novas políticas públicas ativas de trabalho e emprego, como as funções de pagamento do seguro desemprego, de intermediação de mão-de-obra e de qualificação profissional. Além disso, essas ações eram executadas em parceria com governos estaduais e municipais, sob a coordenação do MTE, responsável pelo repasse das verbas do FAT e estabelecimento de diretrizes a partir das decisões tomadas pelo Conselho deliberativo daquele fundo, o CODEFAT.

Dessa forma, percebe-se que os quadros de pessoal formados no Ministério, em suas diversas carreiras (Administrativos ou Auditores Fiscais), têm dificuldades em perceber o sentido da ES e incorporá-la em suas funções. Talvez por isso tenha sido difícil conseguir uma efetiva ampliação da equipe da SENAES, ação sempre pensada em termos de novos cargos de confiança que permitiria trazer mais pessoas militantes para

trabalhar na máquina do governo, dado que conseguir pessoas do próprio governo que aceitem e deem conta de operar as políticas de ES é uma tarefa árdua. O fato é que a SENAES permaneceu durante anos sem conquistar a devida importância que poderia receber no âmbito governamental. O quadro a seguir expressa a trajetória de composição da equipe da SENAES nos últimos oito anos.

Quadro 1: EVOLUÇÃO DO QUADRO DE PESSOAL DA SENAES - 2003 - 2010

Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nº de Pessoas	19	35	34	35	35	36	43	44

Fonte: Relatórios anuais de gestão da SENAES/MTE

A partir de 2006 houve uma mudança nas regras de nomeação de cargos de direção e assessoramento (DAS) nos níveis de 1 a 3. Por força de decreto do Poder Executivo, o maior percentual de preenchimento desses cargos deveria ser com funcionários de carreira, reduzindo a nomeação de pessoas externas ao serviço público. Outra mudança significativa ocorreu em 2009, com o ingresso de servidores recém concursados, nos cargos de administrador e agente administrativo e a quase extinção dos serviços terceirizados. Há uma mudança significativa na composição da SENAES, que hoje possui maior número de servidores requisitados e concursados em relação ao número de comissionados sem vínculo com o poder público.

Quadro 2: QUADRO DE PESSOAL DA SENAES EM 2010 - POR VÍNCULO

Situação dos Servidores	Terceirizados / Estagiários	Servidor do quadro (com vínculo)	Comissionado (com vínculo)	Comissionado (sem vínculo)	Total
Nº de Pessoas	08	15	08	13	44

Fonte: Relatórios anuais de gestão da SENAES/MTE

Além de pessoal próprio na sede, a SENAES passou a contar também com pessoas de referência nas Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs), unidades descentralizadas do MTE, com a participação de servidores de carreira ou ocupantes de cargo comissionado, que acumulavam as atividades de ES junto a outras funções ou atribuições naqueles órgãos. No contexto institucional, as DRTs passaram desde então a serem agentes importantes para viabilizar a política nacional de ES. A participação na elaboração e execução desta política vem se dando de maneira crescente, mas ainda não há o reconhecimento regimental deste papel. As ações desenvolvidas pelas DRTs se concentraram mais na articulação e mobilização, tendo em vista que não dispunham de instrumentos e recursos para execução direta das ações. No âmbito estadual, assumiram o papel de interlocução política com o movimento social e com entes governamentais nos debates das políticas de ES, nas seguintes atividades: articulação, mobilização e sensibilização da sociedade em torno da ES, o apoio aos Fóruns Estaduais de Economia Solidária, a coordenação das atividades do mapeamento nacional da ES e a implantação do Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária - SIES, além de realizarem seminários e formações em ES para trabalhadores interessados.

A SENAES valorizou essa disposição das DRTs, considerando-as como parceiras fundamentais na construção da política pública de ES, oferecendo formação e orientação sistemática para a atuação das mesmas. No entanto, embora as DRTs tenham incorporado responsabilidades no acompanhamento e apoio às ações coordenadas pela SENAES em seu cotidiano, permanecia a "informalidade" do setor que fragilizava sua

atuação. Exemplo disso é a alta rotatividade das pessoas responsáveis por acompanhar esta política, sendo pouco expressivo o número de casos em que servidores de carreira são deslocados ou optam por esta função. Uma das explicações para esta situação é a insegurança institucional para os servidores atuarem em um espaço que sequer existe formalmente na estrutura do Ministério.

Essa situação começou a mudar em 2009, no processo de reformulação do Regimento Interno das DRTs², a SENAES conquistou espaço definido na estrutura das novas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTEs), com a instalação de Seções e de Núcleos de Economia Solidária com atribuições definidas, conforme se vê a seguir:

- I - acompanhar a execução das políticas e programas de ES, bem como subsidiar sua avaliação, observando as diretrizes e orientações emanadas da SENAES;
- II - fornecer informações e orientações referentes às políticas e programas de ES;
- III - coordenar os trabalhos da comissão gestora estadual do Sistema Nacional de Informações em ES;
- IV - subsidiar a SENAES com informações relacionadas à execução das políticas de ES, no âmbito da jurisdição da Superintendência, com vistas à atualização dos sistemas de gestão e de monitoramento dos resultados;
- V - promover a articulação com órgãos públicos, privados e entidades representativas da sociedade civil objetivando uma maior eficiência e eficácia na execução das políticas e programas de ES, observando as diretrizes e orientações emanadas da SENAES;
- VI - auxiliar a SENAES no planejamento e na execução de ações de capacitação dos agentes envolvidos na área de ES; e
- VII - promover e apoiar eventos, seminários e atividades de divulgação e articulação da ES.

Ainda no que se refere ao funcionamento da SENAES, merece destaque a forma adotada internamente nos processos decisórios. Buscando coerência com o modo de ser da ES, foram instituídos dois espaços de diálogo e concertação: as reuniões plenas da equipe e o comitê gestor da SENAES. Enquanto o primeiro espaço é de debate e aprofundamento dos temas e questões relacionados às políticas públicas sob responsabilidade da Secretaria; o segundo, restrito aos dirigentes (Secretário, Secretário Adjunto, Chefe de Gabinete, Diretores e Coordenadores Gerais), é o espaço de concertação das decisões de gestão. O fato é que o comitê gestor ganhou grande funcionalidade, enquanto as reuniões de equipe ocorrem com menor frequência.

O comitê gestor expressa um avanço no modelo de gestão adotado pela SENAES: o Secretário submete os temas e recebe as sugestões e, quase sempre, concorda integralmente com a posição do coletivo, fruto de debates em busca de consensos. Porém, em alguns momentos, o titular da SENAES evoca para si a responsabilidade do ato, mesmo ouvindo os membros da equipe, fato plenamente justificado pelas responsabilidades envolvidas na gestão de uma equipe não uniforme em um espaço público que envolve divergências internas, as quais podem trazer sérias, caso os conflitos não sejam resolvidos.

² PORTARIA Nº 153, DE 12 DE FEVEREIRO DE 2009, que aprova os Regimentos Internos das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego.

Além dos aspectos políticos, os principais desafios da gestão da SENAES estão relacionados à necessidade de melhorar a operacionalidade das ações que estão sob a sua responsabilidade, sobretudo no trato dos instrumentos de parcerias (convênios, termos de cooperação, termos de parceria). A ampliação da estrutura física e de pessoal se justifica diante das demandas crescentes da ES no Brasil. A forma como se dará essa ampliação da estrutura institucional, sua organização e funcionamento, poderá trazer ricas contribuições ao aperfeiçoamento da gestão de programas e ações sob a responsabilidade da SENAES, conforme o relato a seguir.

1.1.2 - O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento: a ES nos Planos Plurianuais do Governo Federal (2004 - 2007 e 2008 - 2011).

Outro passo fundamental dado com a criação da SENAES foi o processo da internalização de ações de ES no Plano Plurianual 2004 - 2007, garantindo o reconhecimento legal das atividades e a atribuição de recursos orçamentários para a execução das mesmas. Dessa forma, o processo de planejamento da Secretaria teve início no primeiro semestre de 2003, ainda antes da sua criação formal, no âmbito da formulação do Plano Plurianual (PPA) que definiria os programas do Governo Federal para o próximo quadriênio.

A discussão inicial apontava para a necessidade da construção de vários programas que expressassem as demandas apontadas pelo movimento da ES e que considerassem as experiências de políticas públicas já realizadas no Brasil, pois não se partia do zero. Contudo, os tensos processos de negociação internos no governo possibilitam apenas a construção de um único programa: o **Programa Economia Solidária em Desenvolvimento**. Essa foi mais do que uma opção, foi a única alternativa possível frente às resistências que a SENAES enfrentava internamente no Ministério e no governo.

Dada esta condição, a Secretaria passou a encarar como uma estratégia a busca de unidade de suas ações e o fortalecimento da política de ES no governo. Alguns dos problemas resultantes desta opção foram a distância entre aquilo que diziam as ações inseridas no PPA e o que, de fato, era realizado, além da inadequação dos indicadores constantes no PPA, o que dificultou a inserção dos resultados nos diversos sistemas de acompanhamento dos programas do Governo Federal.

Em 2004, aconteceu um aquecimento do debate interno na Secretaria, pois seria seu primeiro ano com orçamento próprio, o que implicaria a definição de prioridades e estratégias de execução da política. As discussões giravam em torno de duas proposições para estratégia de ação da SENAES. A primeira propunha a estruturação de linhas de atuação mais definidas, que davam um caráter mais indutivo à política, à luz das prioridades estabelecidas pela plataforma do FBES. A segunda sugeria que, em seu primeiro ano de execução orçamentária, a Secretaria estivesse aberta ao recebimento das demandas/projetos dos diferentes segmentos da ES, como forma de conhecer melhor suas necessidades no Brasil, para que a partir daí, pudesse definir como deveria atuar. A atuação da SENAES em 2004 foi pautada por uma mediação entre as duas opções, com algumas linhas de atuação já apontadas pela plataforma da ES (mapeamento da economia solidária, apoio à comercialização etc.) e abertura às demandas e aos projetos que expressavam as necessidades reais dos diversos segmentos da ES no Brasil.

Buscando fazer um “espelho” das demandas expressadas pela Plataforma da Economia Solidária, a SENAES detalhou ações no seu programa que pareciam claras para

quem olha de fora do governo (em termos de quais eram seus objetivos), mas pouco claras para aqueles que as observam de dentro da máquina. Exemplo disso é a ação mais geral do programa de “fomento à geração de trabalho e renda em atividades de economia solidária” que abarcava ações de formação, capacitação de agentes, de assessoria técnica, de incubação etc. Todas essas atividades foram feitas com recursos dessa ação, e nessas mais variadas modalidades seria de difícil mensuração para poder prever suas metas e depois avaliar (inclusive quantitativamente) seus resultados.

Dessa forma a alimentação de informações no Sistema de Informações Gerais e de Planejamento (SIGPlan), centro de produção de informações do Governo, sempre foi um problema para a SENAES: a execução dos recursos não correspondiam aos resultados e demandaram sempre longas explicações em termos daquilo que a Secretaria tinha proposto fazer (que não era compreensível pela leitura dos títulos) e o que tinha sido feito de fato (que nunca correspondia a sua própria execução). Dentro do Ministério, houve uma grande dificuldade de deixar as demais instâncias informadas sobre o trabalho da SENAES, que não era facilmente conhecido pelos registros oficiais dos sistemas. Dentro do Governo, a Secretaria teve dificuldade de ser reconhecida pelas instâncias de planejamento e demais espaços de controle que nunca conseguiam ter informações claras sobre seus avanços, resultados ou mesmo dificuldades das políticas públicas de ES. E por fim, talvez até mais importante, a SENAES teve dificuldade de dialogar com o Congresso e instâncias de aprovação de seus orçamentos anuais diante das informações disponibilizadas. Em todos os casos, os planejadores também não conseguiam distinguir entre as necessidades e os sentidos do trabalho que era feito pela SENAES.

Assim, a SENAES nunca conseguia, pelos seus próprios dados, comprovar sua eficiência (em termos de metas concretas) e, muito menos, justificar suas carências. A solução encontrada foi de realizar ajustes no Programa para que se aproximasse mais da realidade de execução da SENAES e também fosse compreensível aos órgãos de planejamento e controle do governo. Para isso, algumas ações foram extintas e outras, criadas.

A realização do I Encontro Nacional de Empreendimentos de ES, em parceria com o FBES, no ano de 2004, que contou com a participação de mais de mil trabalhadores/as de todo o país, foi importante para fortalecer a necessidade da construção de políticas de ES e para o avanço da construção da identidade dos empreendimentos. Neste encontro, os empreendimentos reafirmaram suas prioridades, destacando questões como a necessidade de linhas de financiamento mais adequadas, a importância da construção de instrumentos de comercialização e a construção de uma política de assistência técnica adequada para estes empreendimentos. Esta e outras questões apontadas passaram a incorporar as estratégias das políticas públicas implantadas pela SENAES.

Em 2005, à luz do aprendizado do ano anterior, a SENAES reestruturou as suas linhas de atuação que deram maior identidade à política da Secretaria e tornaram mais fácil a compreensão em torno dos objetivos de suas políticas. Foram ampliadas as parcerias para execução das ações, dando maior amplitude e visibilidade a atuação da SENAES e facilitando o estabelecimento de parcerias com outros Ministérios que possuíam políticas de abrangência nacional, já que havia uma grande expectativa de que a Secretaria fosse um instrumento de articulação de políticas de ES dentro do governo. Em 2006, com a realização da I Conferência Nacional de Economia Solidária, foi possível

fazer um primeiro balanço genérico das ações realizadas até então, reafirmando os rumos para construção de políticas públicas de ES.

Dessa forma, o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento converteu-se em um processo de experimentação de políticas públicas de ES, refletindo avanços na sua atual configuração (no PPA 2008 - 2011). Diferente da elaboração da primeira versão do Programa, em 2007 a SENAES contou com momento conjuntural favorável, seja pelo acúmulo do período anterior de execução, seja com os dados e informações da realidade da ES no Brasil proporcionados pelo SIES e pelos debates proporcionados na I Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada no anterior, mas, sobretudo, pela possibilidade de planejamento participativo no âmbito do CNES, que tinha sido instalado em 2006 e que tinha a responsabilidade de traduzir as resoluções da I Conferência em iniciativas de políticas públicas.

Com o objetivo de *“Promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, à inclusão social e à promoção do desenvolvimento justo e solidário”*, o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento foi aperfeiçoado com 13 ações agrupadas em quatro grandes eixos:

EIXO 1 - Ações que visam propiciar aos EESs acesso ao conhecimento:

agrupa ações que buscam propiciar aos trabalhadores/as dos EESs acesso à formação para desenvolver suas atividades, à assessoria técnica e incubação, assim como às tecnologias sociais propícias a sua realidade e, também, que as comunidades interessadas em se desenvolver através da ES tenham capacitação para tal.

a) Formação de Formadores/as, Educadores/as e Gestores/as Públicos/as para Atuação em ES: Busca desenvolver uma ação estruturada e sistemática de formação de formadores e gestores governamentais articulados para atuação como multiplicadores junto aos EESs.

b) Fomento e Assistência Técnica a EESs e Redes de Cooperação de ES: Promove a assistência técnica gerencial aos EESs e apoia a constituição e fortalecimento de Redes de Cooperação.

c) Fomento a Incubadoras de EESs: Busca Apoiar a consolidação e ampliação das Incubadoras de Cooperativas Populares, fomentando assim, a criação e o acompanhamento de cooperativas populares.

d) Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão: Visa dar assessoria para que os trabalhadores organizados em regime de autogestão possam recuperar empresas em crise ou situação falimentar.

Cabe destacar, que a SENAES também coordena a ação Apoio às Cooperativas de catadores de material reciclável, vinculadas ao Programa Resíduos Sólidos Urbanos, que objetiva apoiar e fomentar as cooperativas de catadores de material reciclável.

2) Ação que visa propiciar os EES viabilizar a comercialização de seus produtos e seus serviços, ou seja, terem acesso ao mercado: são desenvolvidas atividades como feiras de ES, apoio a centros de comercialização e principalmente a constituição de um Sistema Brasileiro de comércio Justo e

solidário, de modo a possibilitar o escoamento da produção e a comercialização dos serviços feitos pela ES. A ação deste eixo é a **Organização Nacional da Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômicos Solidários**.

3) **Ação que visa propiciar que os EES tenham acesso ao financiamento e ao crédito**. Busca-se fomentar entidades financeiras próprias da ES, conhecidas como entidades de finanças solidárias. A ação é a de **Fomento às Finanças Solidárias com Base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários**, que tem por finalidade fomentar a criação e o fortalecimento institucional de "Bancos Comunitários" e de fundos rotativos solidários.

4) **Ações transversais que visam consolidar a política pública de ES nas diferentes esferas de governo e auxiliar na institucionalização das mesmas**, inclusive na promoção da ES nas estratégias locais e territoriais de desenvolvimento. As principais ações vinculadas a este eixo são:

a) Cadastro de Empreendimentos e Entidades de Apoio para Manutenção e Ampliação do SIES. A ação que buscou consolidar um Sistema Nacional de Informações em ES, com identificação e caracterização de EESs, entidades de apoio e fomento e políticas públicas de ES.

b) Implantação de Centros Públicos de ES. A partir de parcerias com entes públicos, busca-se consolidar uma rede de Centros Públicos de Economia Solidária, onde as diferentes políticas de ES sejam integradas.

c) Estímulo à Institucionalização de Políticas Públicas de ES. Busca-se implementar e fortalecer as políticas locais e regionais de ES, assim como institucionalizar as políticas públicas e os espaços de participação social nos três níveis de governo.

d) Promoção do Desenvolvimento Local e da ES por meio da Atuação de Agentes de Desenvolvimento Solidário. Tem como objetivo capacitar e acompanhar agentes de desenvolvimento solidário para que eles fomentem a constituição e acompanhamento de empreendimentos de ES.

Foram definidos os seguintes indicadores de desempenho do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento para o quadriênio 2008 - 2011:

a) **Ampliação do número de Trabalhadores Inseridos Social e Economicamente por meio de ESSs**: possibilita verificar a evolução do número total de homens e mulheres que participam dos empreendimentos econômicos solidários medindo o alcance e a eficácia do Programa em expandir a ES como alternativa para o desenvolvimento do País, promovendo a inclusão social e a redução das desigualdades. Até o final da execução do Programa, em dezembro de 2011, pretende-se ampliar de 1.250.000 para 2.100.000 associados em EESs cadastrados no SIES.

b) **Redução do Percentual de Trabalhadores da ES que Recebem Menos de um Salário Mínimo**: possibilita verificar o aumento do percentual dos participantes dos EESs que obtêm remuneração média mensal igual ou maior que o valor de um salário mínimo nacional, como representação da eficácia do

Programa em promover a inclusão social e a redução das desigualdades por meio da obtenção de renda nas iniciativas econômico solidárias. Até o final da execução do Programa, em dezembro de 2011, pretende-se reduzir de 76% para 50% o percentual de trabalhadores dos EESs, cadastrados no SIES, que obtém remuneração média mensal menor que um salário mínimo nacional.

c) **Ampliação da Taxa de Participação da Economia Solidária no PIB:** tem a intenção de verificar o aumento do percentual da taxa de participação dos EESs na formação da riqueza nacional, medindo a eficácia do Programa em expandir a ES como alternativa para o desenvolvimento do país, promovendo a inclusão social e a redução das desigualdades. Até o final da execução do Programa, em dezembro de 2011, pretende-se ampliar de 0,59% para 1% o percentual de participação da ES na formação do PIB nacional.

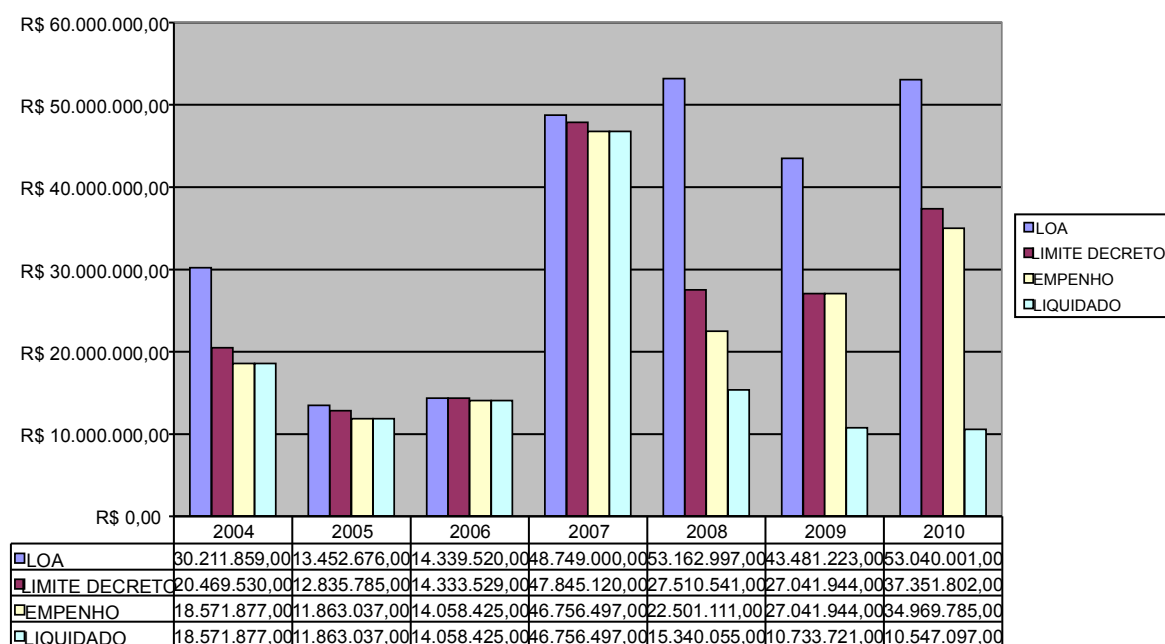
Esses indicadores foram considerados adequados para perceber a evolução da ES no Brasil em diferentes contextos, identificando as contribuições da política nacional de ES em promover a inclusão social e a redução das desigualdades por meio da obtenção de renda nas iniciativas econômico-solidárias (indicadores a e b) e para o desenvolvimento nacional (indicador c).

Em relação à questão orçamentária, além dos recursos oriundos do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, a SENAES demonstrou uma grande capacidade de mobilizar recursos junto a outros Ministérios para apoio às iniciativas de ES, ampliando a sua capacidade de atuação para além do orçamento próprio que tem disponibilizado anualmente. Merecem destaque: os recursos disponibilizados pelo Ministério da Educação para ações de educação de jovens e adultos (EJA), elevação de escolaridade, educação profissional e para as incubadoras de ES, no âmbito da política de extensão universitária; pelo Ministério da Saúde para financiar as ações de ES na política de Saúde Mental; pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para ações de segurança alimentar, inclusão produtiva, desenvolvimento local, fomento às organizações de catadores; pelo Ministério da Justiça, para ações de ES nos Territórios de Paz, no âmbito do Programa Nacional de Segurança com Cidadania - PRONASCI; pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, para as Bases de Serviços de apoio à comercialização, apoio ao cooperativismo de crédito, entre outros.

A capacidade de execução orçamentária da SENAES também deve ser considerada nesse processo. O gráfico a seguir mostra o quadro orçamentário da SENAES.

Gráfico 4

**COMPARATIVO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA ANUAL
PROGRAMA ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DESENVOLVIMENTO 2004 - 2010**



Fonte: Relatórios de acompanhamento orçamentário discricionárias dos exercícios 2004 - 2010 do Ministério do Trabalho e Emprego.

Verifica-se que entre 2004 e 2010, o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento teve um orçamento de R\$ 525.635.279,00 (quinhentos e vinte e cinco milhões, seiscentos e trinta e cinco mil e duzentos e setenta e nove reais). Deste total, a SENAES era diretamente responsável pela execução de R\$ 256.437.276,00 (duzentos e cinquenta e seis milhões, quatrocentos e trinta e sete mil e duzentos e setenta e seis reais) (o restante estava sob a responsabilidade do MDS). O limite orçamentário realmente disponibilizado pelo Governo Federal para a Secretaria executar (excluindo o que foi contingenciado) foi de R\$ 187.388.251,00 (cento e oitenta e sete milhões, trezentos e oitenta e oito mil e duzentos e cinquenta e um reais) e o total empenhado foi de R\$ 176.238.765,36³ (cento e setenta e seis milhões, duzentos e trinta e oito mil, setecentos e sessenta e cinco reais e trinta e seis centavos), o que representa 94% do total disponibilizado. Importante notar que, de modo geral, houve um incremento significativo no volume de recursos operados por esta secretaria na vigência do PPA 2007 - 2011.

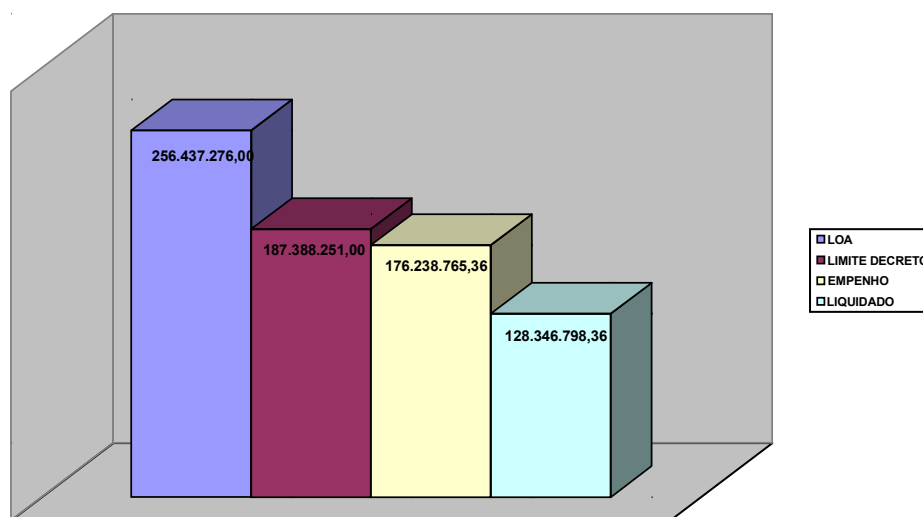
Ainda de acordo com o gráfico acima, pode-se notar que até o ano de 2007, não havia diferença significativa entre os limites orçamentários aprovados nas Leis Orçamentárias Anuais pelo Congresso Nacional (LOA), o limite de empenho estabelecido por meio de decreto presidencial e redefinido internamente no ministério (LIMITE DECRETO), o empenho realizado (EMPENHO) e o volume de recursos liquidados no ano (LIQUIDADO).

³ Considerando outros recursos captados pela SENAES junto a outros ministérios no período, o total da execução orçamentária da SENAES chega a R\$ 199.069.081,56 (cento e noventa e nove milhões, sessenta e nove mil, oitenta e um reais e cinquenta e seis centavos).

Isso significa que o montante aprovado pelo Congresso Nacional era o volume repassado, de fato, para execução das ações orçamentárias; o limite estabelecido pelo decreto presidencial pouco interferia no volume total dos recursos. Outra observação pertinente é que o total de “recurso orçamentário” - o recurso disponível para empenho das ações - e o “recurso financeiro” - o que é possível, de fato, para o pagamento dos compromissos assumidos naquele ano - não diferencia significativamente até 2007. A partir deste ano, o que se nota é uma grande diferença entre o montante empenhado e o montante liquidado, aumentando significativamente os Restos a Pagar (RAP) para os anos subsequentes. O gráfico abaixo mostra a síntese dos valores.

Gráfico 5

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO PROGRAMA ECONOMIA SOLIDÁRIA EM DESENVOLVIMENTO 2004 - 2010



Fonte: Relatórios de acompanhamento orçamentário discricionárias dos exercícios de 2004 a 2010 do Ministério do Trabalho e Emprego.

Assim, a principal dificuldade enfrentada pela SENAES nesses oito anos em relação à execução orçamentária foi o contingenciamento dos recursos originalmente aprovados para o Programa, que levaram a necessidade de cancelamento de algumas atividades e diminuição dos impactos de algumas ações. A tabela abaixo mostra, em porcentagem, a relação entre: o limite estabelecido por decreto presidencial e a LOA; o total de recurso empenhado e o limite estabelecido pelo decreto; e o volume de recursos liquidados e o limite estabelecido pelo decreto.

Tabela 4: EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA 2004 - 2010: LIMITE, EMPENHO E LIQUIDAÇÃO

ANO	% LIMITE/ LOA	% EMPENHO /LIMITE	% LIQUIDADO/ LIMITE
2004	68%	91%	91%
2005	95%	92%	92%
2006	100%	98%	98%
2007	98%	98%	98%
2008	52%	82%	56%
2009	62%	100%	40%

2010	70%	94%	28%
TOTAL	73%	94%	68%

Fonte: Relatórios de acompanhamento orçamentário discricionárias dos exercícios de 2004 a 2010 do MTE.

Com base na segunda coluna da tabela, pode-se inferir que, principalmente a partir de 2007, o total de recurso que está disponível, de fato, para a SENAES – após limite estabelecido no decreto e a distribuição do contingenciamento interno no MTE – é significativamente menor do que o aprovado pelo Congresso Nacional.

A capacidade operacional da SENAES se reflete na terceira coluna. A equipe da SENAES empenha acima de 90% do recurso disponibilizado anualmente para esta secretaria. Cabe ressaltar que a menor execução orçamentária, desde o surgimento da SENAES, foi no ano de 2008, quando entrou em vigor o Sistema de Gestão de Convênios – SICONV, havendo dificuldade na sua utilização. Excluindo-se o ano de 2008, a percentagem de recurso disponível empenhado pela SENAES aumenta para 95,5.

A partir de 2007, nota-se a grande diferença entre o volume de recursos disponível e o liquidado (terceira coluna), com ápice no ano de 2010, quando houve apenas 28% de liquidação do total disponível. Este quadro apresentado é comum em diversos ministérios e é causado principalmente pela liberação tardia de recursos financeiros complicando o desembolso financeiro nos convênios celebrados, geralmente no final do ano. Apesar do limite assegurado pelo decreto, a maior parte do recurso é liberada para utilização no último trimestre do ano, havendo tempo hábil apenas para seu empenho, porém não para sua liquidação e execução. Deste modo, o recurso é utilizado pelas entidades executoras no ano seguinte, aumentando o volume dos Restos a Pagar (RAP). Além disso, deve-se ressaltar que as normativas vigentes para convênios e congêneres estabelecem diretrizes e regras específicas de desembolsos de parcelas de convênios, não sendo possível, na maior parte dos casos, o desembolso financeiro em única parcela, o que eleva o registro de compromissos futuros em Restos a Pagar.

Verifica-se que apesar das dificuldades encontradas, o trabalho da equipe da SENAES resulta em uma média de empenho de 94% dos recursos disponíveis, sendo um resultado consideravelmente alto. As maiores dificuldades da execução orçamentária e financeira por parte da SENAES fogem à governabilidade da Secretaria: o contingenciamento estabelecido por decreto presidencial a cada ministério, seguido da distribuição do corte orçamentário dentro do MTE; e a liberação de recursos financeiros, por parte do Ministério da Fazenda, em tempo hábil para sua utilização no mesmo exercício, considerando-se que os recursos não ficam disponíveis durante todo o ano.

Além disso, devem ser considerados alguns anos atípicos, tal como o ano de 2005 com o menor orçamento diante de contenção de gastos federais e o ano de 2008, com menor percentual de execução pela SENAES. O ano de 2008 se revelou particularmente negativo para o Programa, cuja execução acabou sendo extremamente prejudicada. Isso ocorreu, sobretudo, em decorrência da redefinição da normativa federal para regulação das relações de conveniamento entre Governo

Federal e entidades privadas sem fins lucrativos. Trata-se de uma realidade que atingiu o conjunto de programas federais que são implantados por meio de convênios e congêneres que, mesmo em circunstâncias normais, já é um processo moroso e difícil. Ainda mais quando os procedimentos têm de seguir normas inéditas, com interpretações controversas e com o uso de instrumentos ainda imperfeitos.

O fato é que, em 2008, numerosos convênios deixaram de ser celebrados, embora estivessem disponíveis recursos orçamentários para que pudessem. A maioria das emendas parlamentares, com recursos finalmente liberados, caiu em exercício findo, vítima dos defeitos do SICONV e/ou das interpretações controvertidas das novas normas, configurando verdadeira crise no relacionamento do Estado com seus parceiros governamentais e da sociedade civil.

Esse conjunto de ações que compõem o Fortalecimento Institucional da SENAES cumpriu um papel determinante na institucionalização da ES no Governo Federal e atuou em muitas políticas, como, por exemplo, no caso da Saúde Mental, como potencial qualificadora e efetivadora das PPs no âmbito do Governo Federal, ao ampliar o leque de benefícios proporcionados junto ao público beneficiário. Nesse sentido, o desafio de constituir novos horizontes para o avanço da ES no Brasil requer, em curto prazo, a conquista de novos instrumentos para a institucionalização das PPs de ES, tornando-a permanente na estrutura do Estado Brasileiro.

1.2 - Um Marco Jurídico da Economia Solidária em Construção

Apesar de se constituir como uma nova configuração social na realidade brasileira, o fenômeno do crescimento e fortalecimento da ES, que envolve uma diversidade de relações e instituições, ainda não possui um correspondente jurídico adequado para dar conta de sua complexidade e realidade. Muitas das iniciativas do campo da ES se utilizam da forma jurídica da cooperativa para se regularizar. Contudo, a legislação cooperativista existente hoje, a Lei nº 5.764, de 1971, é limitada para dar conta da realidade de todas estas experiências.

Diante disto, a questão do Marco legal da ES é um dos eixos que constitui a plataforma do Movimento de Economia Solidária. De fato, dois grandes gargalos relativos ao marco jurídico precisam ser enfrentados para o desenvolvimento da ES no Brasil:

- Do ponto de vista do reconhecimento, da formalização e do tratamento tributário adequado aos EES, a atual legislação está ultrapassada e reduz experiências variadas de ES a determinadas formas legais que não consideram nem reconhecem a diversidade das organizações, além de impedir, na prática, o funcionamento de algumas delas;
- Do ponto de vista de acesso às políticas públicas, são grandes os entraves legais e burocráticos quando se trata de implantar programas e ações que viabilizem a ES, principalmente no que diz respeito a investimentos e capital de giro para a estruturação e o financiamento dos EESs;

A construção de um marco jurídico apropriado para a ES, que reconheça, dê respaldo e segurança jurídica a estas formas coletivas de organização econômica, tem sido uma das principais demandas do campo da ES, reforçada pelas resoluções das duas Conferências Nacionais de Economia Solidária e pelo Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

Para discutir e encaminhar o conjunto de questões e proposições presentes nesta questão do marco jurídico, o FBES e a SENAES constituíram um GT do Marco Jurídico da Economia Solidária com o objetivo de sistematizar, debater e apresentar proposições relativas ao conjunto de questões que envolvem a legislação e os ordenamentos jurídicos pertinentes a ES. Esse espaço foi fundamental para organizar e harmonizar a participação das principais organizações da ES nos espaços constituídos no âmbito do Governo Federal.

A SENAES também criou uma Ação de natureza não orçamentária dentro do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento cujo objetivo é a elaboração de proposições normativas tanto em termos de adequações à legislação existente, como de criação de novas legislações que confirmem reconhecimento jurídico à ES e atendam às suas necessidades. Dessa forma, busca diagnosticar, subsidiar, formular, elaborar e acompanhar, em conjunto com representantes do CNES e de fóruns e organizações da ES, normativas e propostas legislativas que respondam aos desafios colocados, entre os quais:

- construção normativa e elaboração de projetos de lei que regulem a ação do Estado no campo da ES e consolidem e institucionalizem a política pública de ES;
- elaboração de propostas normativas que promovam a formalização jurídica e econômica dos EESs e que possibilitem o reconhecimento jurídico das diversas formas societárias assumida pela ES;
- propostas que visem à garantia dos direitos dos trabalhadores, particularmente dos trabalhadores associados.
- proposições de adequação à legislação existente, assim como de novas legislações que atendam as necessidades do conjunto da ES, elaborando mecanismos de proteção e garantia de direitos aos trabalhadores associados e suas organizações.

Especial atenção tem sido dada à questão das atuais formas jurídicas pelas quais os empreendimentos de ES e as empresas de autogestão se organizam juridicamente. As associações são reguladas pelos artigos 53 a 61 da Lei nº 10.406, de dez de janeiro de 2002, Código Civil Brasileiro, e em caráter geral pelos artigos 44 a 52 da mesma lei, que tratam das pessoas jurídicas de direito privado; e as sociedades cooperativas são disciplinadas pelos artigos 1.093 a 1.096 da lei nº 10.406 de dez de janeiro de 2002, Código Civil Brasileiro; e pela legislação especial, Lei nº 5.764/1971. No que os dispositivos acima forem omissos serão aplicadas às Sociedades Cooperativas as disposições das Sociedades Simples, artigos 997 a 1.038, do Código Civil Brasileiro, resguardadas as características peculiares da cooperativa estabelecidas no artigo 1.094 do mesmo código.

Desde a sua criação, a SENAES desenvolve (e se envolve) em iniciativas de elaboração e debate do marco legal da ES a partir de vários fóruns constituídos por iniciativa do Governo Federal. Destaca-se a atuação da SENAES nas questões voltadas ao marco jurídico do cooperativismo, com proposição de legislação específica para as Cooperativas de Trabalho, do cooperativismo social e da Lei Geral do Cooperativismo.

Conforme já mencionado, o GT sobre Micro Empresas, Autogestão e Informalidade, o chamado GT 8, ligado ao Fórum Nacional do Trabalho e ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, se debruçou sobre o tema e reafirmou a necessidade de que a Legislação Brasileira deveria estipular o conceito de cooperativa, considerando a Recomendação nº 193, da Organização Internacional do Trabalho - OIT, e distinguir as verdadeiras cooperativas de trabalho das de práticas fraudulentas, mas sem coibir o cooperativismo. Para tanto identificou a necessidade de que as cooperativas de trabalho pudessem dispor de mecanismos de autorregulação com base nos seus objetivos estatutários e sociais. Além disso, apontou para a necessidade de rever a legislação que regula a organização, o registro, a fiscalização e outros aspectos das cooperativas de trabalho.

Em julho de 2004, foi criado, pelo Presidente da República, o GT Interministerial do Cooperativismo com o objetivo de apresentar um Plano Nacional de Desenvolvimento do Cooperativismo. O GT tratou da questão do marco legal do cooperativismo e apresentou um conjunto de sugestões para encaminhamento pelo Poder Executivo, considerando os projetos de lei que tramitam, ainda hoje, no Congresso Nacional. Fruto desse processo, a SENAES participou da formulação e do acompanhamento de projetos de Lei das Cooperativas de Trabalho e da Lei Geral do Cooperativismo, que se encontram tramitando no Congresso Nacional.

Um tema jurídico sobre o qual a SENAES dedicou-se desde a sua criação foi o da Lei de Falências, abrindo espaços em debates no MTE e junto às Comissões no Congresso Nacional, em audiências públicas, para que representantes de empreendimentos econômicos solidários pudessem apresentar sua visão sobre a lei no sentido de facilitar os processos de recuperação de empresas por trabalhadores (ex-empregados) em regime de autogestão. O resultado é que a Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, que regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, prevê em seu Artigo 50 a possibilidade de recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão.

Em relação às cooperativas de trabalho, a SENAES dedicou esforços para formulação de uma nova base jurídica para esse segmento. Deve-se considerar que o tema que se busca regular é de alta complexidade, pois as falsas cooperativas se proliferavam no país ao mesmo tempo em que as verdadeiras e legítimas cooperativas de trabalho eram e são precocemente impedidas de funcionar devido à insegurança jurídica existente. Na oportunidade, a SENAES também provocou o debate sobre a necessidade do marco regulatório específico das cooperativas de trabalho, buscando aprofundar o diálogo com diversos sujeitos sociais envolvidos na temática. Nessa matéria, foi apresentada como alternativa para estancar o processo de precarização feito através de falsas cooperativas, mas ao mesmo tempo garantir

a existência das legítimas, a idéia de constar dentro desta legislação a garantia dos direitos dos trabalhadores associados, considerando que os direitos trabalhistas são previstos constitucionalmente no Brasil para todos os trabalhadores e trabalhadoras.

O Poder Executivo, por meio do MTE, encaminhou ao Congresso Nacional o PL nº 7.009/2006, que tem como objetivo impedir a utilização da forma jurídica das cooperativas para burlar a legislação trabalhista e ao mesmo tempo, fomentar o verdadeiro cooperativismo. Para isto, o projeto de lei proposto pelo executivo buscou definir e conceituar juridicamente as cooperativas de trabalho e com isto dar segurança jurídica às mesmas, definindo a sua forma de organização. O núcleo essencial do PL é garantir que as cooperativas assegurem aos seus cooperados direitos básicos que garantam condições de trabalho decente e, em contrapartida, prevê a criação de um Programa Nacional de Fomento ao Cooperativismo de Trabalho (PRONACOOOP), intentando dar condições econômicas às cooperativas para propiciar condições de trabalho decente aos seus cooperados. O PL encontra-se em tramitação no Congresso Nacional, agora sob o número 4622/2004.

Em relação à Lei Geral do Cooperativismo, é importante frisar que o atual marco regulatório do cooperativismo, a Lei 5764/1971, está amplamente superada, por um lado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Novo Código Civil e, por outro, pelo próprio desenvolvimento das experiências cooperativas nas últimas décadas que se espalharam e se fortaleceram em outros setores e cresceram em número e complexidade. Diante dessa constatação, desde a década de 90, projetos de leis tramitam no Congresso Nacional, propondo um novo marco jurídico para o cooperativismo no Brasil. Mais recente, em 2007, foram apresentados dois projetos no Senado, o PLS 03/2007, de autoria do Senador Osmar Dias; e o PLS 153/2007, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, ambos com o objetivo de atualizar a legislação do cooperativismo no Brasil, oferecendo condições para que se cumpra o art. 5º, XVIII, da Constituição Federal, de que “a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas, independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento”.

Dessa forma, é premente e urgente a votação de um novo marco regulatório para o cooperativismo no Brasil de modo a contemplar a atual realidade e trazer para a formalidade milhares de empreendimentos econômicos que são cooperativas de fato, mas não cooperativas de direito, devido justamente a defasagem entre o marco regulatório vigente (lei 5764/1971) e a realidade concreta. Com essa intenção, a SENAES participou de GTs e de várias audiências públicas com entidades de representação nacional, sobretudo, as do campo da ES.

Alguns temas foram amplamente debatidos e atualmente tramita no Senado, um substitutivo ao PLS nº 3, de 2007⁴, que apresenta alguns avanços em relação à Lei nº 5764/1971, em vigência:

- a valorização da Política Nacional de Cooperativismo, incluindo o apoio do poder público em cumprimento ao estabelecido na Constituição Federal: “§ 3º O apoio do Poder Público ao cooperativismo se exercerá, principalmente, mediante o desenvolvimento de programas

⁴ Acesso em <http://legis.senado.gov.br/mate-pdf/85232.pdf> em 20 de junho de 2011.

direcionados à capacitação e à assistência técnica, ao desenvolvimento tecnológico e gerencial e por meio do estímulo à criação e ao desenvolvimento das cooperativas, bem como pelo incentivo às relações das cooperativas entre si, com seus associados e com o mercado”;

- em relação ao registro das cooperativas, um tema comum nos debates sobre o novo marco regulatório, o substitutivo ao PLS 03/2007 simplifica o mesmo prevendo que seja realizado, em trinta dias contados da data de sua constituição, exclusivamente no Registro Público de Empresas do local de sua sede. Tal posição indica um avanço em relação a propostas de que o registro obrigatório fosse realizado em uma única entidade de representação, que teria o monopólio do registro;
- a diminuição do número mínimo de cooperados para formalizar uma cooperativa singular, reduzindo de 20 para 7 associados, permitindo que milhares de cooperativas de fato, que hoje estão formalizadas inadequadamente como associações, possam se transformar em cooperativas de direito;
- a conceituação e definição do Ato Cooperativo, tramita na Câmara dos Deputados - Projeto de Lei Complementar encaminhado pelo Poder Executivo que trata especificamente do tema do Ato Cooperativo;
- o substitutivo ao PLS 03/2007 elimina a possibilidade de unicidade de representação, tendo em vista que fere o direito à plena liberdade de associação, garantido pela Constituição (art. 5º, XVII) e garante, expressamente, a liberdade de associação das cooperativas a entidades de representação, estabelecendo alguns critérios para que as entidades de representação possam ser consideradas como de abrangência nacional.

Em relação às questões de tributação das cooperativas, foram poucos os avanços. A SENAES participou dos debates e encaminhamentos desse tema no âmbito do GT do Cooperativismo. Resultado do processo, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional Projeto de Lei que tramita em passos lentos. Além do GT 8, que fez proposições para incluir as organizações de ES no Projeto de Lei que criou o chamado “Supersimples” para empreendedores individuais, o Conselho Nacional de Economia Solidária também realizou tentativas de estender os benefícios tributários da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. A proposta não teve apoio suficiente do Poder Executivo e não avançou no Congresso Nacional. O máximo que o Conselho conseguiu foi a previsão de que as cooperativas com faturamento igual de micro e pequena empresa possam ter os benefícios não tributários da lei, como acesso facilitado a compras públicas, desburocratização e facilidade no acesso ao crédito.

Finalmente, também nesse tema da legislação do cooperativismo, foi elaborada e está em tramitação a minuta de um decreto que visa regulamentar a Lei das Cooperativas Sociais e instituir o Programa Nacional de Apoio às Cooperativas Sociais (PRONACOOOP SOCIAL), dando oportunidades às pessoas com deficiência, com transtornos mentais, jovens, pessoas na terceira idade, presos e egressos do sistema prisional e psiquiátrico, dependentes químicos de se organizarem solidariamente.

Em relação às Finanças Solidárias, a SENAES acompanha no Congresso a tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 93/2007, que cria o Segmento Nacional de Finanças Populares e Solidárias. Seu conteúdo prevê ações de assessoramento e apoio técnico-administrativos ao setor nas áreas de gestão financeira, tecnologias creditícias, sistemas de informática, formação de quadros técnicos, gestão administrativa e demais atividades inerentes ao segmento. Também, a proposição cria um Conselho de Finanças Solidárias e regulamenta o funcionamento dos bancos populares, que poderão captar depósito e poupança, operar títulos de capitalização e investimentos, receber pagamento e dar quitação, entre outras atividades. A proposição tramita atualmente na Câmara dos Deputados.

Além dessas iniciativas de marco jurídico, foram elaborados dois decretos presidenciais que regulam ações sob a coordenação da SENAES: o primeiro visando institucionalizar o PRONINC, e o segundo a criação do Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário. Para a Política Nacional de Economia Solidária foi elaborada, no âmbito do Conselho Nacional de ES, a minuta do Projeto de Lei, que se encontra em tramitação.

A principal iniciativa em andamento é o Projeto de Lei da Política Nacional de ES. A proposta atende a uma das principais deliberações da I Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada no ano de 2006, haja vista que a ES tem crescido vertiginosamente nas últimas duas décadas, representando um importante instrumento de geração de trabalho e renda e de promoção do desenvolvimento nacional de maneira incluyente, beneficiando a camada mais pobre de nossa população.

No final do ano de 2008, foi instituído no âmbito do Conselho Nacional de CNES um GT para elaborar o anteprojeto de lei, com participação de representantes governamentais e da sociedade civil. A proposta foi deliberada e aprovada pelo CNES em sua VIII reunião plenária, realizada em novembro de 2009. Em junho de 2010, a necessidade de apresentação de projeto de lei foi reafirmada pela II Conferência Nacional de Economia Solidária.

A proposta tem por objetivo estabelecer juridicamente as condições para o desenvolvimento da política pública de ES pelos diferentes entes federativos, promovendo a geração de trabalho e renda, a inclusão social através do trabalho associado, o desenvolvimento local, regional e nacional, além de responder aos preceitos da Constituição Federal, que obriga o estado nacional a fomentar o cooperativismo e associativismo. Para tanto, está estruturada em quatro grandes eixos: I) Definições Gerais; II) Política Nacional de Economia Solidária; III) Sistema Nacional de Economia Solidária; e IV) Financiamento da Política Pública de Economia Solidária - Fundo Nacional de Economia Solidária. Atualmente a proposta de Projeto

de Lei tramita internamente no Poder Executivo para ser encaminhada ao Congresso Nacional. Ao mesmo tempo, o Fórum Brasileiro de Economia Solidária coordena uma campanha nacional para conquistar apoio e coletar assinaturas visando apresentar a proposta na forma de Projeto de Iniciativa Popular.

Os principais avanços nos marcos institucionais e regulatórios relativos à ES, no período de 2003 a 2010, podem ser separados em dois grandes eixos. Os marcos institucionais e regulatórios já propostos e implantados e os marcos regulatórios e institucionais já construídos, mas ainda não implementados.

Quadro 3:

QUADRO DESCRITIVO DOS MARCOS INSTITUCIONAIS E REGULATÓRIOS DE INTERESSE DA ES - 2010

1. Marcos institucionais e regulatórios já propostos e implantados	
1.1 - Marcos Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003: institui a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES); <u>Decreto nº 5811, de 21 de junho de 2006</u>: dispõe sobre a composição, estruturação, competência e funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). Portaria nº. 30, de 20 de março de 2006: Institui o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES) com a finalidade de identificação e registro de informações de Empreendimentos Econômicos Solidários (ESSs) e de Entidades de Apoio, Assessoria e Fomento à ES no Brasil <u>Decreto nº. 6.341, de 3 de janeiro de 2008</u>: cria Seções ou Núcleos de ES nas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego – SRTEs. Decreto nº 7.357/2010, de 17 de novembro de 2011: regulamentação do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas: Decreto que institucionaliza e regulamenta o PRONINC, está em tramitação na Casa Civil. Decreto nº 7.358/2010, de 17 de novembro de 2011: institui o Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário: Decreto que cria, regulamenta e define os critérios de certificação do Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário.
1.2 - Marcos Regulatórios	<ul style="list-style-type: none"> Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003: reforma na Administração Pública Federal, que criou a SENAES e o Conselho Nacional de ES. <u>Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005</u>: regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. Em seu Artigo 50 reconhece a possibilidade de recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006: institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. Prevê que cooperativas com faturamento igual de micro e pequena empresa possam ter os benefícios não tributários da lei, como acesso facilitado a compras públicas, desburocratização e facilidade no acesso ao crédito.

2. Marcos regulatórios e institucionais já construídos, mas ainda não implementados	
2.1 Marcos Institucionais	<ul style="list-style-type: none"> Decreto que visa instituir o Programa nacional de Apoio as Cooperativas Sociais.
2.2 Marcos Regulatórios	<ul style="list-style-type: none"> Projeto de Lei das Cooperativas de Trabalho: Projeto de lei 7009 do Governo Federal, apensado ao Projeto de lei 4662. Visa regulamentar as cooperativas de trabalho, coibindo as fraudes e dando segurança jurídica as cooperativas de trabalho. Aguardando votação final na câmara dos Deputados. Projeto de Lei Geral das Sociedades Cooperativas: Projeto de Lei do Senado – PLS 03/2006 que regulamenta as cooperativas. Governo Federal participou ativamente das discussões do projeto. Em tramitação no Senado federal. Projeto de Lei sobre o Ato Cooperativo: Projeto de lei do executivo, que busca regulamentar artigo da constituição, definindo o Ato Cooperativo. Em tramitação na Câmara dos Deputados. Projeto de Lei sobre o Regime Tributário das Cooperativas: Projeto de lei do executivo que define ramo por ramo do cooperativismo, como devem ser incididos nos EESs os tributos federais. Em tramitação na Câmara dos deputados. Projeto de Lei da Recuperação de Empresas por Cooperativas: Projeto de lei que regulamenta o artigo 50 da lei nº 11.101, lei de falências, facilitando a recuperação de empresas através de cooperativas. Em tramitação no Senado Federal. Projeto de Lei da Política Nacional de Economia Solidária: Projeto de Lei elaborado pelo CNES que institui a Política Nacional de Economia Solidária, o Sistema Público de Economia Solidária e cria o Fundo Nacional de Economia Solidária. Tramitando no interior do MTE.

Fonte: SENAES/MTE

1.3 - Processos e Mecanismos de Articulação Institucional

As políticas de ES se apoiam necessariamente sobre diferentes formas de articulações ou parcerias na sua realização. Nesse sentido, uma estratégia assumida pela SENAES desde a sua criação é o fortalecimento do diálogo com as organizações da sociedade civil, sobretudo com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária e a expansão das articulações com outras políticas públicas federais, estaduais e municipais. Nesse sentido, nos últimos oito anos, a SENAES realizou intensos diálogos com órgãos do Governo Federal (bancos públicos, autarquias, secretarias e ministérios), governos estaduais e municipais, em parceria com a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária, ampliando quantitativa e qualitativamente as políticas de ES no Brasil.

1.3.1 - Articulações intragovernamentais

Considera-se que a institucionalização de PPs permanentes de ES nos três níveis de governo é um caminho adequado para dar capilaridade e fortalecer o pacto federativo, de modo a ampliar o acesso de empreendimentos solidários às mesmas. Neste sentido, a ação deve apoiar as diferentes esferas de governamentais na implantação e no desenvolvimento das políticas públicas de ES em conjunto com a

sistematização e a avaliação das iniciativas em curso. Esta ação deve garantir também a participação de segmentos organizados da sociedade civil na elaboração, acompanhamento e avaliação das políticas de ES, a partir do CNES.

No interior do próprio MTE a ES foi incorporada como estratégia de geração de trabalho e renda, ampliando com isso o conjunto já existente de ações voltadas para o estímulo ao emprego. Além disso, a ES foi reconhecida e institucionalizada no âmbito do Ministério, e a SENAES estabeleceu articulações internas no âmbito da Qualificação Social e Profissional (PNQ), orientando a inserção da ES nos Planos Territoriais de Qualificação (Planteq), nos Projetos Especiais de Qualificação (Proesq) e Planos Setoriais de Qualificação Social e Profissional (Planseq). Com o Programa do Microcrédito Produtivo Orientado, a SENAES participou desde o momento inicial de concepção e de formulação do Programa no MTE, estando presente nas suas instâncias deliberativas. Com o Primeiro Emprego, a ES apoiou várias iniciativas autogestionárias de jovens que participavam de Consórcios da Juventude.

A receptividade das políticas e propostas em ES dentro dos outros ministérios foi considerada positiva, pois conforme os estudos do IPEA do ano de 2007, o tema e as ações em ES estão presentes nas ações políticas de 22 secretarias e ministérios. A atuação da Secretaria tem demonstrado, embora não ainda na escala desejada, a possibilidade que a ES traz para a promoção do desenvolvimento local e para a inserção, no mundo da economia e da produção, de milhões de homens e mulheres que necessitam de trabalho e renda e não os encontram no trabalho assalariado. As atividades formativas realizadas pela SENAES e voltadas para os servidores e gestores do MTE e de outros órgãos federais foram fundamentais para a construção dessas parcerias.

Dessa forma, a SENAES estabeleceu parcerias e realizou ações com vários Ministérios e órgãos públicos com o objetivo de articular a perspectiva do trabalho associado como eixo para as PPs de inclusão socioeconômica e de desenvolvimento. Cabe destacar algumas iniciativas:

- a articulação com o Ministério da Justiça, no âmbito do PRONASCI, para desenvolver ações de ES como estratégia de prevenção da violência nos territórios da paz mapeados por aquele ministério;
- as relações com o MEC no apoio às incubadoras universitárias e na política de Educação de Jovens e Adultos (EJA), com base em resolução 51/2008 do MEC/FNDE que institui o apoio a projetos de EJA e ES;
- com o MCT e a FINEP no apoio às incubadoras de ES e no desenvolvimento de tecnologias sociais próprias para a ES;
- com o Ministério da Saúde (MS) na Política de Saúde Mental e na construção de políticas de apoio às cooperativas sociais;
- com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) nas estratégias de segurança alimentar e nutricional, políticas de inclusão produtiva e fomento às organizações de catadores de materiais recicláveis;
- com o Ministério da Cultura (MINC) com os empreendimentos econômicos solidários que atuam em atividades culturais;

- com o Ministério do Desenvolvimento Agrário no apoio à política de desenvolvimento territorial rural, implantação de bases de serviço de apoio à comercialização e PPIGRE (Programa de Promoção da Igualdade de Gênero, Raça e Etnia), entre outras parcerias;
- Com o MinC, no Programa Cultura Viva, Pontos de Cultura e Incubadoras de Economia Solidária da Cultura;
- Com o Ministério do Turismo, na promoção de ações de turismo solidário com incubadoras de ES;
- Com o Ministério da Pesca e Aquicultura, com incubação de EES nos Centros Integrados da Pesca Artesanal (CIPAR);
- Com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em desenvolvimento de pesquisas, no suporte ao Sistema de Informações em ES e no boletim mercado de trabalho (seção de ES);
- Com a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), no suporte às ações do SIES, apoios às incubadoras e nas tecnologias sociais;
- Com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), no apoio às Cooperativas e Associações de Coleta e Reciclagem no âmbito da política de Resíduos Sólidos;
- Com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômicos e Social (BNDES), em linha de crédito para empresas recuperadas, para inclusão socioeconômica de catadores de materiais recicláveis e apoio a outras iniciativas de ES nas Unidades da Federação;
- Com o Banco do Nordeste (BNB), no apoio aos Fundos Rotativos Solidários;
- Com o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, no apoio aos Bancos Comunitários de Desenvolvimento;
- Com a secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), nas ações de etnodesenvolvimento e economia solidária em comunidades quilombolas;
- Com a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), com a inclusão da ES no Plano Nacional de Políticas para Mulheres

1.3.2 - Estratégias de expansão das políticas públicas estaduais e municipais de ES e os Centros Públicos de Economia Solidária

Ocorreu também a expansão de políticas públicas de economia solidária nos governos estaduais e municipais, inclusive com a criação de legislações e a implantação de conselhos. Em 2010, as ações de ES estavam presentes em nada menos que 17 governos estaduais, com a homologação de 9 leis estaduais, e em aproximadamente 200 municípios com dezenas de leis municipais homologadas. No período 2004 - 2010, a SENAES celebrou convênios com 23 municípios e 3 governos estaduais.

Essa expansão está relacionada a um duplo movimento. De um lado, a criação de um espaço institucional no Governo Federal possibilitou maior visibilidade e com-

preensão da ES com suas necessidades e potencialidades. O mapeamento da ES no Brasil deu visibilidade às milhares de iniciativas existentes e chamou a atenção de governos locais para apoiá-las e incentivá-las. Por outro lado, o aumento das políticas locais de ES também é reflexo dos avanços organizativos da ES nos últimos anos, com a criação das redes e fóruns que interpelam os próprios poderes públicos estaduais e municipais a criar estruturas de governo e posteriormente próprias políticas de ES.

Essa situação de expansão da adesão de poderes públicos locais também reflete o fortalecimento da Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária, espaço de articulação, de intercâmbios e de formação de gestores. Desde 2003, a SENAES construiu juntamente com a Rede uma estratégia de divulgação e expansão das Políticas Públicas de ES com a realização de eventos territoriais, estaduais e nacionais, além de cursos de formação. Do ponto de vista das ações da SENAES, foi desenvolvida uma ação específica para implantação de Centros Públicos de Economia Solidária.

Ao agregarem diversas iniciativas do campo da ES nos respectivos municípios, os Centros visam fortalecer e fomentar a ES no plano territorial, contribuindo para dar mais identidade e visibilidade à ES para o conjunto da sociedade. Os Centros Públicos de Economia Solidária são espaços multifuncionais, que alojam um conjunto de atividades principalmente de comercialização, de formação e de articulação local da ES a serem realizadas por instituições governamentais ou não governamentais. A implantação de cada Centro Público envolve a reforma do espaço físico e a provisão de equipamentos, mobiliário, materiais permanentes e de consumo. Estas atividades são executadas mediante convênios com governos municipais que desenvolvam atividades de ES.

A proposta de implantação de Centros Públicos de Economia Solidária amadureceu a partir do diálogo da SENAES com a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária e com o FBES, no âmbito de um GT criado em 2005 para tratar do tema das Políticas Públicas. Desde então, os Centros Públicos de Economia Solidária fazem parte de uma estratégia nacional da SENAES, objetivando um processo de integração das iniciativas de ES com outras políticas públicas de geração de trabalho e renda e de superação da pobreza desenvolvidas por governos estaduais e municipais. A parceria entre a SENAES, a Rede de Gestores e o FBES, fortaleceu a transparência do processo de seleção dos projetos com o estabelecimento de critérios técnicos, claramente definidos e divulgados.

A SENAES pretendia construir uma rede de Centros Públicos de Economia Solidária para funcionar como espaço de integração entre as diversas iniciativas próprias a este campo. Entre 2004 e 2006, foram apresentados 32 projetos de Centros Públicos, dos quais 23 foram aprovados. Destes, foram celebrados 19 convênios para a implantação de Centros Públicos. Alguns desses convênios foram cancelados tendo em vista a descontinuidade de algumas políticas públicas municipais, logo após as eleições de 2004. Alguns dos novos governos instalados não demonstraram interesse em implantação ou continuidade do projeto, o que levou muitas prefeituras a não responderem às exigências legais, imprescindíveis

para a celebração e manutenção de alguns dos convênios, tendo sido em função disso cancelados vários convênios.

Os Centros Públicos de Economia Solidária têm como objetivo disponibilizar espaço físico e infraestrutura para o desenvolvimento de atividades que promovam a formação e organização de trabalhadores/as dos empreendimentos de economia solidária, abrigando nas suas dependências várias iniciativas e projetos voltados ao fortalecimento da ES, sejam governamentais ou não, promovendo a sua integração. Do ponto de vista das políticas públicas, explicita a necessidade de constituir quadro técnico e infraestrutura nas administrações locais com condições de elaborar e fomentar a execução de políticas de ES em nível local.

Quanto à gestão, os Centros Públicos de Economia Solidária devem ser espaços privilegiados de participação na construção da política pública, desde a definição de sua implantação até o seu funcionamento e manutenção. Destaca-se o processo de consulta pública instituído pela SENAES em 2005, como instrumento de participação popular e requisito para apoio ao projeto de implantação dos Centros. Foi estabelecido por meio do Termo de Referência, que todos os parceiros com projetos pré-aprovados deveriam realizar uma audiência pública, cujo objetivo seria o de promover a transparência e incluir no processo de construção dos Centros Públicos as diversas instituições da sociedade civil que atuam no campo da ES, além dos trabalhadores de EESs, dando total transparência à sua consecução.

Ademais, cada Centro Público deve ter um Conselho de Gestão (CG) com representação majoritária da sociedade civil. Por outro lado, a responsabilidade pela administração executiva dos Centros Públicos de Economia Solidária é da instância governamental executora do projeto, que terá a iniciativa de constituir e dar suporte de funcionamento ao Conselho de Gestão.

Assim, a SENAES assumiu papel importante de articulação das PPs governamentais de ES e, ao mesmo tempo, contribui para a integração destas com as diversas ações que vêm sendo gestadas por iniciativa da sociedade civil. O apoio a Implantação de Centros Públicos de Economia Solidária, ação que compõe o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, pretende dar oportunidade às administrações estaduais e municipais de constituírem espaço para agregação das diversas iniciativas do campo da ES.

1.3.3 - Articulações com a sociedade civil: as relações da SENAES com o FBES

Já em relação às articulações e parcerias com as organizações da sociedade civil, conclui-se sobre o caráter imprescindível da parceria como fundamento para realização de tais políticas. As políticas de ES supõem necessariamente a participação ou graus variados de articulações com a sociedade civil para sua efetividade tendo em vista que são os agentes da sociedade civil organizada que constroem as iniciativas de ES no dia a dia.

Um aspecto relevante das políticas realizadas pela SENAES é a construção de espaços de participação e controle social das políticas. Essa perspectiva teve início com os GT partilhados entre SENAES e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária nas

diferentes ações que vinham sendo construídas, e que significaram mais do que um espaço de negociação entre sociedade civil e Estado, pois representaram um processo negociado para o compartilhamento na elaboração e desenvolvimento das políticas e ações.

Pode-se afirmar que o primeiro ensaio desse desenho de PP se deu com as Comissões Gestoras Nacional e Estaduais do Sistema de Informações em Economia Solidária, enquanto experimentação de gestão democrática do Estado. Desde então, praticamente todas as políticas desenvolvidas pela SENAES passaram a contar com espaços ampliados de elaboração, gestão e controle social. O alcance e a efetividade dessa perspectiva ainda precisa ser objeto de estudos específicos, mas aponta como possibilidade para o aprofundamento da democratização do Estado.

Entre as articulações da SENAES com as organizações da sociedade civil, destaca-se a relação com o FBES, enquanto espaço de integração e participação das principais organizações da ES no Brasil. Desde a sua criação, a Secretaria optou por discutir e planejar suas políticas em diálogo com o mesmo, por meio do debate com suas instâncias nacionais e nos diversos grupos de trabalho constituídos conjuntamente que propuseram estratégias de atuação da Secretaria.

Neste ponto, vale destacar que a SENAES também assumiu o apoio para fortalecimento do FBES, em suas atividades com a finalidade de debater as políticas públicas de economia solidária. Esse aspecto da relação não gerava dependência e nem restringia a autonomia do FBES nas suas incidências nas políticas públicas, inclusive naquelas desenvolvidas diretamente ou sob a responsabilidade da SENAES.

O relacionamento entre a SENAES e as organizações da sociedade civil articuladas no FBES nem sempre foi de tranquilidade. Aliás, esta era exceção e não a regra. Mesmo tendo alguns objetivos comuns, possuem características e naturezas diferenciadas. Nesse sentido, a maior parte dos conflitos e disputas, ainda hoje, está relacionada à capacidade do Estado em atender as demandas e reivindicações das organizações da ES. Enquanto espaço de mobilização social, os fóruns e redes da ES expressam suas bandeiras de luta e exigem tratamento das mesmas pelo Governo Federal, em interlocução direta com a SENAES, que, por sua vez, tem limites institucionais e estruturais para atender às demandas na escala desejada.

Além desse núcleo central dos conflitos sociais, as tensões na relação da SENAES com o FBES sempre existiram e vinham de aspectos relacionados à determinação política do Fórum em ter maior participação na formulação das ações e no controle sobre a execução das mesmas. Outros focos de tensão estão relacionados ao próprio crescimento e expansão da ES solidária no Brasil, com a diversificação dos atores e seus interesses que provocam disputas internas no próprio movimento da economia solidária, seja em torno de diferentes concepções e estratégias para a ES e suas políticas públicas, seja do ponto de vista da disputa de poder no interior de instâncias decisórias. Não raras vezes, lideranças do Fórum questionaram atitudes imparciais de gestores da SENAES no interior dessas disputas.

Apesar dos focos de tensão citados, sempre houve o esforço de conciliação, construída por meio de negociações respeitando a autonomia e autenticidade dos lados envolvidos. Deve-se, também, considerar que a negociação, no campo da ES,

se dá entre representantes da sociedade e do Estado, sendo os representantes de ambos os lados muitas vezes provenientes dos movimentos sociais que optaram pela ES, mas que - pelas posições que ocupam - podem ter opiniões divergentes sobre os problemas a enfrentar e as soluções para os mesmos.

Para além do FBES, cumpre mencionar a disposição e o esforço da SENAES para estabelecer um diálogo institucional com inúmeros movimentos sociais do campo e da cidade, com intuito de construir conjuntamente políticas de apoio às iniciativas de produção autogestionária de bens e serviços desenvolvidas por esses movimentos e organizações de base popular e comunitárias. Para além daquelas organizações e movimentos integrantes do campo da ES, a SENAES realizou esforços significativos de articulação com o movimento da agroecologia, com o comércio justo e solidário, com os fóruns de EJA, entre outros. Destacam-se algumas iniciativas:

- a articulação construída com a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil/Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (CONCRAB/MST), para o apoio às iniciativas de produção coletiva nos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária;
- com os movimentos de luta pela moradia que incorporam a dimensão produtiva nos projetos de habitação de interesse social e as finanças solidárias com base em bancos comunitários como estratégia de desenvolvimento local;
- com o movimento dos trabalhadores desempregados, seja nos projetos de frentes emergenciais ou no projeto dos Pontos Populares de Trabalho;
- com o movimento negro e das comunidades remanescentes de quilombos (quilombolas), na perspectiva da ES e do etnodesenvolvimento;
- com movimentos de luta das mulheres que buscam aproximação entre a economia feminista e a ES; e
- com o movimento nacional de catadores/as de materiais recicláveis na construção da inclusão social e econômica desses sujeitos na política nacional de resíduos sólidos.

1.3.4 - A articulação com o Poder Legislativo: Frente Parlamentar da Economia Solidária

O diálogo com o parlamento tem como base a compreensão de que a institucionalização da política pública de economia solidária é um processo de incorporação de direitos, reconhecidos, legitimados e com base jurídica que lhe dá legalidade. Esse processo depende da atuação do poder legislativo que é quem tem o dever de votar marcos regulatórios dos instrumentos de investimentos necessários ao desenvolvimento da ES e de instituir leis que regulamentem a atividade dos empreendimentos econômicos solidários.

Com a criação da SENAES e do FBES, em 2003, foi ampliada a força e a expressão pública da ES, inclusive no âmbito do poder legislativo. Deputados e senadores que conheciam ou apoiavam iniciativas de ES passaram a dialogar sobre

as demandas jurídicas dos EES e sobre as alternativas de fortalecimento da SENAES, da sua estrutura e das políticas públicas da ES. Audiências públicas e reuniões com representantes de partidos políticos, de comissões legislativas e de lideranças no Congresso tornaram-se tarefas obrigatórias da Secretaria.

A principal conquista da ES no poder legislativo foi a criação, em 2007, da Frente Parlamentar em Defesa da Economia Solidária, na Câmara dos Deputados, como parte do reconhecimento dado pelo parlamento às iniciativas e conquistas da ES no Brasil. De iniciativa do deputado federal Eudes Xavier (PT-CE), a Frente mobilizou inicialmente 184 congressistas e constituiu-se em um fórum permanente e suprapartidário de debate, estudo, fomento e elaboração legislativa para as ações da ES. A sua finalidade é sensibilizar deputados estaduais, vereadores, órgãos de governo e sociedade civil para a defesa da economia solidária, propondo ações que incentivem a geração de trabalho e renda.




Figura 9: Reunião da Frente Parlamentar em defesa da Economia Solidária.

Entre as principais propostas da Frente Parlamentar estão a formulação do Marco Legal da Economia Solidária e a criação de um Fundo Nacional que garanta recursos para essas ações. Para tanto, promove diálogos com os parlamentares da Câmara e do Senado no sentido de garantir a aprovação de leis de interesse da ES no Brasil, ouvindo também representantes do governo e das organizações da sociedade civil.

1.3.5 - Articulações internacionais

O crescimento das formas cooperativas e associativas de produção nas últimas décadas é um fenômeno presente na quase totalidade dos países da América do Sul. Com histórias diferentes, mas convergentes - Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai, Venezuela, Equador, Bolívia, entre outros - têm tido na economia solidária um importante instrumento de promoção do desenvolvimento, gerador de trabalho e renda e uma resposta eficaz dos trabalhadores/as da região à exclusão social.



Em conjunto e como consequência deste desenvolvimento da ES em nosso continente está se fortalecendo igualmente a integração sul-americana em torno da temática, tanto do ponto de vista governamental, quanto e principalmente do ponto de vista da participação social. Exemplos disso são os diversos encontros ocorridos no último período em torno de temas fundamentais da ES no continente, tais como comércio justo e solidário, empresas recuperadas, entre outros.

No âmbito das relações internacionais, desde o seu início a SENAES foi convidada a dialogar com representações de inúmeros países para apresentar as experiências desenvolvidas no Brasil, estabelecer cooperações internacionais e participar de fóruns de articulações em outros países e continentes. São exemplos de países que solicitaram a participação da SENAES em eventos e espaços de cooperação: Venezuela, Equador, Argentina, Uruguai, Paraguai, Bolívia, México, Cuba, Áustria, Bélgica, Espanha, França, Portugal, Timor Leste, Alemanha, Senegal, Moçambique, Angola, etc.

Em parceria com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária a SENAES participou da criação de um Grupo de Trabalho de Relações Internacionais, dedicado a articular as várias iniciativas internacionais relacionadas à ES, já que este tema possui uma grande diversidade de iniciativas que se multiplicam cotidianamente em todo o mundo. Esse GT compartilhado foi responsável por coordenar a participação da ES no FSM, tratando desde a organização das diversas atividades de debate até as atividades relacionadas com o abastecimento do Fórum. Em especial no caso das atividades de discussão, este GT mantém diálogo e consultas permanentes as Redes Internacionais de Economia Solidária, a respeito dos temas a serem abordados e também em relação à composição das mesas em algumas atividades.

Em âmbito mundial, a SENAES participa dos esforços de integração nacional da ES em duas instâncias principais: a Rede Intercontinental de Promoção da Economia Solidária (RIPESS) e os Fóruns Sociais Mundiais (FSM), um dos berços da organização da ES no Brasil. A ES, a cada FSM, aumenta a sua presença nas discussões. Entre as várias edições do Fórum, destaca-se o III FSM ocorrida em 2005, em Porto Alegre, quando o Comitê Organizador Brasileiro definiu por colocar sob a responsabilidade do GT de Economia Solidária todo o processo de organização do abastecimento do Fórum. Com isso, grande parte dos produtos (sacolas, crachás, camisas, cartazes, alimentos etc.) que estiverem sendo consumidos ou utilizados nesse Fórum, foram produzidos por empreendimentos de economia solidária.

No âmbito da América Latina, os sujeitos sociais que fazem e constroem a economia solidária em nossos países tem paulatinamente se integrado e elaborado pautas e agendas comuns, tais como:

- **Comércio Justo e Solidário.** As entidades do comércio justo e solidário no continente têm cada vez mais interagido, buscando encontrar pautas comuns, fomentar a troca de experiências e intercambiar produtos e práticas exitosas em encontros e seminários promovidos pela representação latinoamericana e caribenha da Rede Intercontinental de Promoção da Economia Solidária (RIPESS), na construção de uma pauta

comum para os governos e entidades envolvidas com o comércio justo e solidário.

- **Feira de Economia Solidária do MERCOSUL.** Realizada na cidade de Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil, a Feira de ES do Mercosul, reúne anualmente empreendimentos econômicos solidários dos países do Mercosul, redes de ES do continente e governos (nacionais e locais), sendo um dos espaços mais importantes de integração da ES dos países do Cone Sul.
- **Empresas Recuperadas.** Uma realidade comum entre os países do Mercosul é a recuperação de empresas em crise por trabalhadores organizados em autogestão. Prática pujante principalmente no Brasil, na Argentina e na Venezuela, as empresas recuperadas em regime de autogestão, assim como as áreas de governos responsáveis por políticas públicas para este setor, buscam construir a integração das políticas, visando à troca de experiências e o intercâmbio comercial.
- **Integração dos Fóruns e Redes de Economia Solidária.** As diferentes redes e fóruns de ES que atuam em países da América Latina e Caribe têm buscado constantemente a integração e fortalecimento mútuo. Para isto, eventos vêm sendo realizados, buscando articular a ES existente e incidir sobre os processos de integração regional atualmente em curso.
- **Reunião Especializada do Cooperativismo no MERCOSUL - RECM.** Verifica-se avanços no contexto da integração regional, com destaque para os espaços institucionais do Mercosul, especialmente através da RECM, da qual a SENAES passou a participar em 2007, ampliando seu escopo para presença de temas e de representações de organizações da ES no Brasil.

1.4 - A Institucionalização de Espaços Públicos de Participação e Controle Social

A conquista de mecanismos de participação direta na formulação da política pública de ES expressa uma diretriz estratégica para a SENAES. Desde 2003, a Secretaria tem buscado o diálogo social com o fortalecimento dos Fóruns de Economia Solidária (nacional e estaduais) enquanto espaços privilegiados de diálogo e articulação para o fortalecimento do setor.

A SENAES tem inovado também na implantação de novas formas participativas de formulação e execução de projetos e ações e na gestão de convênios com a interação direta entre Estado, sociedade civil organizada e trabalhadores da ES. Mesmo antes da criação do CNES, em várias ações e programas foram criados mecanismos de participação ainda vigentes:

- Comissões Gestoras (nacional e estaduais) do SIES;
- Conselhos de Gestão dos Centros de Formação em Economia Solidária;
- Conselhos de Gestão do Projeto Brasil Local;
- Comitê Gestor do Programa de Incubadoras de Cooperativas Populares;

- Comitês de Gestão de ações de finanças solidárias (vários);
- Comissão de Concertação do PLANSEQ ECOSOL etc.

A realização de duas Conferências Nacionais de Economia Solidária, mobilizando milhares de pessoas, e a implantação do CNES, com a participação de 56 representantes governamentais e da sociedade civil, são conquistas relevantes na institucionalização da política pública de ES.

1.4.1 - Conferências Nacionais de Economia Solidária

A I Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES), realizada em Brasília, de 26 a 29 de junho de 2006, foi convocada em conjunto pelos Ministérios MTE, MDA, e MDS. Esse espaço foi considerado um importante espaço de interlocução entre governo e sociedade civil para a afirmação da ES como estratégia e política de desenvolvimento, a partir do debate e proposição de princípios, diretrizes, estratégias e prioridades para as políticas de fortalecimento da ES.

A Conferência Nacional foi precedida por Conferências Estaduais em todas as Unidades da Federação, que elegeram delegados estaduais segundo critérios proporcionais estabelecidos na Portaria Interministerial de Convocação, representando três segmentos: EESs e suas entidades de representação (50% dos delegados), entidades e organizações da sociedade civil (25% dos delegados), e poder público (25% dos delegados). Além dos delegados estaduais, participaram delegados nacionais. Ao todo, 1.073 delegados compareceram à I Conferência Nacional.



Figura 10: Divulgação da I Conferência Nacional de Economia Solidária

Durante a conferência, delegados e convidados, divididos em GTs, debateram três eixos temáticos: (I) os fundamentos da ES e seu papel para a construção de um

desenvolvimento sustentável, democrático e socialmente justo; (II) o balanço do acúmulo da ES e das políticas públicas implementadas; e (III) os desafios e prioridades para a construção de PPs de ES, a sua centralidade, a articulação com as demais políticas e os mecanismos de participação e controle social.

Do ponto de vista dos fundamentos e identidade da ES, a I Conferência ratificou o entendimento de que trata-se de estratégia “geradora de trabalho emancipado, operando como uma força de transformação estrutural das relações socioeconômicas, democratizando-as, superando a subalternidade do trabalho em relação ao capital.” (Eixo I, item 7). O objetivo da ES é generalizar o trabalho emancipado e assim levar a cabo a democratização das relações socioeconômicas. Nesse sentido, foi reafirmada como uma alternativa ao modelo capitalista. Esta tomada de posição da I CONAES rejeita decididamente a visão que encara a ES como uma espécie de atenuante dos malefícios que o capitalismo inflige à maioria dos que não dispõem de capital próprio e por isso dependem do exercício de trabalho assalariado para sobreviver.

As resoluções da I CONAES afirmam claramente que a ES é uma alternativa em contraponto ao modelo hegemônico de desenvolvimento capitalista. As práticas e valores da economia solidária possibilitam o resgate e a valorização das diversas formas de trabalho associado em iniciativas econômicas contextualizadas que consideram as diversidades ecológicas, culturais e étnicas: “ao reorganizar processos econômicos e cadeias produtivas, se converte ao mesmo tempo em uma dinâmica de desenvolvimento endógeno (a partir de dentro), autogestionário, solidário e sustentável, fazendo dos agentes locais, os atores privilegiados e responsáveis pelo desenvolvimento local, territorial e regional, considerando e ampliando as capacidades locais ou territoriais, numa estratégia nacional de desenvolvimento” (I CONAES, Resolução nº 18).

Em relação às prioridades das políticas públicas, a I CONAES coloca como desafio maior tornar as políticas atuais de ES em políticas perenes, de Estado, respeitando o Pacto Federativo, com a criação de um Fundo de Desenvolvimento da Economia Solidária, tornando-as menos dependentes da vontade dos diversos governos que se sucedem. Nesse sentido, reforça também a visão sobre as políticas públicas de ES, como parte da construção de um Estado Republicano e Democrático, ao reconhecerem a existência de sujeitos historicamente organizados, porém excluídos, de novos direitos e novas formas de produção, reprodução e distribuição social, propiciando-lhes bens e recursos públicos para o seu desenvolvimento, tal qual faz a outros segmentos sociais. A política de economia solidária deve ser, portanto, uma política de desenvolvimento sustentável, com participação comunitária, para estabelecer parcerias com as áreas de educação, saúde, trabalho, tecnologia, crédito, meio ambiente entre outras.

A Conferência aprovou um conjunto significativo de prioridades para as políticas públicas de ES em diversas áreas de intervenção: marco jurídico, crédito e finanças solidárias, produção e comercialização, formação, comunicação, entre outras. Aponta a necessidade de uma Lei Orgânica e de um Sistema de Políticas

Públicas de ES e afirma a necessidade de ampliação do espaço institucional da ES no Governo Federal.

O legado da I CONAES foi, portanto, substancial para os avanços e aperfeiçoamento das políticas públicas de ES. Como afirmado anteriormente, o CNES, em 2007, buscou transformar as resoluções da Conferência em ações e iniciativas do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento em sua segunda versão, para 2008 - 2011.

Em 2010, o Conselho Nacional de Economia Solidária convocou a II CONAES, após quatro anos da realização da I CONAES. Segundo a Comissão Organizadora Nacional da II CONAES, o evento teve como objetivo principal “realizar um balanço sobre os avanços, limites e desafios da ES e das PPs de ES no atual contexto socioeconômico, político, cultural e ambiental nacional e internacional”.



Figura 11: Material de divulgação da II Conferência Nacional de Economia Solidária

Além disso, no encontro foi debatido o direito a formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação, na autogestão, na sustentabilidade e na solidariedade, bem como propor prioridades, estratégias e instrumentos efetivos de PPs e programas de ES, com participação e controle social. Tratou-se de um importante momento para “realizar um balanço do caminho percorrido, identificar os avanços e limites da ES no Brasil e, a partir dos aprendizados, fortalecer e aperfeiçoar as prioridades, estratégias e instrumentos efetivos de políticas públicas”. Como deliberação destacou-se o encaminhamento da constituição de um projeto de lei que cria uma Política Nacional de Economia Solidária, um Sistema Nacional e um Fundo Nacional.

A II CONAES, realizada em Brasília, nos dias 16 a 18 de junho de 2010, foi convocada para debater o tema: o direito às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperativa e na autogestão, reafirmando a ES como estratégia e política de desenvolvimento. Ela ocorreu em um momento de expansão e fortalecimento das práticas e valores do

associativismo e da cooperação em iniciativas de organização da produção, de serviços, de crédito e finanças solidários, de comércio justo e de consumo responsável.

Nesse contexto, coloca-se para a ES o desafio de afirmação e reconhecimento como modelo de desenvolvimento sustentável e solidário, como forma de organização econômica cuja finalidade principal é a redução das desigualdades de renda e riqueza. No Brasil, o processo de conquista de reconhecimento político e de políticas públicas para a ES teve um salto de qualidade em 2003, com a criação simultânea do FBES e da SENAES. A partir de então, a interlocução avançou em várias políticas setoriais (trabalho e renda, cultura, desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, desenvolvimento territorial etc.) e houve uma expansão de PPs de ES nos governos estaduais e municipais.

A II CONAES foi mais um momento privilegiado de participação ativa da sociedade nos debates sobre temas e questões relevantes, desde as etapas preparatórias até a Conferência Nacional, possibilitando a expressão direta dos diversos interesses, necessidades, demandas e proposições de diferentes setores ou segmentos organizados da ES, da sociedade e do poder público nas esferas federal, estadual e municipal. Desde a convocação em 2009, teve início um grande mutirão nacional para realizar um balanço do caminho percorrido, identificar os avanços e limites da ES no Brasil e, a partir dos aprendizados, fortalecer e aperfeiçoar as prioridades, estratégias e instrumentos efetivos de PPs.

A II Conferência reconheceu os acúmulos organizativos da ES e os avanços que ocorreram nas PPs nos últimos anos, frutos de um processo de mobilização social e de várias iniciativas governamentais nas esferas federal, estadual e municipal. O documento final expressa esse reconhecimento nas diversas ações de formação, de qualificação social e profissional, de incubação, de assessoramento técnico a redes de cooperação e de promoção do desenvolvimento local em comunidades rurais e urbanas. Ressalta avanços na produção e comercialização solidárias, da criação e fortalecimento de Redes de Cooperação de produção, comercialização e consumo. Em relação ao desenvolvimento das Finanças Solidárias destacam-se as iniciativas de apoio aos Bancos Comunitários e Fundos Solidários que foram disseminados e multiplicados em todo o país. Mostra também a importância da expansão de PPs de ES em governos estaduais e municipais, inclusive com a criação de legislações e a implantação de conselhos de gestão.

Apesar desses avanços, os participantes da II Conferência afirmaram que as PPs existentes ainda são limitadas, fragmentadas e com pouca abrangência, aquém da necessidade real. Os programas de ES sofrem com a limitação dos recursos financeiros e de estrutura institucional. A implementação de programas e ações é seriamente comprometida pelas normativas e pela cultura institucional que favorecem a fragmentação das políticas, dificultando apoio governamental aos empreendimentos de ES. Da mesma forma, o acesso dos EES ao financiamento e ao crédito ainda é extremamente limitado e em alguns setores, inexistente.

Para a construção de uma estratégia de desenvolvimento sustentável e solidário, coloca-se a necessidade de reconhecimento da ES como direito de

cidadania, entendido como direito dos trabalhadores/as às condições socialmente necessárias de produção, e como dever do Estado. Esse foi o principal desafio enfrentado, debatido e construído na Conferência. Entre as mais de 160 propostas aprovadas na II CONAES, a maioria tem a intenção de fazer do modelo econômico solidário um direito do cidadão e uma preocupação permanente do Estado. Foi unânime o apoio para que a Lei que cria o Marco Legal da Economia Solidária no país seja aprovada o mais breve possível pelo Congresso Nacional. Foram destaques ainda ações mais efetivas como a criação de um ministério específico; de um fundo nacional, como instrumento de financiamento de PPs de ES e de um sistema nacional responsável pela articulação dos entes governamentais e da sociedade civil nas esferas municipais, estaduais e federal e de integração de PPs.

Ao abrir novos horizontes para o avanço da ES no Brasil, os delegados/as da II CONAES apresentam uma série de desafios. O primeiro é avançar na institucionalização e na ampliação das PPs de ES, tornando-a permanente na estrutura do Estado Brasileiro. O segundo desafio é a criação e implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária, articulando as iniciativas dos entes governamentais e da sociedade civil nas esferas municipal, estadual e federal; promovendo a intersetorialidade e a integração entre as várias políticas que dialogam com a ES como estratégia de desenvolvimento sustentável. Para dar suporte a essas iniciativas, deverá ser criado o Fundo Nacional de Economia Solidária como instrumento de financiamento das PPs de ES e de fortalecimento dos EESs.

Com essa intenção, os participantes da II CONAES tiveram a missão e a oportunidade de traçar diretrizes e prioridades para o futuro próximo da ES no Brasil, oferecendo subsídios na formulação de políticas públicas. Em seu conjunto, as resoluções aprovadas constituem valioso roteiro para consolidar avanços e mapear o terreno para suscitar novos avanços da ES no Brasil. Dessa forma, a II CONAES passará à história como um marco na consolidação da ES.

1.4.2 - Conselho Nacional de Economia Solidária

O Conselho Nacional de Economia Solidária foi criado pelo mesmo ato legal, aprovado em junho de 2003, que instituiu, no MTE, a Secretaria Nacional de Economia Solidária. O CNES foi concebido como órgão consultivo e deliberativo de interlocução permanente entre as organizações governamentais e da sociedade civil que atuam em prol da economia solidária. Tem como atribuições principais a proposição de diretrizes para as políticas de economia solidária dos Ministérios e Secretarias que o integram e o acompanhamento da execução dessas políticas. No texto do Decreto Presidencial nº 5.063/2004 constam como atribuições do Conselho:

“I - estimular a participação da sociedade civil e do Governo no âmbito da política de economia solidária; II - propor diretrizes e prioridades para a política de economia solidária; III - propor o aperfeiçoamento da legislação, com vistas ao fortalecimento da economia solidária; IV - avaliar o cumprimento dos programas da Secretaria Nacional de Economia Solidária e sugerir medidas para aperfeiçoar o seu desempenho; V - examinar criticamente propostas de políticas públicas que lhe forem submetidas pelo Secretário Nacional de Economia Solidária e apresentar

emendas ou substitutivos a elas para a consideração da Secretaria; VI - apresentar, por iniciativa de seus membros, propostas de políticas ou de atividades a serem submetidas à consideração da Secretaria Nacional de Economia Solidária; VII - aprovar o seu regimento interno e alterações posteriores; VIII - coordenar as atividades de entidades nele representadas com as da Secretaria Nacional de Economia Solidária; IX - propor novas parcerias entre entidades nele representadas e a Secretaria Nacional de Economia Solidária; e X - colaborar com os demais conselhos envolvidos com as políticas de desenvolvimento, combate ao desemprego e à pobreza”.

Tais definições foram tomadas no âmbito da equipe da SENAES a partir de consultas feitas e decorreram fundamentalmente das exigências de definições para consolidar no âmbito do Ministério sua estrutura de gestão. A partir deste momento, meados de 2004, é que se inicia um processo sistemático de interlocução como Fórum Brasileiro de Economia Solidária sobre caráter, objetivos e composição do Conselho. Foi um debate que se estendeu por um ano aproximadamente e envolveu os fóruns estaduais e todas as instâncias de gestão do Fórum Brasileiro.

Além das reuniões presenciais realizadas, em fevereiro de 2005, realizou-se uma videoconferência sobre o CNES com a participação dos fóruns de economia solidária e representantes de outras organizações governamentais dos seguintes estados: Acre, Alagoas, Amapá, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins. Os demais estados não participaram por problemas técnicos. Essa atividade mobilizou e envolveu grande número de participantes democratizando ainda mais o debate sobre o futuro Conselho.

Quanto ao conteúdo do debate as questões se concentraram em três temas: a natureza, deliberativa ou consultiva; os objetivos e a composição do Conselho.

Sobre o caráter deliberativo do CNES, parte do movimento entendia que um Conselho somente teria razão de ser como espaço participativo da sociedade civil se tivesse caráter deliberativo, à luz de outros conselhos de direitos, e respeitando definições já tidas em algumas Unidades de Federação cujas Assembleias Estaduais já haviam aprovado a criação de Conselhos Estaduais com caráter deliberativo. Assim, as definições nacionais dariam peso político para as negociações estaduais para a implantação das decisões. A SENAES e outros atores defendiam as definições já presentes no Decreto Presidencial, considerando que seria a primeira experiência nacional, que não se tinha definições muito claras a respeito do conteúdo das eventuais deliberações, a serem feitas todas pelo Conselho, e pelo fato de que os Conselhos Estaduais não estavam ativos para servirem como referência.

Quanto aos objetivos do Conselho, as definições do Decreto Presidencial apontam para duas diretrizes gerais quanto aos objetivos do Conselho. De um lado objetivos relativos à política geral (nacional) incluindo todo o Governo Federal e, de outro, objetivos mais específicos relativos à atuação da SENAES. O debate ocorrido se concentrou nesta distinção: “um Conselho da SENAES” ou “um Conselho da Política Pública Nacional”. Em verdade a compreensão final é de que os objetivos do Conselho dizem respeito à política geral de ES que tem na SENAES sua referência

enquanto órgão do Governo Federal responsável pela gestão e articulação desta política.

Finalmente, sobre a composição do Conselho, três questões foram objeto de intenso debate na interlocução entre a SENAES e o Fórum Brasileiro. Uma delas a respeito dos segmentos constitutivos do Conselho. A primeira proposta apresentava o Conselho organizado em dois segmentos: organizações (governamentais ou não) representantes da ES e organizações (governamentais ou não) que representavam outros temas ou interesses. Assim o Conselho seria um espaço de interlocução entre a economia solidária e outros setores órgãos como o objetivo de ampliar a compreensão estratégica da economia solidária na política nacional e, em especial, sua contribuição para com outros temas (desenvolvimento rural, desenvolvimento urbano, desenvolvimento sustentável etc.).

Com a ampliação do movimento de economia solidária e a crescente força política que os empreendimentos econômicos solidários assumiram como sujeitos desta nova economia que vai acontecendo e se organizando no país, a definição dos segmentos que compõem o Conselho ficou tripartite: representantes de governo (incluindo quem atua diretamente com políticas de economia solidária e Ministérios e órgãos que atuam em outras questões), representantes de organizações, entidades ou movimentos sociais (incluindo aquelas de apoio a ES e as não diretamente envolvidas com o tema) e os empreendimentos econômicos solidários (incluindo as entidades nacionais de representação de empreendimentos e quinze empreendimentos indicados pelo Fórum Brasileiro). Embora não tendo composição paritária a proporção dos segmentos é bastante equilibrada.

Uma segunda questão, que não resultou em consenso no debate diz respeito à participação da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) no Conselho. O Fórum Brasileiro se posicionou ao contrário (algumas posições chegaram a defender a não participação do Fórum no Conselho, caso a OCB integrasse o mesmo). A definição desta questão coube ao MTE e a aceitação de que caberia ao ministro a palavra final sobre ela. O ministro acatou a posição da SENAES de que a OCB deveria compor o Conselho como demonstração de que se trata de um espaço de ampla participação incluindo a possibilidade de posicionamentos divergentes aos defendidos pela ES no que diz respeito ao cooperativismo.

A terceira questão foi relativa ao tamanho do Conselho. O Governo Lula valorizou muito os Conselhos como espaço de participação da sociedade civil. Vários conselhos foram criados (com destaque para o Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social) e outros fortalecidos (como é o caso do Conselho Nacional de Segurança Alimentar). A proposta para o Conselho de Economia Solidária é que seu tamanho fosse adequado à necessária representação dos vários segmentos, a capacidade de operacionalização do debate e decisões a serem tomadas e a capacidade de expressão política da ES no contexto de fortalecimento de vários temas por parte do governo federal e do próprio MTE.

A definição final foi por um Conselho bastante amplo com 56 entidades divididas entre três segmentos: Governo, Empreendimentos de ES e Entidades Não Governamentais de fomento e assessoria à ES:

- Governo: MTE; SENAES; MDA, MC; MMA; MAPA; MDS; MF; Secretaria Geral da Presidência da República; Secretaria de Aquicultura e Pesca; SEPPIR; MIN; MCT; MEC; BNDES; CEF; BB; FONSET; e REDE DE GESTORES DE POLÍTICAS DE FOMENTO À ECONOMIA SOLIDÁRIA (19 entidades: 13 ministérios, 3 bancos federais, 2 redes de administradores estaduais e municipais e a SENAES).
- Empreendimentos de Economia Solidária: Associação Nacional de Cooperativas de Crédito e Economia Solidária ANCOSOL; Associação Nacional de Trabalhadores de Empresas de Autogestão ANTEAG; Confederação Nacional de Cooperativas da Reforma Agrária CONCRAB; União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Solidária UNISOL; União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária UNICAFES; 15 representantes de empreendimentos econômicos, indicados pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), totalizando vinte entidades.
- Outras organizações da Sociedade Civil e Serviços Sociais: Articulação do Semi-Árido ASA; SEBRAE; Grupo de Trabalho da Amazônia GTA; Conselho Nacional de Igrejas Cristãs - CONIC; Rede Cerrado; Rede Mulheres Economia; UNITRABALHO; Movimento Nacional de Catadores; Movimento Nacional Quilombolas; Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares; Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária; Cáritas Brasileira; Fórum de Comércio Ético e Solidário; Associação Brasileira de Entidades de Microcrédito (ABCRED); Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (ABONG); Pastoral Social da CNBB; OCB, totalizando dezessete entidades.

A interlocução com o Fórum Brasileiro quanto ao Conselho Nacional foi finalizada em 2005, restando somente os procedimentos internos do Governo Federal para sua oficialização por meio de Portaria Ministerial e a questão relativa a participação do Conselho na convocação e realização da I Conferência Nacional de Economia Solidária.

Considerando as dificuldades para oficializar o Conselho e dar posse aos Conselheiros a opção foi de que a conferência fosse convocada pelos Ministérios mais ativamente com programas de apoio à ES, sob coordenação do MTE e que as entidades que compunham o Conselho indicassem representantes para participar de um Seminário Nacional para debater a Conferência e constituir a Comissão Organizadora da mesma. Assim, embora a Conferência não tenha sido convocada e organizada formalmente pelo Conselho, teve sua participação direta e decisiva.

Durante a Conferência o Conselho foi objeto de debate, mas todos os acordos decorrentes da interlocução entre SENAES e Fórum Brasileiro (presentes no Decreto Presidencial que criou o Conselho, publicado no dia 22 de junho de 2006) foram preservados para que, após a realização da Conferência, o Conselho pudesse ser instalado e assumir a tarefa de dar encaminhamento as resoluções.

Após a Conferência foi dado prosseguimento aos procedimentos para a nomeação e posse dos Conselheiros. Finalmente o Conselho foi instalado, com a presença do MTE (presidente) nos dias 08 e 09 de novembro de 2006. Além da posse dos/as conselheiros/as a primeira reunião foi uma demonstração de que o Conselho apresenta as condições políticas de ser um espaço de intensa participação e discussão sobre os rumos da política de ES. Assumiu-se como pauta prioritária a inserção da Economia Solidária na elaboração do Plano Plurianual (PPA).

Desde a instalação do CNES, suas Reuniões Ordinárias contribuíram de maneira significativa para a construção da política pública de ES, fato que pode ser constatado pelo processo participativo em que foi construída a proposta para o Plano Plurianual 2008 - 2011. Deve-se ressaltar que esse foi o único Conselho que participou efetivamente do debate e se posicionou sobre as ações do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, coordenado pela SENAES, e sobre outros programas e ações de ministérios que dialogam ou são direcionados para a ES. Outra realização exitosa do CNES foi a inclusão das cooperativas nos benefícios não tributários da Lei nº 123/2006 (Lei Geral de Micro e Pequenas Empresas, também conhecida como Super Simples), fruto de debates com representantes do Congresso Nacional.

O CNES está estruturado com um Comitê Permanente, Comitês Temáticos e uma Secretaria Executiva. O Comitê Permanente é a instância responsável por preparar as pautas das reuniões, juntamente com a Secretaria do CNES e auxiliar nos encaminhamentos das proposições aprovadas em plenário. As funções de Secretaria-Executiva do Conselho serão exercidas pela SENAES. Como esta está associada à maioria daquelas políticas, servirá de elo, sempre que for conveniente, entre o Conselho e os agentes do Governo Federal. Além disso, foi estabelecida uma dinâmica de organização do Conselho em Comitês Temáticos que tratam das diversas dimensões da construção de políticas públicas para o fortalecimento da ES.

O CNES estabeleceu cinco Comitês Temáticos: **Comercialização, Redes e Cadeias de Produção e Consumo; Crédito e Finanças Solidárias; Formação e Assistência Técnica; Institucionalidade da Política Nacional** e **Marco Jurídico**. Os comitês são instâncias responsáveis por estudar, debater, elaborar propostas e oferecer subsídios, recomendações e pareceres, de forma crítica e analítica, sobre temas específicos relacionados às políticas públicas para a ES. Dessa forma, o CNES contribui para o aperfeiçoamento de programas e ações já existentes e a implantação de novas iniciativas de apoio público à ES.

Quanto à atuação do Conselho, merecem destaques as seguintes iniciativas:

- α) Em 2007, debateu e formulou proposições para a expansão aos empreendimentos econômicos solidários dos benefícios da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte. A proposta não teve apoio suficiente e o máximo que o Conselho conseguiu foi a previsão de que as cooperativas com faturamento igual de micro e pequena empresa possam ter os benefícios não tributários da lei, como acesso

- facilitado à compras públicas, desburocratização e facilidade no acesso ao crédito.
- β) No mesmo ano, o Conselho debateu e elaborou Recomendação à Presidência da República para que dessem mais celeridade ao acompanhamento e às providências necessárias para incentivar a elaboração, negociação e aprovação de uma nova Lei do Cooperativismo, que respeite, pelo menos, as seguintes condições, essenciais para responder às necessidades e exigências da realidade brasileira e da ES: liberdade de representação; simplificação da criação e registro de cooperativas; diferenciação de cooperativas economicamente vulneráveis; redução do número mínimo de sócios para 7; regulamentação restritiva à associação de pessoas jurídicas numa cooperativa; e regulamentação do ato cooperativo. O acompanhamento deste processo ficou a cargo do Comitê Temático do Marco Jurídico da Economia Solidária.
 - χ) Também em 2007, o CNES participou ativamente da elaboração do Plano Plurianual do Governo Federal (2008 - 2011), com a formulação do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento e de proposições de ações favoráveis à ES em outros Programas do Governo Federal.
 - δ) Ainda em 2007, no contexto do debate das dificuldades decorrentes das novas normativas e instrumentos em implantação para celebração de convênios e congêneres com repasse de recursos públicos para entidades privadas sem fins lucrativos, o Conselho debateu com representantes do Governo Federal e se posicionou por meio de Recomendação. O Conselho solicitou providências urgentes para criação de um Grupo de Trabalho Interministerial com participação de representações da sociedade civil, órgãos de controle (CGU, TCU e Ministério Público) e do Poder Executivo com o objetivo de construir uma proposta normativa de regulamentação do acesso a recursos públicos por entidades civis sem fins lucrativos e otimização dos procedimentos de execução dos trâmites para aprovação, acompanhamento e avaliação dos convênios.
 - ε) Em 2008, no contexto das eleições municipais no Brasil, o CNES aprovou recomendação aos partidos políticos e coligações partidárias que incluam nos planos de governo e nos debates eleitorais compromissos claros e objetivos com a implantação de políticas municipais de apoio à ES, a criação de fundos específicos e ações para garantir que os empreendimentos econômicos e solidários tenham acesso a fundos públicos, assistência técnica, qualificação social e profissional, apoio à comercialização, mecanismos de participação e controle social.
 - φ) Ainda naquele ano, logo após a realização da IV Plenária Nacional de Economia Solidária que foi coordenada pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária, o Conselho convocou um Seminário Nacional com o objetivo de debater os avanços, desafios e as perspectivas da ES no Brasil, com a participação de membros do Conselho e outras pessoas convidadas com ampla atuação, trajetória, conhecimento e interesse na economia solidária

- no Brasil. Fruto desse Seminário, o CNES montou uma estratégia para fortalecimento de sua intervenção na formulação e acompanhamento das políticas públicas de economia solidária.
- γ) Entre 2008 e 2009, o Conselho pautou a formulação de uma proposta de Projeto de Lei da Política Nacional de Economia Solidária, atendendo uma das principais deliberações da I Conferência Nacional de Economia Solidária, tendo instituído um GT, com participação de representantes governamentais e da sociedade civil e realizando debates com órgãos centrais do Governo Federal, como a Casa Civil. A proposta foi deliberada e aprovada pelo CNES em sua VIII Reunião Plenária, realizada em novembro de 2009, que deliberou pelo envio da mesma para tramitação interna no Poder Executivo, para encaminhamento ao Congresso Nacional, e, ao mesmo tempo, às organizações da ES, para realização de uma campanha nacional de adesão com coleta de assinaturas, visando apresentar a proposta na forma de Projeto de Iniciativa Popular.
- η) Em 2010, o Conselho convocou e coordenou a II Conferência Nacional de Economia Solidária com o tema “o direito às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação e na autogestão, reafirmando a Economia Solidária como estratégia e política de desenvolvimento”. A Conferência foi realizada em junho de 2010, com 1700 participantes na etapa nacional e mais de 20 mil pessoas nas conferências preparatórias.
- ι) Ainda em 2010, o Conselho aprovou a proposta de Decreto que institui o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário, cujo conteúdo trata dos parâmetros a serem seguidos pelos órgãos e entidades do Governo Federal na execução de políticas públicas voltadas à geração de trabalho e renda por meio de ações de promoção da ES e do comércio justo. A assinatura desse Decreto ocorreu em novembro de 2010, em audiência do Conselho Nacional de Economia Solidária com o Presidente da República, na mesma ocasião em que foi apresentado e entregue o documento com as Resoluções da II Conferência Nacional de Economia Solidária.

1.5 - Próximos Passos: a política pública de ES como conquista.

Todo esse processo conduz à constatação da necessidade e viabilidade da consolidação da ES como política de Estado. Isso significa avançar na institucionalização e na ampliação das Políticas Públicas de Economia Solidária, tornando-a permanente na estrutura do Estado Brasileiro, a fim de que se viabilize as seguintes condições necessárias ao fortalecimento e expansão da economia solidária:

- o reconhecimento dos EESs com atualização, aperfeiçoamento e criação de leis e mecanismos que facilitem a formalização e funcionamento dos empreendimentos, considerando os aspectos tributários e de acesso dos

trabalhadores/as desses empreendimentos à seguridade social, como sujeitos de direito;


- a ampliação do acesso ao conhecimento por meio da educação, da formação, do assessoramento técnico e das tecnologias sociais;
- a ampliação do acesso ao crédito (investimentos e capital de giro) para os empreendimentos, bem como o fortalecimento das iniciativas de finanças solidárias (bancos comunitários, fundos solidários e cooperativas de crédito); e
- a ampliação do acesso aos mecanismos e instrumentos de comercialização justa e solidária, incluindo a implantação do Sistema de Comércio Justo e Solidário, equipamentos de comercialização (centrais de comercialização, mercados solidários, feiras etc.) e a ampliação do acesso dos EESs às compras governamentais nas áreas urbanas e rurais.

Para dar suporte a essas iniciativas, a II CONAES orientou a criação e implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária, articulando as iniciativas dos entes governamentais e da sociedade civil nas esferas municipal, estadual e federal, promovendo a intersectorialidade e a integração entre as várias políticas que dialogam com a ES como estratégia de desenvolvimento sustentável. Junto ao Sistema, o Fundo Nacional de Economia Solidária deverá ser concebido e institucionalizado como instrumento de financiamento das Políticas Públicas de Economia Solidária e para o fortalecimento dos EESs. Para conduzir esse processo, a II CONAES apresentou o desafio de ampliação do espaço institucional da política pública de ES no Governo Federal.

Com essa intenção do fortalecimento institucional das políticas públicas de ES, no período de transição do Governo Federal (novembro e dezembro de 2010), os diversos setores organizados se uniram e criaram uma Comissão de Transição da Política Pública de Economia Solidária que formulou e entregou uma carta à Presidenta eleita, com o apoio e adesão de uma vasta gama de setores da sociedade civil, além de parlamentares e gestores públicos de todo o país. Posteriormente foi entregue um documento com uma proposta estruturada e detalhada de Secretaria Especial de Economia Solidária que possibilitasse a ampliação das capacidades de articulação e de execução das políticas públicas de ES no Governo Federal, considerando as potencialidades das iniciativas econômicas solidárias e a necessidade de superação dos limites institucionais que se apresentam. O objetivo da Política Pública de ES foi assim apresentado no documento propositivo:

“A Política Pública de Economia Solidária, no próximo período, deve se espelhar nas resoluções expressas na II Conferência Nacional de Economia Solidária, em especial ao atender as necessidades dos EESs, tendo como horizonte a estratégia política de promoção do desenvolvimento sustentável e solidário. Ela deve, também, se integrar às orientações estratégicas e prioridades coordenadas pela Presidenta Dilma, em articulação com os demais ministérios e secretarias especiais.

Esta Política deve ter, ao mesmo tempo, a prioridade em contribuir com a redução das desigualdades socioeconômicas por meio da promoção, incentivo e apoio às



iniciativas econômicas solidárias, tendo em vista o resgate humano da população que se encontra em situação de extrema pobreza.

Para tanto, é preciso ampliar as condições institucionais e materiais de modo a permitirem o apoio e fortalecimento às diversas expressões econômicas de geração de renda por meio do trabalho associado, da autogestão, da propriedade coletiva, da cooperação, da solidariedade, da organização em rede e da sustentabilidade”⁵. (Comissão, 2010, p. 11).

O próximo período, que se iniciou em 2011, constitui-se fundamental para o fortalecimento institucional das políticas públicas que podem dar apoio e sustentação à ES no Brasil.

⁵ Comissão de Transição da Política Pública de Economia Solidária no Governo Federal. Secretaria Especial de Economia Solidária: documento propositivo para implantação e estruturação. Brasília: Comissão, 2010. Acesso em <http://www.fbes.org.br/index.php>

CAPÍTULO 2 - PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL E TERRITORIAL

A compreensão da ES enquanto estratégia para promoção de Desenvolvimento sempre esteve fortemente presente no fazer da Secretaria Nacional de Economia Solidária ao longo desses 08 anos. Inicialmente, considerando e atuando no contexto próprio das comunidades (sobretudo urbanas), junto às quais a SENAES passou a desenvolver suas políticas como forma de potencializar processos endógenos de: mobilização das capacidades locais (humanas, sociais, políticas e culturais), ampliação/aproveitamento das potencialidades econômicas locais, aprofundamento das relações de democracia e cidadania, cuja finalidade maior é o bem-viver coletivizado. Posteriormente, inserindo-se e contribuindo em algumas dinâmicas mais amplas que, em certa medida, passaram a orientar a ação do Governo no tema Desenvolvimento.

Desde o ano 2003, o Governo Federal tem avançando no debate, elaboração e implementação de políticas, nas quais as concepções e práticas de promoção do Desenvolvimento partem de um modelo construído em bases sustentáveis. Trabalhar a dimensão econômica numa proposta de Desenvolvimento Sustentável pressupõe ancorar-se em novos paradigmas e práticas que rompam com modelos tradicionais de organização sócio-produtiva, cujas consequências desastrosas redundaram na ampliação da crise econômica mundial, dos processos de exclusão de grupos sociais, dos níveis de pobreza, das desigualdades regionais no Brasil, no aprofundamento da degradação ambiental, na negação de culturas populares, suas tradições etc.

Por tanto, a ES – alicerçando-se em princípios fundamentais como cooperação, solidariedade, autogestão, reciprocidade etc. – deu passos significativos no caminho de consolidar-se como o novo paradigma referencial para imprimir na dimensão econômica do Desenvolvimento o caráter inovador indispensável para ampliar as práticas de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.

Para além da articulação Economia Solidária & Sustentabilidade, um dos fortes desafios para promoção do Desenvolvimento no Brasil é a superação das práticas setorializadas de planejamento e implementação de políticas públicas.

Também neste sentido registrou-se no Brasil, nos últimos oito anos, importante avanço no reconhecimento e adoção de uma nova abordagem para trabalhar desenvolvimento que é o enfoque Territorial. A abordagem territorial trata-se de uma estratégia indutora de desenvolvimento que considera o território como unidade básica para a formulação, implementação, integração e avaliação de políticas públicas. Sendo o território entendido para além do simples espaço físico, mas também como um espaço socialmente construído, marcado por identidades (social, cultural, ambiental e econômica), e como ambiente fértil para articulação entre a legítima demanda social e a oferta de bens e serviços públicos e para a integração das políticas governamentais.

Um dos maiores indícios da aposta governamental na abordagem e nos processos de Desenvolvimento Territorial Sustentável foi a criação do Programa

Territórios da Cidadania, que entre outros resultados, conseguiu imprimir uma ação articulada de um conjunto de estruturas governamentais como resposta as demandas sociais postas por 120 Territórios em todo o Brasil, baseado nos recortes territoriais rurais adotados pelo MDA - que se constituem a partir de um conjunto de municípios.

O advento do Programa Territórios da Cidadania contribuiu para a ampliação da abordagem territorial não só pra dentro do Governo Federal (Territórios da Pesca, Territórios da Paz, dentre outros recortes de abordagem semelhantes), mas apontando, no final de 2010 um significativo número de unidades federativas adotando a territorialização de todo o Estado. Alguns desses inclusive já discutindo o processo de territorialização dos seus PPAs. A combinação da ação do Governo Federal com as iniciativas de governos estaduais, fez ampliar a adoção de territórios para além dos recortes rurais, definindo zonas metropolitanas como territórios, apresentando a possibilidade de outras formatações, incluindo dimensões mais macro (mesorregiões) e recortes mais micro (Territórios da Pesca, Territórios da Paz, bacias hidrográficas, dentre outros).

Logo, o presente capítulo pretende apresentar elementos para compreensão da relação e influência da SENAES no tema Desenvolvimento, considerando a dupla abordagem (local e territorial), com a qual atuou nos diversos projetos/ações que se descrevem na sequência, tendo sempre como foco o fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários, suas redes de cooperação e a formação de agentes de desenvolvimento solidário como sujeitos indispensáveis dos processos de Desenvolvimento Sustentável.

2.1. A Territorialização das Políticas Públicas de Economia Solidária promovidas pela SENAES

2.1.1 - O Projeto de Etnodesenvolvimento Econômico Solidário das Comunidades Quilombolas

No ano 2004 a SENAES iniciou um diálogo com a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) e com a Fundação Palmares, órgão vinculado ao MinC, tendo por objetivo elaborar ações voltadas ao desenvolvimento das comunidades remanescentes de quilombos (CRQs). Deste diálogo, nasce, em 2005, o Projeto de Etnodesenvolvimento Econômico Solidário, como projeto piloto de Desenvolvimento Local voltado às CRQs. O referido projeto teve seu foco centrado na promoção do Etnodesenvolvimento Solidário por meio do fortalecimento da organização coletiva do trabalho, por ser esta uma característica marcante das comunidades envolvidas.

A estratégia central do Projeto foi a criação da figura dos/as Agentes de Etnodesenvolvimento, contratados para desenvolver ações de identificação de demandas e potencialidades das comunidades beneficiadas, bem como apoio a organização de núcleos de produção local.

O projeto teve como entidade executora a Fundação Universitária de Brasília (FUBRA), instituição vinculada à Universidade de Brasília (UNB) e a Fundação da Universidade de Brasília (FUB), que possui reconhecida experiência no trabalho com comunidades tradicionais.

Por meio do trabalho de 46 agentes de Etnodesenvolvimento, originários das próprias CRQs, o projeto conseguiu abranger um total de 155 comunidades⁶, de diferentes territórios dos 23 estados da federação.

Durante os 10 meses de atuação do projeto, foram identificadas potencialidades e necessidades técnicas e matérias das comunidades quilombolas, mapeada a situação dos empreendimentos coletivos já existentes e realizadas atividades de apoio a organização de novos grupos de produção local.

A identificação de demandas no campo da organização produtiva das comunidades, os incipientes, porém importantes, resultados logrados na relação Economia Solidária & Desenvolvimento, aliados ao aprendizado institucional, que se teve no processo de territorialização de suas políticas foram de fundamental importância para a tomada de decisão da SENAES em ampliar o escopo de atuação do projeto - e por conseguinte, da abordagem territorial - nos anos que se seguiram.


2.1.2. O Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES)

O Projeto de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária (PPDLES) foi fruto do processo de ampliação das ações do Etnodesenvolvimento. Sua concepção foi fruto do amplo debate e articulação com as organizações do movimento de ES e outros movimentos.

Dentre as principais matrizes que orientaram a elaboração do PPDLES, pode-se identificar claramente a intersecção de, pelo menos, dois vetores principais: o primeiro é formado pelo conjunto de experiências de PPs em ES, realizadas nas esferas municipal e estadual, que constituíram equipes de agentes para o desenvolvimento de atividades de fomento ao microcrédito ou assessoria a EESs; a segunda vertente é constituída pela experiência do Projeto de Etnodesenvolvimento Econômico Solidário das Comunidades Quilombolas, apresentado anteriormente, cujas ações compreenderam o diagnóstico socioeconômico e o levantamento das potencialidades e vocações locais diversas comunidades das diferentes regiões do Brasil.

Esse conjunto de ações e experiências consolidou, no interior da SENAES, a convicção da necessidade e da pertinência de um projeto de âmbito nacional estruturado a partir da ideia de Agentes de Desenvolvimento Solidário. O delineamento e a formatação do Projeto avançaram então a partir da identificação de comunidades e segmentos que haviam apresentado suas demandas tanto ao MTE como a outros ministérios da área social; demandas estas cujo atendimento apontava para a necessidade de ações integradas entre os diferentes órgãos do governo, ou postulavam políticas voltadas para o desenvolvimento econômico e social com escopo territorial.

⁶ Fonte: <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/brasil-local.htm>



Estavam assim reunidas as condições para dar corpo e consistência a um projeto que oferecesse às comunidades e segmentos historicamente excluídos das políticas públicas a possibilidade de iniciar ou fortalecer a um trabalho de promoção do seu próprio desenvolvimento, tomando como ponto de partida a atuação dos/as Agentes de Desenvolvimento Solidário. Vale destacar que os agentes eram selecionados dentre os membros da própria comunidade ou segmento, e, portanto, conhecedores, dos problemas vividos, mas também das potencialidades econômicas e culturais das comunidades ou segmentos.

A partir daí, a SENAES passou para a fase de estruturação do PPDLES, contemplando a elaboração das diretrizes gerais para a formação de agentes e da estratégia de apoio e monitoramento das ações realizadas junto às comunidades e segmentos.

Em 2006, o programa passou efetivamente a atuar, numa parceria da SENAES com a FUB, que, seguindo os passos do projeto anterior, teve como objetivo promover ações de fomento e apoio ao desenvolvimento local, com vistas à geração de trabalho e renda. O projeto também teve como finalidade a disseminação, a promoção e a implementação de ações em comunidades pobres e em territórios com potencial para o desenvolvimento de novas atividades econômicas, estimulando, especialmente, a organização de EESs.

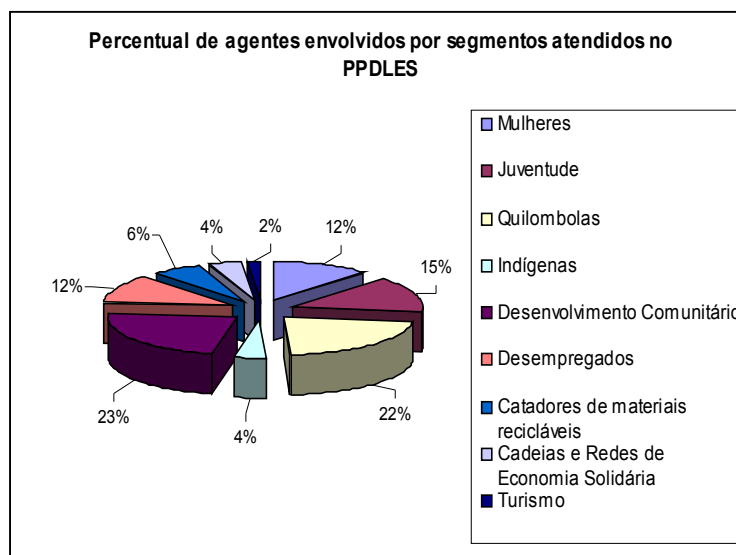
Em março de 2006 foi realizado um curso de capacitação que reuniu em Brasília todos os/as agentes e coordenadores/as estaduais do projeto, que receberam informações sobre os objetivos e funcionamento do projeto. Nesta atividade os participantes discutiram os conceitos relacionados ao desenvolvimento local, à ES e à autogestão, e tiveram a oportunidade de estabelecer contato com algumas experiências concretas de processos de desenvolvimento local e EES.

No período entre 2006 e 2007 a SENAES investiu R\$ 8.400.000,00 (oito milhões e quatrocentos mil reais) em ações do PPDLES, realizadas em todo território nacional. No primeiro ano, o projeto conseguiu constituir uma rede de 252 agentes em todo o país. Mas, já em março de 2007, ganhou nova força com a participação de mais 331 Agentes. Semelhante aos agentes do Projeto Etnodesenvolvimento, no PPDLES os/as agentes de desenvolvimento local e ES eram provenientes dos próprios segmentos ou comunidades beneficiárias, atuando junto às mesmas na identificação e articulação das potencialidades locais, principalmente as econômicas, através do olhar sobre as iniciativas já existentes, como organizações associativas em geral, fomentando a sua articulação em redes de produção, beneficiamento e comercialização, além de estimularem a articulação destas iniciativas com grupos de pessoas que ainda não estivessem organizadas. Deste modo, o PPDLES consistiu em ações efetivas na ponta, envolvendo a comunidade na promoção de alternativas de trabalho, renda e melhoria das condições de vida.

A metodologia proposta pelo PPDLES baseava-se na construção coletiva das ações, com a participação efetiva e determinante das comunidades. A proposta do projeto foi discutir e construir suas ações em conjunto com as comunidades participantes, daí justifica-se a importância de ter um agente apropriado da realidade local para interação com o projeto.

A definição das áreas de atuação dos/as agentes foi resultado do diálogo estabelecido com várias organizações da sociedade civil e com representações de movimentos sociais, que haviam apresentado demandas diversas para o Governo Federal e que reconheciam no PPDLES uma resposta para algumas dessas demandas. Outra fonte importante para a definição das áreas de atuação foram as demandas apresentadas pelo próprio governo, que buscou no PPDLES um ponto de apoio para o avanço dos diálogos que mantinham com alguns segmentos e comunidades. No gráfico abaixo, tomando como referência os dados entre 2006 - 2007, é possível perceber o desenho que tomou essa distribuição da rede de agentes em todo o Brasil:

GRÁFICO 1 - PERCENTUAL DE AGENTES ENVOLVIDOS POR SEGMENTOS ATENDIDOS NO PPDLES



Fonte: SENAES/MTE, dados 2006 - 2007, do universo de 252 agentes.

A indicação dos/as agentes foi feita pelas organizações envolvidas no processo, o que trouxe ao projeto a possibilidade de estabelecer compromissos coletivos com as comunidades participantes, rompendo com a tradição de relações individualizadas geralmente patrocinadas pelo Estado. O foco da atuação dos agentes atendeu à variedade de segmentos demandantes nas comunidades, municípios e/ou territórios.

2.1.3. O Programa Brasil Local

Em 2008, o PPDLES, ganhou uma nova identidade, passando a se chamar Programa Brasil Local - Desenvolvimento e Economia Solidária. Essa mudança foi resultado da reformulação estratégica do projeto feita pela SENAES, buscando dar foco cada vez maior na participação das comunidades nos processos de promoção do desenvolvimento local solidário e sustentável.

Com a reformulação, o Brasil Local ampliou seus objetivos, mas manteve-se articulado à questão do desenvolvimento local e territorial. Esses objetivos podem ser apresentados como na figura abaixo:

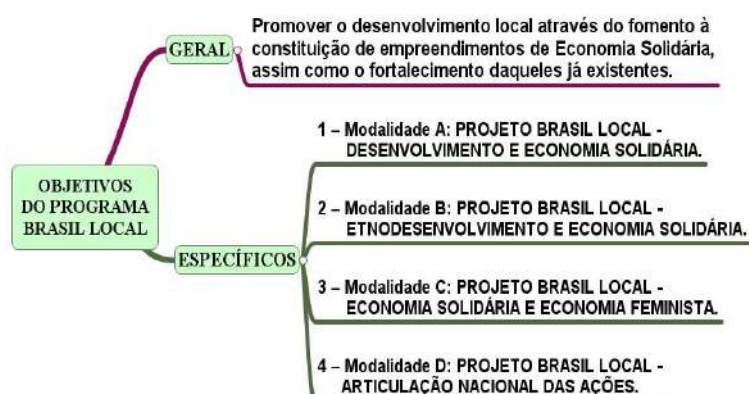


Figura 8 - Objetivos do Programa Brasil Local. Fonte: SENAES/ MTE.

Através do Brasil Local, a SENAES tem fomentado a organização de EESs e promovido o acesso à capacitação, crédito, equipamentos, formalização e comercialização. As comunidades participantes são apresentadas ao programa por movimentos sociais, ONGs e outras entidades da sociedade civil que atuam no campo da ES para o desenvolvimento local. Os/as agentes de desenvolvimento recebem capacitação e trabalham em conexão com um coordenador estadual, ao qual enviam mensalmente um relatório sobre as atividades desenvolvidas.

O projeto é destinado a EESs com atuação em diversos setores, como agricultura familiar, prestação de serviços, artesanato e vestuário, localizados em comunidades rurais e urbanas por todo o país. É conferida prioridade a empreendimentos organizados por mulheres, jovens, povos tradicionais e beneficiários do Programa Bolsa Família. As iniciativas locais e/ou os EESs são selecionados pelos/as agentes de desenvolvimento local para participar do programa de acordo com os seguintes critérios:

1. Iniciativas e/ou EESs oriundos de comunidades de baixa renda;
2. Iniciativas e/ou EESs que possibilitem a participação de mulheres em áreas rurais e urbanas;
3. Iniciativas e/ou EESs que venham a fortalecer a organização social de povos tradicionais (quilombolas, ribeirinhos, pescadores/as e outros);
4. Iniciativas e/ou EESs formados por pessoas beneficiárias do Programa Bolsa Família;
5. Iniciativas e/ou EESs formados por trabalhadores/as desempregados/as ou sem renda suficiente;
6. Iniciativas e/ou EESs localizados em comunidades que sejam respaldadas e participem dos processos de gestão local e territorial nos Territórios da Cidadania;
7. Iniciativas e/ou EESs inseridos em processos de organização em rede de âmbito territorial;
8. Iniciativas e/ou EESs que tenham disponibilidade de realizar gestão ambiental de sua produção, na perspectiva de uma produção ecológica e sustentável.

Conforme apresentado na Figura 8, as ações do Brasil Local se dão em diferentes modalidades. Na Modalidade A - Desenvolvimento e Economia Solidária, é dada ênfase ao diagnóstico e planejamento participativo para identificação e formulação de iniciativas de ES visando fortalecer o desenvolvimento local sustentável das áreas participantes do programa. Busca-se apoiar a organização, constituição e formalização de EESs nessas áreas, e sua articulação em redes e cadeias de cooperação. O Brasil Local visa, ainda, acompanhar e assessorar as atividades desses EESs, bem como investir na formação dos agentes de desenvolvimento e dos/as demais participantes das ações promovidas pelo programa nas comunidades. Além disso, promover o fortalecimento da organização social e política da ES e apoiar a organização de fóruns locais de ES e/ou de desenvolvimento local são ações importantes do programa.

A Modalidade B - Etnodesenvolvimento de Economia Solidária - trata das mesmas ações promovidas na Modalidade A, mas com foco em povos e comunidades tradicionais. O mesmo ocorre na Modalidade C - Economia Solidária e Economia Feminista, que prioriza grupos organizados por mulheres em comunidades urbanas e rurais, estimulando o desenvolvimento da economia feminista.

Já a Modalidade D - Articulação Nacional das Ações - busca promover a integração das demais modalidades do programa, através de assessoria técnica, aplicação de metodologias de planejamento e sistematização das ações - incluindo a construção de bancos de dados para acompanhamento dos/as agentes de desenvolvimento solidário, da promoção de atividades nacionais de intercâmbio entre as entidades parceiras e os/as agentes, e atividades formativas para os envolvidos.

Vale destacar que o Brasil Local busca envolver parceiros nas três esferas de governo e na sociedade civil organizada, investindo na mobilização das comunidades participantes do programa. Esse elo entre PPs, entidades não-governamentais e trabalhadores/as é alavancado pela ação dos/as agentes de desenvolvimento local. O professor Paul Singer (2004) sugere que:

O processo de desenvolvimento requer um relacionamento simbiótico entre a comunidade e os profissionais que estamos denominando de *agentes de desenvolvimento*. A missão inicial dos agentes é levar à parte da comunidade, mais esclarecida ou mais inconformada com a situação, a consciência de que o desenvolvimento é possível pelo esforço conjunto da comunidade, amparado por crédito assistido e acompanhamento sistemático (incubação). [...] Cabe ao agente de desenvolvimento abrir com a comunidade o leque de alternativas de desenvolvimento disponíveis e deixar que a comunidade faça sua escolha. Para tanto, é preciso que a comunidade acesse as informações pertinentes para a escolha, o que provavelmente demanda a assistência dos agentes externos. Como a comunidade deve escolher uma entre muitas possibilidades, parece-nos essencial

que ela mesma se apodere dos conhecimentos que lhe permitam escolher da forma mais consciente possível.⁷

De maneira resumida, pode-se listar as ações promovidas, estimuladas e articuladas pelo Brasil Local como apresentado na figura abaixo.

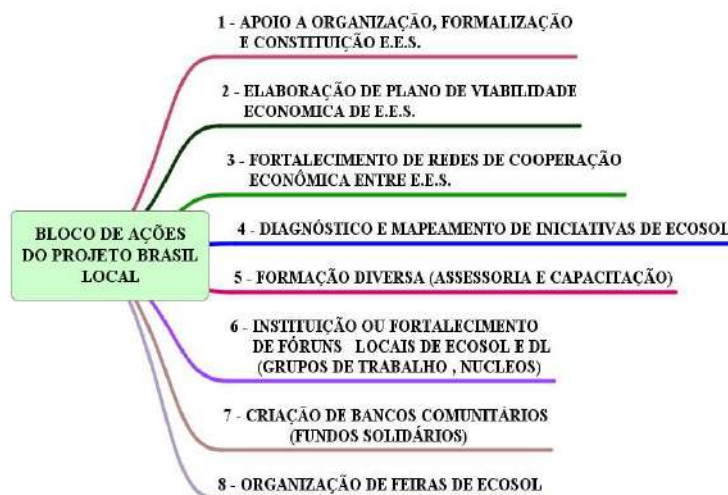


Figura 9 - Bloco de Ações do Projeto Brasil Local . Fonte: SENAES/ MTE.

Em 2008, o Brasil Local contava com 510 agentes, presentes nos 26 estados e no Distrito Federal (DF). O papel do agente é identificar potencialidades e dificuldades enfrentadas pelos pequenos empreendedores/as. Por meio dos/as agentes de desenvolvimento solidário, o Programa buscou fomentar novos EESs, assessorar aqueles já existentes, articular os gestores públicos em torno do tema da ES, além de estimular a construção e o fortalecimento de espaços coletivos, tais como fóruns, redes e movimentos, que debatam e definem as necessidades das comunidades, sempre orientando a busca de soluções a partir da ES.

Em uma primeira fase, a coordenação nacional do Brasil Local foi realizada em convênio com a UNB, em parceria com diversos órgãos do Governo Federal, onde um grupo de dirigentes acompanhava as atividades em todo o país. Numa segunda fase, passou a ser desenvolvido diretamente na parceria com entidades da sociedade civil atuantes em diferentes regiões e temas dentro da proposta do programa.

Em 2010, 10 convênios estavam em execução, com previsão de finalização em 20 meses. Na fase atual, o valor de recurso envolvido é de R\$ 15.400.000,00 (quinze milhões e quatrocentos mil reais). Foram contratados 482 agentes de ES, distribuídos nos 26 estados e DF, em 398 municípios, para beneficiar diretamente 2.118 e indiretamente 7.204 EESs. Os beneficiários diretos são 31.494 homens e 42.682 mulheres (totalizando 74.176), e os indiretamente alcançados por esta ação são 82.605 homens e 112.042 mulheres (totalizando 194.647). Essa ação é acompanhada pelo Comitê Gestor do Projeto Brasil Local, composto por 20 membros interessados na execução desta política pública.

⁷ Singer, Paul. "É Possível Levar o Desenvolvimento a Comunidades Pobres?" Brasília: SENAES/MTE, 2004. Acesso em: http://portal.mte.gov.br/data/files/FF8080812BCB2790012BCF8C1B8E5087/prog_desenvolvimentocomunidades_pobre.pdf

QUADRO 1 - DEMONSTRATIVO DO CAMPO DE ATUAÇÃO DE CADA ENTIDADE PARCEIRA NA PROPOSTA

Modalidade	Abrangência	Entidade Parceira
Economia Solidária e Desenvolvimento Local	Região Norte 1	ADSMAR
	Região Norte 2	ITASA
	Região Centro Oeste	JUDEC
	Região Nordeste	AACC
	Região Sudeste	UNISOL
	Região Sul	AVESOL
Economia Solidária e Feminismo	Nacional	Guayí
Economia Solidária e Etnodesenvolvimento	Nacional	COOPTEC/UFRJ
Articulação Nacional do Brasil Local	Nacional	Cáritas Brasileira

Fonte: SENAES/ MTE.

O Quadro a seguir apresenta a estrutura de capilaridade oportunizada pelo Brasil Local no ano de 2010 para garantir a chegada da Política na base da ES.

QUADRO 2 - PERFIL DA ESTRUTURA E ABRANGÊNCIA DO PROJETO BRASIL LOCAL

		TOTAL	AACC	ADSMAR	AVESOL	ITASA	JUDEC	UNISOL	VIA TRAB-ALVAD	COOPTEC	GUAYÍ
E Q U I P E	REGIONAL	36	2	3	4	3	5	6	3	9	1
	ARTICULADOR ESTADUAL	38	3	3	4	4	4	4	5	11	
	ESPECIALISTAS										
ADS		428	54	39	62	29	41	65	78	29	31
EQUIPE TOTAL		482	59	45	70	36	50	75	86	29	32
Nº ESTADOS		27	4	3	3	4	4	4	5	11	9
Nº MUNICÍPIOS		398	47	37	55	20	32	51	62	44	50

Fonte: Plano de Trabalho, Projeto Básico e Entidades - SENAES/MTE

Em balanço feito entre SENAES e a rede de entidades parceiras no projeto, destacam-se como principais avanços dados pelo Brasil Local:

QUADRO 3 - Síntese dos Avanços Dados no Programa

PARCEIRA	ABRANGÊNCIA	AVANÇOS
UNISOL	Região Sudeste	<ul style="list-style-type: none"> Mobilização de parceiros; Mobilização de novos atores para ES; Difusão do debate da economia solidária e desenvolvimento local.
ADSMAR	Região Norte	<ul style="list-style-type: none"> Parcerias estabelecidas em torno da ES; Comercialização realizada pelos EES; Integração entre os projetos (bancos comunitários, comercialização, BL, fóruns estaduais); Integração aos fóruns estaduais (PA e TO); Fortalecimento de empreendimentos por meio de outros empreendimentos; AM: Participação na III Feira de Biodiversidade e Ecosol do estado do Amapá; TO: Parceria BL e SDT; Ações casadas com a RECID.

GUAYÍ	Brasil (Feminismo)	<ul style="list-style-type: none"> • Reconhecimento da necessidade de ter um projeto voltado para as mulheres; • Construção de parcerias; • Levar a discussão do feminismo para os EES; • Reconhecimento e visibilidade do trabalho doméstico como atividade econômica e a consequente transformação nas vidas das mulheres atendidas; • Formação das agentes e transformação das mulheres envolvidas nos projetos.
AACC	Região Nordeste	<ul style="list-style-type: none"> • Formação em PMAS com os articuladores e agentes; • Constituição dos GTS e locais e comitê regional; • Dinâmica mensal de funcionamento dos GTs; • Constituição de parcerias; • Metodologia participativa; • Integração com ação de outros projetos (CFES, NEADES, Bases de serviço etc); • Publicação de uma cartilha; • Acompanhamento dinâmico do trabalho dos agentes; • Plano de ES para 162 EESs.
JUDEC	Região Norte	<ul style="list-style-type: none"> • Formação de parcerias (instituições do governo e políticas públicas); • Identificação de EES que não estavam mapeados; • Criação de novos EES; • Fortalecimento das PP em ES; • Trabalho com a temática de gênero; • Criação de redes.
ITASA	Região Centro Oeste	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliação das parcerias para além do BL; • Articulação da temática da ES a partir dos agentes no PPA dos municípios; • Participação da Feira Panamâzonia; • Criação de redes de comercialização; • Integração entre os projetos.
COOPTEC	Brasil (Etnodesenvolvimento)	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimento institucional; • A CONAQ como executora de um projeto; • Modelo de gestão paritária; • Sistematização dos aprendizados da relação movimento social e universidade para construção de projetos; • Identificação das especificidades territoriais; • Qualificação temática e conceitual da ES nas comunidades em geral; • Formação dos agentes como pesquisadores e multiplicadores, qualificando a luta; • Visualização das ações do projeto como PP; • Organização e qualificação dos EES quilombolas.
VIA DO TRABALHO	Região Nordeste	<ul style="list-style-type: none"> • Trazer para o ambiente da ES a discussão de pólos de desenvolvimento; • Integração de projetos e políticas públicas; • Intervenção na “Fábrica Carmen” (recuperação de fábricas); • Fortalecimento do fórum pernambucano; • Integração com os fóruns estaduais; • Criação de fóruns locais.
AVESOL	Região Sul	<ul style="list-style-type: none"> • Socialização do BL em 100% das cidades beneficiadas; • Incorporação de novas parcerias (RECID, CFES e outros projetos);

		<ul style="list-style-type: none"> • Diálogo com a sociedade civil, fórum e universidade; • Fortalecimento dos EESs a partir dos ADL; • Capacitação e qualificação dos agentes; • Formações regionais; • Articulação regional do projeto; • Realização de planos estratégicos com as agentes.
--	--	---

Fonte: Depoimentos das entidades parceiras integrantes do Comitê Gestor Nacional do Brasil Local.

2.2. Articulações intersetoriais da SENAES em desenvolvimento local e territorial

Além de seus programas e ações próprias voltadas a promoção de Desenvolvimento, a SENAES estabeleceu, ao longo desses oito anos, uma rede de relações, parcerias e articulações interministeriais que possibilitaram uma entrada mais forte da ES em programas específicos de vários setores do Governo.

2.2.1. Contribuições no Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais - PRONAT

Desde os anos 2003/2004, por ocasião da criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial, a SENAES passou a ter uma forte relação de parceria com o MDA, tendo no Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais o canal comum para o estabelecimento da interface Economia Solidária & Agricultura Familiar.

Das principais contribuições da SENAES no PRONAT, destacam-se: 1) a incidência na elaboração das diretrizes e orientações estratégicas para a execução do Programa; 2) a influência no desenho das ações de Dinamização Econômica dos Territórios, com especial destaque para instrumentos como Bases de Serviço de Comercialização (BSCs), Sistemas Estaduais de Comercialização dos produtos da Agricultura Familiar e Economia Solidária (SECAFES), Cooperativismo Solidário; 3) o cooperativismo de crédito ganhou destaque com a implantação de uma ação específica para esse segmento; 4) também foi estabelecida parceria com a SENAES nos espaços de discussão sobre a Lei Geral do Cooperativismo; 5) uma forte articulação ocorreu nas ações de comercialização, com a promoção de ações integradas de apoio às Feiras de Economia Solidária e Agricultura Familiar, de implantação de Bases de Serviço de comercialização, de Centrais de Comercialização e de construção do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário.

Visando ainda ao fortalecimento do PRONAT, a SENAES foi parceira na realização do II Salão Nacional dos Territórios Rurais, de 22 a 25 de Março de 2010, reunindo 2.000 participantes em média, representantes da diversidade de atores que compõe o Brasil Rural, dentre eles: Colegiados Territoriais, Conselhos Estaduais e Nacionais, Gestores Públicos federais, estaduais e municipais, parlamentares, lideranças dos diversos movimentos representativos da Agricultura Familiar, Economia Solidária, Cooperativismo e outros, além de representação internacionais,

jornalistas, artistas, universidades, instituições de pesquisa, chefes de cozinha, instituições de fomento.

Na parceria SENAES/SDT registra-se ainda a participação na I Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário - I CNDRSS. A Conferência, promovida pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), realizou-se em Olinda (PE), entre os dias 25 e 28 de junho de 2008, aglutinando mais de 1.500 pessoas, com o objetivo de formular uma Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável do Meio Rural que contemple todas as forças sociais e diversidades regionais. Tendo como tema central "Por um Brasil Rural com Gente: Sustentabilidade, Inclusão, Diversidade, Igualdade e Solidariedade", a conferência alcançou um amplo processo de mobilização e participação de municípios, territórios, estados e regiões. Destaca-se a forte presença dos temas comuns da ES e do Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável no documento final da I CNDRSS, culminando na elaboração da proposta da PDBR - Política de Desenvolvimento do Brasil Rural, que se desdobrou em Projeto de Lei que circula no legislativo.

2.2.2. Participação no Programa Territórios da Cidadania

Sob a coordenação da Casa Civil, em 2008 o Governo Federal lançou o Programa Territórios da Cidadania, cujo objetivo era "promover o desenvolvimento econômico e universalizar programas básicos de cidadania por meio de uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável". A participação social e a integração de ações entre Governo Federal, estados e municípios foram elementos fundamentais da estratégia do programa.

O PTC articulou um conjunto de 22 Ministérios, dentre eles: Casa Civil; Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Cidades; Ciência e Tecnologia; Comunicações; Cultura; Desenvolvimento Agrário; Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Educação; Fazenda; Integração Nacional; Justiça; Meio Ambiente; Minas e Energia; Planejamento, Orçamento e Gestão; Saúde; Trabalho e Emprego; Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca; Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; Secretaria Geral da Presidência da República; Secretaria de relações Institucionais

A Secretaria Nacional de Economia Solidária executou ações nos Territórios da Cidadania, destinando ações como Formação de Formadores para Atuação em Economia Solidária, Fomento a Finanças Solidárias e Cadastro de Empreendimentos e Entidades de Apoio para Manutenção e Ampliação do Sistema de Informações em Economia Solidária, sobre as quais se destacam:

1. **No campo da Formação de Formadores/as, Educadores/as e Gestores Públicos para Atuação em Economia Solidária:** os Colegiados Territoriais tiveram oportunidade de se inserir em atividades formativas regionais, estaduais e oficinas locais realizadas pelos Centros de Formação em Economia Solidária. Entre os anos 2009 a 2010, foram investidos recursos da ordem de R\$ 1.080.000,00 (um milhão e oitenta mil reais) em atividades formativas que alcançaram um público direto e indireto de, em média, 12 mil capacitados.

2. **No campo do Cadastro de Empreendimentos e Entidades de Apoio para Manutenção e Ampliação do Sistema de Informações em Economia Solidária - SIES:** o Mapeamento teve início em 2009 e continuidade por todo o ano de 2010, sendo atualizadas as informações dos empreendimentos já cadastrados no SIES e mapeados novos empreendimentos. O mapeamento de empreendimentos econômicos solidários foi realizado pelas instituições selecionadas pela FINEP e pela SENAES. Essas instituições estão relacionadas para cada UF e respectivos territórios. Investiu-se nessa ação recursos da ordem de R\$ 534.300,00 (quinhentos e trinta e quatro mil e trezentos reais). Os resultados da atualização do SIES e da repercussão disso pra dentro dos ambientes territoriais ainda estão sendo sistematizados para disponibilização pública das informações.
3. **No campo do Fomento a Finanças Solidárias com base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários:** as ações foram viabilizadas por chamadas públicas ocorridas entre 2007 e 2008, numa parceria SENAES com MDS e Banco do Nordeste, a partir das quais foi possível selecionar instituições para implantação de projetos de apoio aos fundos rotativos solidários e bancos comunitários. As instituições selecionadas tiveram sua ação orientada para alcançar 17 (dezesete) territórios do Semi-Árido brasileiro, havendo uma orientação para os colegiados territoriais contatarem essas instituições para verificar a forma de acesso e participação dos empreendimentos da agricultura familiar nas políticas voltadas aos bancos e fundos. No total, foram investidos recursos da ordem de R\$ 1.198.200,00 (um milhão, cento e noventa e oito mil e duzentos reais), com os quais foi possível apoiar 17 novos bancos e fundos solidários, mais alguns já existentes.

2.2.3. Contribuições no Programa da Agenda 21 do MMA

A parceria com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) ocorreu na ação de PPDLES, com agentes de desenvolvimento do Programa da SENAES atuando em municípios nos quais estavam ocorrendo a elaboração e implantação da Agenda 21. Importante observar que, nas localidades de intervenção da parceria, o tema Economia Solidária ganhou maior expressão nos Planos de Desenvolvimento Sustentável; por outro lado, nessas mesmas localidades, os Agentes de Desenvolvimento do PPDLES atuaram com uma visão mais estratégica e focada no seu papel enquanto articuladores de processos e ações de ES voltada a promoção do Desenvolvimento Sustentável.

2.2.4. Plano de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e Pesca da SEAP

Sob a gestão da Secretaria Especial da Aquicultura e Pesca, o Plano de Desenvolvimento Sustentável foi desenvolvido com a missão de “promover o desenvolvimento sustentável do setor pesqueiro e aquícola, articulando os envolvidos com a pesca e a aquicultura, consolidando uma política de Estado com inclusão social e contribuindo para a segurança e soberania alimentar do Brasil”. Já em 2005, a SENAES atuou junto ao Plano na formação de dirigentes de Cooperativas, Associações e Colônias de Pescadores que foram selecionadas para implantação de Fábricas de Gelo e Frigoríficos coletivos.

2.2.5. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI

O Acordo de Cooperação Técnica firmado no ano de 2008 entre o MTE, por meio da SENAES, e o Ministério da Justiça (MJ) é um exemplo forte da busca de integração das ações da SENAES com demais entes do Governo. A parceria com o MJ viabiliza a realização de ações de ES como forma de prevenir a violência e a criminalidade, no âmbito do PRONASCI.

O PRONASCI é uma iniciativa pioneira que reúne ações de prevenção, controle e repressão da violência com atuação focada nas raízes socioculturais do crime. Articula programas de segurança pública com políticas sociais já desenvolvidas pelo Governo Federal, sem abrir mão das estratégias de controle e repressão qualificada à criminalidade. As ações desenvolvidas pelo PRONASCI seguem as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Único de Segurança Pública, cujo eixo central é a articulação entre União, estados e municípios para o combate ao crime.

Composto por 94 ações, o PRONASCI tem como objetivos: a modernização do sistema de segurança pública e valorização de seus profissionais e reestruturação do sistema prisional; a ressocialização de jovens com penas restritivas de liberdade e egressos do sistema prisional; a inclusão do jovem em situação infracional ou criminal nas políticas sociais do governo; o enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado; a promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, de orientação sexual e diversidade cultural e a recuperação de espaços públicos degradados por meio de medidas de urbanização.

Neste contexto, a parceria firmada entre MTE e o MJ prevê a execução de ações de ES como estratégia de prevenção à violência e construção de alternativas econômicas e de inclusão social, tendo como público prioritário jovens apenados ou egressos do sistema prisional, suas famílias e comunidades. Prevê a estruturação de incubadoras dentro de presídios, o apoio a jovens cumprindo pena em Regime Semiaberto, Aberto e Condicional, na organização de EES, o apoio na aquisição de máquinas e equipamentos, o fomento à constituição de EES nas comunidades mapeadas nas Regiões Metropolitanas de intervenção do PRONASCI e o estímulo à implantação de Bancos Comunitários nestas comunidades.

Em agosto de 2009 a SENAES lançou o Edital de Concurso de Projetos nº. 001/2009: Economia Solidária como Estratégia de Prevenção à Violência – PRONASCI/Economia Solidária. O referido edital teve como objeto o recebimento e seleção de propostas para a realização de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIPS, para o desenvolvimento de projetos que objetivem a realização de ações de ES como Estratégia de Prevenção à Violência, no prazo de 18 meses.

O total de recursos a serem executados é de R\$ 14.548.839,50 (quatorze milhões, quinhentos e quarenta e oito mil, oitocentos e trinta e nove reais e cinquenta centavos), originários do PRONASCI/MJ. Os projetos selecionados e conveniados com OSCIPS pertencem aos estados da Bahia, Ceará, Distrito Federal, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São

Paulo. A Tabela 1 mostra o número de beneficiários diretos, EES e agentes de desenvolvimento envolvidos nos projetos conveniados em 2009 com os Estados participantes:

TABELA 1 - DADOS SOBRE OS PROJETOS CONVENIADOS DOS ESTADOS EM 2009 - PRONASCI

Estado	Beneficiários diretos	Número de EES	Número de Agentes
Bahia	230	60	20
Ceará	200	1	20
DF	1.600	3	6
Minas Gerais	120	12	5
Pará	180	3	3
Rio de Janeiro	104	4	4
Paraná	300	2	5
Pernambuco	160	2	14
Rio Grande do Sul	1.120	12	16
São Paulo	1.870	20	45
TOTAL	6.184	119	143

Fonte: Relatório parcial de execução das ações previstas no termo de cooperação técnica firmado entre Ministério do Trabalho e Emprego e o Ministério da Justiça – 2009/2010, SENAES/MTE.

As linhas de ação estabelecidas nos projetos conveniados com os estados e municípios foram: estruturação de incubadoras dentro dos presídios, apoio a jovens cumprindo pena em Regime Semi-Aberto, Aberto e Condicional na organização de EES, apoio a estes empreendimentos para aquisição de máquinas e equipamentos, o fomento à constituição de EES nas comunidades mapeadas nas Regiões Metropolitanas de intervenção do PRONASCI e o estímulo à implantação de bancos comunitários nestas comunidades.

Foram firmadas parcerias com o Governo do Acre, com a Prefeitura do Rio de Janeiro e com a Prefeitura Municipal de Bagé. O Governo do Acre firmou convênio com a SENAES em dezembro de 2008, com o objetivo de implantar o projeto “Economia Solidária – Incluindo e Produzindo”, junto às comunidades sob risco social e econômico na cidade de Rio Branco. A Prefeitura do Rio de Janeiro teve seu projeto conveniado em dezembro de 2009, com o objetivo de executar seu projeto nos quatro Territórios de Paz do PRONASCI na cidade do Rio de Janeiro: os complexos do Alemão e de Manguinhos, a comunidade Santa Marta e o conjunto habitacional da Cidade de Deus. A Prefeitura Municipal de Bagé/RS assinou em dezembro de 2009 o convênio com a SENAES, com objetivo de implantar o Complexo de Formação e Qualificação de Empreendimentos de Economia Popular Solidária para proporcionar a formação, qualificação, geração de trabalho, renda e emancipação econômica aos jovens em conflitos com a lei ou em situação de vulnerabilidade à violência, suas famílias e comunidades com risco social e econômico do município de Bagé, conforme mapeamento do PRONASCI, através de atividades de formação, fomento e incubação de empreendimentos econômicos e solidários.

CAPÍTULO 3 - FORTALECIMENTO DE SETORES SOCIOECONÔMICOS, REDES DE COOPERAÇÃO E CADEIAS PRODUTIVAS

O universo dos empreendimentos econômicos solidários é extremamente diverso, em tipologia, qualidade, escala e tecnologia de produção. O conjunto de empreendimentos mapeado pelo SIES confirma essa realidade. Ao longo desses oito anos, desenvolver uma política de fomento que fortalecesse o caráter econômico dos empreendimentos demandou da SENAES a adoção de estratégias que fizessem dialogar os instrumentos da política com as necessidades próprias dessa diversidade.

Além disso, deve-se considerar que toda e qualquer política de fomento só tem sentido se, para além dos resultados “pragmáticos” de fortalecimento do empreendimento no contexto de mercado, alavanca também resultados de fortalecimento de sua organização em caráter mais estratégico, que os aproxime dos caminhos da sustentabilidade necessária (produtiva e social).

Nessa perspectiva, considerando o acumulado de elementos e aprendizados sobre o fomento à ES, a SENAES, numa relação dialógica com os diversos empreendimentos, entidades de assessoria, movimentos sociais e outros entes governamentais, estabeleceu como caminhos de intervenção:

- a organização setorial dos empreendimentos econômicos solidários, ou seja, uma ação articulada com conjuntos de empreendimentos de um mesmo setor produtivo gerando aproximação e/ou fortalecendo a interação entre eles;
- o fortalecimento de redes de cooperação solidária e
- a organização de cadeias produtivas.

Um dos elementos que mais fortaleceu essa decisão estratégica foi o reconhecimento de que a maioria dos EES é composta por iniciativas de pequeno porte e pouco estruturada nos mais diversos sentidos: de gestão, de logística, etc. Se por um lado, isoladamente esses empreendimentos têm pouca força de sustentação econômica, por outro lado uma ação pulverizada de política pública pouco traria de impacto necessário para o fortalecimento da ES no seu conjunto enquanto estratégia de desenvolvimento e enquanto movimento organizado.

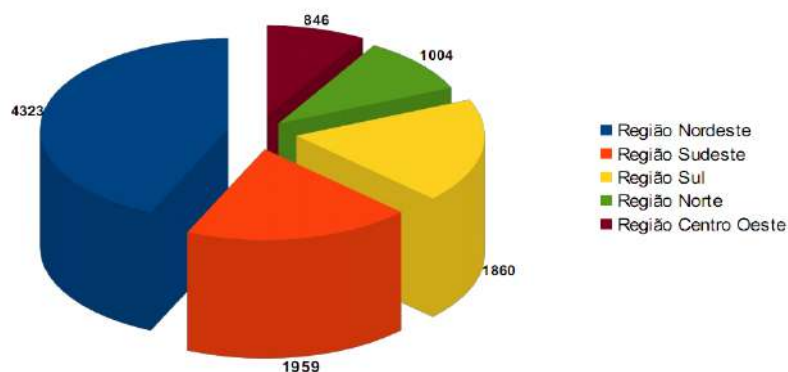
Para o apoio à adequada inserção dos EES nos espaços de mercado, de forma sustentável, é fundamental observar elementos tradicionais da comercialização, quais sejam: escala de produção, constância na oferta dos produtos ou serviços, qualidade, aspectos legais, padrão de consumo, etc. Esses são elementos que, no geral, potencializam em muito a articulação dos empreendimentos em redes de cooperação. Essa compreensão foi fundamental na identificação de possibilidades da SENAES atuar no sentido de criação e de fortalecimento dos EES em redes.

Vários são os elementos que motivam a formação de redes solidárias. Um deles se refere aos ramos de produção afins dentro de uma mesma cadeia produtiva, visando ganho de escala, intercâmbio tecnológico, otimização de custos, abastecimento mútuo de insumos, entre outros aspectos. Outros elementos, se

referem às necessidades comuns dentro de empreendimentos diferentes, tais como: a demanda por serviços comuns de assessoramento técnico e gerencial, a demanda por mecanismos e estratégias comuns de acesso a mercado (comercialização como potencializadora das relações em Rede), a demanda por estruturas logísticas para melhoria da capacidade produtiva dos EES.

Segundo o Atlas da Economia Solidária de 2007, foi contabilizado um total de 21.859 empreendimentos de ES em todo o país. Desses, 9.992 EES foram identificados como estando em redes de ES, distribuídos regionalmente: 4.323, na Região Nordeste; 1.959, na Região Sudeste; 1.860, na Região Sul; 1.004, na Região Norte; e 846, na Região Centro Oeste, conforme gráfico a seguir.

GRÁFICO 2 - DISTRIBUIÇÃO DOS EES EM REDE POR REGIÕES DO PAÍS



Fonte: Atlas da Economia Solidária, 2007.

Nos debates entre governo e sociedade civil, um dos elementos determinados como componente fundamental para definir a articulação em redes solidárias são as cadeias produtivas. É muito comum na ES a existência de empreendimentos cujos serviços ou produtos se complementam e, no entanto, estão dispersos ou desarticulados. O planejamento de uma cadeia produtiva pode apontar o conjunto de empreendimentos produtores de insumos, empreendimentos que trabalham com foco no produto principal da cadeia, empreendimentos que podem operar no processo de transformação e aperfeiçoamento do produto primário, bem como empreendimentos e serviços que trabalhem com logística, comercialização e consumo.

Entender o funcionamento da cadeia e mapear o conjunto de empreendimentos que podem vir a se integrarem, trabalhando o fluxo do produto desde o insumo até o consumo final, é um elemento que estrutura e determina a existência de uma rede solidária.

Um exemplo concreto é a cadeia ecológica do algodão solidário, organizada pela Justa Trama, onde encontramos EES produzindo a matéria-prima, outros dando um tratamento à matéria-prima, outros utilizando a matéria-prima já transformada para definir um conjunto de produtos finais (vestuário, cama e mesa, outros produtos derivados do algodão).

“É a marca da **cadeia ecológica do algodão solidário**, da qual participam trabalhadores/as organizados/as que integram empreendimentos da economia solidária. São homens e mulheres agricultores, fiadores, tecedores, coletores e beneficiadores de sementes e costureiras. A associação e cooperativas cobrem todos os elos da cadeia do algodão - do plantio à roupa. Quem está neste processo de produção é também o proprietário da marca. Além do princípio de preservação do meio ambiente, a **JUSTA TRAMA**, também consegue, com a produção direta das cooperativas e, portanto, sem o atravessador, agregar valor a todos os elos, com ganhos de 50% a 100% acima do mercado, fazendo assim acontecer uma justa distribuição de renda. Assim ao comprar uma roupa da **Justa Trama** estamos contribuindo para a consolidação de um modelo de desenvolvimento sustentável e solidário, em que a cooperação vai do primeiro ao último elo da cadeia”⁸.

Novamente a articulação em rede aparece como estratégia transversal que dialoga tanto com a organização setorial dos empreendimentos da ES como com a organização dos mesmos em cadeias produtivas nas quais suas atividades produtivas se inserem.

3.1 - Fortalecendo redes de cooperação e cadeias produtivas solidárias

A exemplo da cadeia do algodão agroecológico, muitas outras importantes cadeias produtivas nas quais os empreendimentos da ES participam foram sendo fortalecidas pelas políticas da SENAES na perspectiva que, uma vez organizados e articulados, esses empreendimentos podem ampliar seu poder de governança sobre os resultados das diversas etapas do processo produtivo, aferindo uma renda justa para os seus integrantes.

Dados do SIES revelam que a maioria dos EES está no meio rural brasileiro, e, por conseguinte, muitos deles em ramos voltados a produção da Agricultura Familiar. Ocorre que, nas unidades familiares de produção, os trabalhadores e trabalhadoras da ES sobrevivem de sistemas de múltiplas atividades produtivas que lhes permitem, na complementaridade entre elas, ampliar sua renda e o acesso a bens e serviços de primeira necessidade. Nesse sentido, a opção pela abordagem de cadeias produtivas não suplantou o reconhecimento da pluriatividade da agricultura familiar em seus sistemas de produção. Antes, registra-se que, na lógica adotada pela SENAES, essas duas concepções são complementares, pois os sistemas produtivos fortalecem a relação horizontal da unidade familiar de produção. Já as cadeias produtivas fortalecem as unidades familiares de produção em sua relação vertical com os diversos elos e momentos das cadeias produtivas nos quais suas atividades diversas se inserem.

Uma segunda particularidade no trabalho da SENAES com cadeias produtivas é o estímulo aos processos de constituição de planejamento de cadeias, bem como a constituição de arranjos institucionais comprometidos com a ampliação do poder de governança dos EES. Os “planos de cadeias” são ferramentas organizadoras das demandas dos EES que podem ser apresentadas na lógica de um conjunto de

8

projetos estruturantes da cadeia, norteando a captação de recursos de forma mais racional, sequencial e complementar.

Ou seja, o planejamento das cadeias produtivas ajuda a uma organização mais estratégica dos EES no reconhecimento e luta pelas políticas necessárias ao seu desenvolvimento. Por outro lado, a demanda organizada na forma de plano, é também orientadora e qualificadora do processo de chegada da ação pública (políticas públicas) para a base da ES, aproximando de forma complementar a autonomia dos EES com a ação também autônoma e legítima do poder público.

Com essa orientação, de 2003 a 2010 foram apoiadas, por meio de parcerias com a Fundação Banco do Brasil, redes de EES em todo o território nacional. No mesmo período, importantes parcerias com Bancos Públicos que financiam iniciativas de ES foram realizadas, a exemplo do BNDES, apoiando empresas autogestionárias e cooperativas de catadores de matérias recicláveis; e com o Banco do Nordeste, apoiando os fundos de projetos produtivos solidários. Nessas e em outras iniciativas, a organização setorial, o fortalecimento de redes e cadeias produtivas, orientou a SENAES no fomento à organização econômica dos empreendimentos, cujos resultados e ações estão destacados nos itens subsequentes.

3.1.1 - Cadeia Produtiva Solidária do Algodão Agroecológico

Há vários anos, trabalhadores/as de cooperativas do setor têxtil em todo o Brasil vinham trocando experiências e refletindo sobre a importância da cadeia produtiva solidária do algodão agroecológico, entretanto, muitas foram as dificuldades encontradas para alcançar um patamar suficiente de organização que os colocasse de forma mais sustentável no mercado.

No ano 2005, o apoio da SENAES aos EES para fornecimento de 60 mil bolsas de algodão convencional por ocasião do FSM figurou como importante iniciativa para o que seria o trabalho de fortalecimento da cadeia do algodão agroecológico. A produção das bolsas para o FSM reuniu parte da cadeia produtiva solidária do algodão. O fio produzido pela Cooperativa Nova Esperança (CONES), de Nova Odessa, São Paulo, seguiu para a Cooperativa de Trabalhadores na Fiação, Tecelagem e Confecções (TEXTILCOOPER). Uma cooperativa de Santo André, São Paulo, fez o tecido e, por fim, as bolsas foram confeccionadas por 35 EES no Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná, organizados pela Cooperativa de Costureiras Unidas Venceremos (UNIVENS).

Paralelamente, agricultores familiares organizados pela Associação de Desenvolvimento Educacional e Cultural (ADEC), de Tauá, no Ceará, apoiados pelo Centro de Pesquisa e Assessoria (ESPLAR), produziam algodão agroecológico numa experiência pioneira no Brasil. Já com 12 anos, esta experiência congrega atualmente 170 produtores familiares, ocupando uma área total de 145 hectares.

Durante o FSM, na cidade de Porto Alegre/RS, ainda em 2005, essas experiências puderam se encontrar, estabelecendo um importante diálogo a partir do qual representantes da TEXTILCOOPER (Santo André/SP) e da UNIVENS (Porto Alegre/RS), representando o conjunto de empreendimentos componentes da cadeia

do algodão, apresentam uma proposta de parceria com a SENAES. A proposta possibilitou unir a produção desses EESs construindo a primeira cadeia produtiva solidária do algodão agroecológico. No total, esse encadeamento de empreendimentos gerou, em 2005, renda e trabalho para 700 pessoas, atingindo uma produção de 1,5 toneladas de algodão e cerca de 12.000 peças de vestuário, produção essa articulada em cooperativas e associações de 5 estados brasileiros.

Ainda no ano de 2005, com apoio da SENAES, esta cadeia lançou sua marca, a Justa Trama, e sua primeira coleção de roupas no Rio de Janeiro, no Morro do Cantagalo, com apoio da cooperativa local "Corte e Arte". Dando continuidade a esta construção, no ano de 2006, a SENAES novamente apoiou a cadeia, a partir de um projeto apresentado pela UNISOL Brasil, que assumiu a condição de articuladora desse processo. Hoje, a Justa Trama é uma das principais experiências de organização de EES em cadeias produtivas, orientando não apenas o segmento de confecção, mas vários outros segmentos que articulam empreendimentos de todo o Brasil.

3.1.2 - Cadeia Produtiva da Apicultura

A Rede Abelha do Nordeste é uma articulação de entidades e grupos de apicultores que visam ao desenvolvimento da apicultura como alternativa de produção para o fortalecimento da agricultura familiar e da ES. Nasceu em 1990, a partir das discussões entre entidades populares da Rede Projetos em Agricultura Alternativa (PTA), o Serviço de Assessoria às Organizações Populares Rurais (SASOP) e a ONG CAATINGA, que perceberam a importância de realizar uma troca de experiências sobre a criação de abelhas junto aos agricultores familiares. Atualmente, a associação conta com a participação de entidades de apoio, associações e cooperativas de produtores.

No diálogo com a Rede Abelha, a SENAES identificou que um dos grandes gargalos das centenas de associações e cooperativas que funcionam nesse setor no Nordeste, era o fato dos empreendimentos não responderem às normas definidas pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), no que diz respeito à produção de mel. Diante desse quadro, e frente às soluções apontadas pela Rede Abelha, a SENAES apoiou à implantação de Casas do Mel, onde é feito todo o processo de beneficiamento, envasamento e distribuição para comercialização do produto.

Desde meados de 2005, seis Casas do Mel foram implantadas nas cidades de Irecê (BA), Russas (CE), Rosário (MA), Aparecida (PB), Araripina (PE), e Itaueira (PI), regiões de alta produtividade de mel. A capacidade de produção das Casas do Mel é de 100 toneladas do produto por ano. Para o fortalecimento da cadeia do mel no Nordeste a SENAES apoiou ainda a constituição de um entreposto de apicultura, localizado na cidade de João Câmara (RN). Trata-se de uma grande unidade produtiva, com capacidade de beneficiar, embalar e colocar no mercado 400 toneladas de mel por ano. Ao todo, foram investidos R\$ 411.615,20 (quatrocentos e onze mil, seiscentos, quinze reais e vinte centavos) no projeto, beneficiando um total de 2.729 pessoas.

3.1.3 - Cadeia Produtiva da Pesca Artesanal

No período de 2003 a 2006, foi realizado o Programa de Desenvolvimento Sustentável da Pesca com o apoio da Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP). A SENAES atuou em 2005 junto com a SEAP na formação de dirigentes de Cooperativas, Associações e Colônias de Pescadores que foram selecionadas para implantação de Fábricas de Gelo e Frigoríficos coletivos.

No ano de 2006 foi iniciada a articulação de três programas: a Pesquisa Ação na Cadeia Produtiva da Pesca, no Rio de Janeiro; o Projeto Peixe, Pessoas e Água, em Minas Gerais; e o Provárzea, nos estados do Amazonas e do Pará, com o objetivo de articular política, econômica e culturalmente a pesca artesanal e a aquicultura familiar no âmbito da ES. Em dois seminários, julho de 2006 e março de 2007, foram analisadas e definidas as bases de identidade da Rede Solidária da Pesca (RSP). A partir de então, a SENAES assumiu atitude proativa e articulou outros ministérios com o intuito de colaborar com a criação e o fortalecimento da Rede. Em setembro de 2007, pescadores e assessores acadêmicos dos três programas, e representantes de ministérios (MTE, MDA, MC, MMA, SEAP) reuniram-se na sede do MTE e definiram o plano de trabalho da Rede, contribuindo para garantir uma ação articulada da política governamental no fortalecimento da cadeia da pesca artesanal.

Hoje a RSP desenvolve ações diversas que buscam fortalecer as comunidades pesqueiras e contribuir para melhorar suas condições de vida, atuando em questões vinculadas à organização comunitária, à gestão social, à educação popular, à gestão integrada dos recursos naturais, ao resgate e valorização da cultura pesqueira e ao desenvolvimento socioeconômico da cadeia produtiva da pesca, a partir do protagonismo de trabalhadores/as da pesca artesanal e da aquicultura familiar. A RSP está presente nos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais, Amazonas e Pará, nos territórios do Litoral Fluminense, Território Alto-Médio São Francisco, Alto e Baixo Amazonas.

A Rede é apoiada por diversas entidades, entre elas universidades, entes governamentais, ONGs, Colônias de Pescadores, Sindicatos, Associações, técnicos e educadores, discutindo os problemas da pesca no Brasil, elaborando políticas para o fortalecimento dos pescadores e apontando ações para superar questões socioambientais pertinentes a atividade pesqueira.

3.1.4 - Cadeia Produtiva da Música Independente

Nos últimos anos a SENAES tem apoiado ações que visam à difusão, mobilização e reorganização dos trabalhadores da cena musical independente. Esse apoio foi de encontro aos anseios do movimento nacional de ES que durante a 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária aprovou texto indicando a necessidade de atuação na área da produção cultural, com ênfase na produção cultura local e independente.

Uma série de atividades durante os anos 2005 e 2006 foram realizadas, contando com a participação de instituições e de lideranças dos movimentos insurgentes da cena musical. Com base nisso, a SENAES fomentou e apoiou a

articulação de promotores de festivais de música independente, o que resultou na criação da Associação dos Festivais de Música Independente (ABRAFIN). Durante a realização dos festivais, membros da ABRAFIN e da SENAES promoveram diversos espaços de discussão, realizando oficinas e seminários que tinham como objetivo a mobilização dos trabalhadores desta cadeia produtiva e o apontamento de diretrizes da atuação da ES neste segmento.

Uma das ações concretas para essa integração foi a identificação dos bens e serviços consumidos pelos festivais, que foram cruzados com os dados do SIES, de forma que o fornecimento desses produtos pudesse ser realizado por empreendimentos situados em localidades próximas onde eventos estratégicos são realizados. Além disso, foram realizados esforços no sentido de que alguns dos festivais fossem articulados com o Calendário Nacional de Feiras de Economia Solidária, buscando maior interação das ações.

3.1.5 - Agroecologia e extrativismo sustentável: CONCRAB, Rede Mandioca e Rede Sabor Natural do Sertão.

As iniciativas econômicas solidárias estão fortemente presentes nas atividades agrícolas, pecuárias e extrativistas desenvolvidas no meio rural. A cooperação agrícola entre camponeses, agricultores familiares e assentados de reforma agrária, cresce e avança na medida em que se ampliam as conquistas por direitos de cidadania e de democratização do acesso aos ativos (terra, crédito, assistência técnica etc.) necessários ao desenvolvimento das suas atividades econômicas e melhoria das condições de vida no campo.

Com essa compreensão, desde a sua criação, a SENAES tem dialogado com movimentos sociais do campo e com os órgãos governamentais responsáveis pela reforma agrária e desenvolvimento territorial rural sustentável. Entre as várias iniciativas que apoiou durante esses últimos oito anos, destacam-se os projetos de fortalecimento de redes de cooperação entre EESs, conforme os exemplos relatados a seguir.

Em 2005 a SENAES iniciou uma parceria efetiva com a Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil (CONCRAB) com finalidade de formação de Agentes para Empresas Sociais de Assentamentos de Reforma Agrária com enfoque no desenvolvimento de uma rede de ES. O projeto se estruturava em duas frentes: apoio ao desenvolvimento das empresas sociais por meio da capacitação técnica de agentes de desenvolvimento e da lideranças locais para a autogestão; e estímulo à formação de rede de ES nas áreas de abrangência dos assentamentos por meio da capacitação da equipe de assessoria técnica local tornando-os agentes de desenvolvimento solidário.

O encadeamento de EESs nos assentamentos visava a superação de adversidades estruturais enfrentadas pelas famílias beneficiárias dos programas de Reforma Agrária. Por meio da parceria com a SENAES, a CONCRAB articulou cerca de 450 técnicos e lideranças que atuavam em áreas de assentamentos vinculadas à organização camponesa no assessoramento técnico e multiplicação de valores e processos gerenciais alternativos de comercialização e organização cooperada. As

assessorias técnicas buscaram construir processos participativos que levassem ao desenvolvimento sócio-econômico, cultural e ambiental nos assentamentos. As redes formadas com os assentamentos envolvidos permitiram a implantação de estratégias de inserção em mercados solidários, por meio da gerência e organização da produção, já existente nos assentamentos, inclusive com acesso ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) do Governo Federal.

Essa parceria estendeu-se até o ano de 2010 em outras iniciativas, entre as quais o Plano Setorial de Qualificação Social e Profissional em Economia Solidária (Planseq Ecosol), quando as ações em rede foram concentradas na criação e fortalecimento de redes de produção agroecológica em áreas de reforma agrária, em várias UFs.


Outro exemplo de fortalecimento de redes de cooperação no campo é o apoio à Rede Mandioca, no Maranhão. A cadeia da mandioca, juntamente com a cadeia do leite, são consideradas as cadeias produtivas mais importantes na produção da agricultura familiar e ES no meio rural brasileiro. Está presente de norte a sul do país. É fundamentalmente trabalhada pelas populações de baixa renda – ou seja, onde está presente, é cultivada por um percentual expressivo da população local – além de ser um dos principais produtos da cesta que garante a segurança alimentar. Some-se a isso, o fato de ser uma das cadeias produtivas em que mais as políticas públicas apoiaram unidades de beneficiamento primário, paradoxalmente apresentando uma grande carência de políticas na área de gestão e desenvolvimento comercial do empreendimento.

Esses foram fatores que levaram a SENAES a definir o fortalecimento da Rede Mandioca como uma das principais ações da Secretaria no apoio a cadeias produtivas. A Rede Mandioca conta com uma coordenação geral de 14 participantes das 7 Regiões de abrangência da Rede (Região Baixada, Vale do Pindaré, Mearim, Cocais, Baixo Parnaíba, Tocantina Sul, Central) com reunião semestrais e uma plenária anual para o processo de avaliação, monitoramento e planejamento das ações da Rede. A Rede está presente em todas as Regiões do Maranhão.

O trabalho desenvolvido pela SENAES conta com o assessoramento da Cáritas Brasileira Regional Maranhão através de técnicos especializados em todo o processo produtivo da agricultura familiar. Atualmente fazem parte da Rede Mandioca cerca de 35 municípios e mais de 70 comunidades rurais com um público de aproximadamente de 10 mil famílias beneficiadas. Por sua importância, a Rede Mandioca foi inserida dentre os projetos de fundos solidários que o Banco do Nordeste apoiou em parceria com a SENAES.

Outra iniciativa que merece destaque é o apoio da SENAES no fortalecimento e expansão da Rede Sabor Natural do Sertão, em parceria com o Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada (IRPAA), uma entidade não governamental sem fins lucrativos, com sede na cidade de Juazeiro Bahia. A entidade existe desde 1990 e vem desenvolvendo um trabalho educativo (técnico-pedagógico) no Semiárido Brasileiro, procurando melhores formas de conviver com essa região.

Até poucos anos atrás, as atividades econômicas predominantes eram as culturas de subsistência com pequenos roçados, o criatório de animais, o artesanato



e o extrativismo, com produções voltadas para o consumo familiar e a comercialização nas feiras regionais, normalmente de forma individual e desarticulada. No entanto, dentre as muitas potencialidades do Semiárido, está a produção de frutas nativas. O aproveitamento de frutas nativas da caatinga, especialmente do umbu, representa um dos maiores potenciais da região semiárida do Brasil devido a uma grande produção anual.

Uma das razões que levou a motivação da criação da Rede Sabor Natural do Sertão foi o beneficiamento de frutas nativas como possibilidade para a geração de trabalho e renda. O beneficiamento de frutas proporciona para a agricultura familiar a agregação de valor com a verticalização da produção, facilita e amplia a comercialização e reduz a perda, tendo forte potencial para geração de emprego e melhoria de renda em atividades agrícolas e não agrícolas para os produtores/as. Além disso, em ecossistemas frágeis, desperta para a necessidade de preservação e cultivo de plantas nativas adaptadas.

Nesse contexto, a Rede Sabor Natural do Sertão tem como objetivo promover o fortalecimento das organizações representativas dos trabalhadores e trabalhadoras rurais da agricultura familiar e comunidades tradicionais em prol de seus interesses coletivos, políticos, econômicos, sociais e ambientais. Para tanto investe na formação de agricultores e agricultoras, articula e mobiliza as organizações para inserção nos espaços de decisão política e fortalece os processos de produção e comercialização da agricultura familiar e comunidades tradicionais com base nos princípios da ES. Com essas intenções e características está sendo consolidada a marca Sabor Natural do Sertão.

Entre 2006 e 2010, a SENAES construiu parcerias com IRPAA para fortalecimento do processo organizativo e produtivo da Rede Sabor Natural do Sertão, articulando processos de qualificação social e profissional com assessoramento técnico e para autogestão. O trabalho foi realizado em municípios da Bahia, Pernambuco e Piauí, envolvendo diversos grupos e comunidades, organizações da sociedade civil e do poder público com o fim de promover a melhoria de renda das famílias, por meio da agregação de valor à produção.

O potencial e abrangência dessa rede de cooperação podem ser identificados no mapeamento da ES, na região nordeste da Bahia, conforme o mapa a seguir:

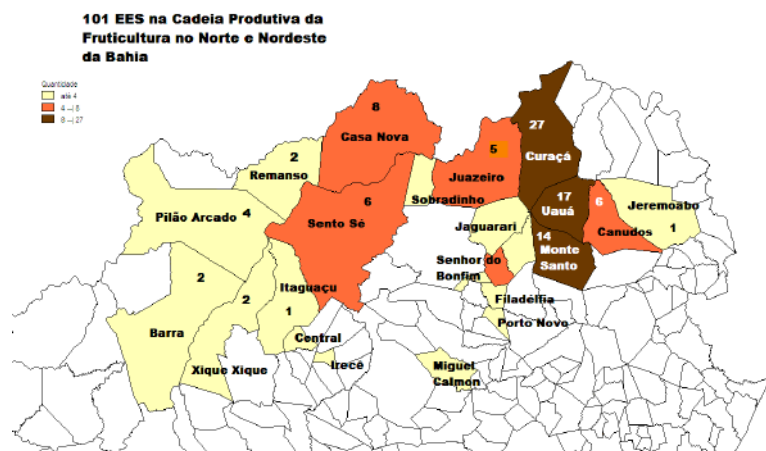


Figura 10 - Cadeia da fruticultura do Norte e Nordeste da Bahia.
Fonte: SIES, 2007. Elaborado no Atlas Digital da Economia Solidária.

Com esse e outros apoios conquistados, a Rede Sabor Natural do Sertão se firma como um dos exemplos de convivência com o ambiente semiárido, valorizando o extrativismo sustentável na Caatinga, com melhoria da qualidade de vida dos participantes de cooperativas e associações articuladas. Os vários produtos comercializados pela Rede (sucos, geleias, doces em calda, de corte, cremoso, polpa congelada e pré-cozida) estão na merenda escolar de vários municípios do Sertão, são comercializados no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos e conquistam outros mercados nacionais e internacionais que se orientam pelo comércio justo e solidário.

3.1.6 - Coleta e reciclagem

A questão da coleta seletiva e da inclusão dos catadores de materiais recicláveis apresenta-se hoje como um eixo estratégico para o poder público e a sociedade, possuindo implicações sociais, ambientais, culturais e econômicas, relacionadas ao modelo de desenvolvimento predominante. As implicações comportamentais relacionadas às práticas de consumo da sociedade repercutem diretamente nas questões ambientais porque lidam com um dos elementos de maior impacto no meio ambiente: os resíduos urbanos. Do ponto de vista social, envolve diretamente indivíduos que tiram seu sustento de um sistema de consumo do qual são, eles próprios, excluídos. É, ao mesmo tempo, um problema urgente e uma oportunidade de inclusão e correção de distorções sociais históricas.

Segundo os dados do Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR), são aproximadamente 800.000 trabalhadores/as que se dedicam às atividades desta cadeia produtiva, distribuídos principalmente nas áreas de coleta, triagem e classificação de materiais recicláveis, apesar de um percentual muito grande deste total ainda realizar as atividades de forma isolada ou em família, nos lixões e ruas dos municípios brasileiros.

Sobre o segmento dos Catadores de Materiais Recicláveis, o SIES registra em sua base de dados a existência de 386 empreendimentos econômicos solidários que atuam no setor de serviços de coleta e reciclagem de materiais (1,7% do total). Cabe lembrar que a pesquisa de campo foi realizada no início de 2007, o que nos permite sugerir, com alguma segurança, que o número de empreendimentos do segmento dos catadores já é bastante superior aos dados já mapeados. Com a realização de nova fase do mapeamento em 2009, a base de dados será atualizada e ampliada.

A tabela abaixo mostra a distribuição regional dos EES constituídos por catadores/as de materiais recicláveis:

TABELA 2 - EES DE CATADORES DE MATERIAIS REICLÁVEIS

REGIÃO	Nº de EES	%
SUL	95	24,61
SUDESTE	136	35,23
NORDESTE	92	23,83
CENTRO-OESTE	39	10,10
NORTE	24	6,22
TOTAL	386	100

Fonte: SIES, 2007.

Quanto à configuração da organização social e produtiva dos catadores, dos 386 empreendimentos constantes da base do SIES, 52% são constituídos por grupos informais, 28,4% apresentam a forma associativa e 16,8% já alcançaram a forma cooperativada. Além da persistência da organização informal dos catadores, a precariedade da atividade revela-se igual no critério remuneração, uma vez que, em 85% dos empreendimentos, o valor médio da remuneração não alcança um salário mínimo. Importa registrar para essa configuração muito geral que a categoria dos catadores é predominantemente feminina, sendo 59% as trabalhadoras associadas ou cooperativadas neste campo de práticas econômicas, sociais, políticas e ambientais.

O intenso crescimento dos empreendimentos econômicos solidários no Brasil e, em particular, do segmento organizado dos catadores de materiais recicláveis (77,4% dos empreendimentos mapeados foram criados entre 2000 e 2007) exige respostas adequadas e permanentes às suas necessidades de formação e assistência técnica, acesso a crédito, capital, instrumentos de comercialização para os produtos, arquitetura institucional adequada etc.

As políticas públicas de apoio e fomento a esse setor produtivo, em diversas áreas e níveis de governo, são cada vez mais presentes, mas em sua maioria chegam apenas aos grupos de catadores organizados, principalmente nos que constituem cooperativas. Exemplos disso são o Decreto nº 5.940/2006, que institui a separação dos resíduos recicláveis descartados pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta e sua destinação às associações e cooperativas de catadores de materiais recicláveis; e a alteração, por parte da Lei nº 11.445, do inciso XXVII, do Art. 24 da Lei 8666/93, que dispensa licitação na

contratação de associações e cooperativas para a coleta, processamento e comercialização de resíduos sólidos, desde que compostas por pessoas físicas de baixa renda.

A conquista mais recente no campo legislativo - e provavelmente a mais significativa - do MNCR foi a sanção e a regulamentação da Política Nacional de Resíduos Sólidos no ano de 2010, com a inclusão das cooperativas e associações de catadores como parte significativa da lei, estando presentes inclusive entre os objetivos e instrumentos da Política, no Plano Nacional de Resíduos sólidos e também nos planos estaduais e municipais (Lei 12.305/10). A mesma lei estabelece prazo - de até 2014 - para encerramento das atividades dos "lixões" a céu aberto. A polêmica lei materializa as conquistas do setor, mas somente abrange grupos organizados e formalizados.

Outros exemplos do reconhecimento das políticas para catadores e catadoras de material reciclável, no âmbito do poder executivo do Governo Federal, é a incorporação de ações de fomento às atividades dos catadores e catadoras no Programa Brasil Sem Miséria e a criação do Comitê Interministerial de Inclusão Social e Econômica de Catadores de Materiais Recicláveis - CIISC, com o objetivo de articular, no âmbito dos ministérios e órgãos públicos, as ações de apoio e fomento ao segmento dos catadores de materiais recicláveis.

Apesar dos recentes avanços nos processos organizativos, os dados do MNCR revelam que a grande maioria de catadores e catadoras de materiais recicláveis ainda atua de forma individualizada e precarizada, sem nenhum tipo de suporte organizativo e vulnerável às formas de exploração do trabalho, sobretudo na comercialização dos materiais coletados. Em grande parte, são pessoas que se encontram em situação de extrema pobreza morando nas ruas e junto aos lixões. Da mesma forma, muitas das organizações já constituídas, associações e cooperativas, encontram-se ainda fragilizadas, sem as condições necessárias e adequadas à melhoria das condições de trabalho e aumento da renda desses trabalhadores/as.

Na perspectiva do direito ao trabalho associado, a política de apoio e fomento ao segmento dos catadores exige a combinação de esforços em múltiplas direções, desde o acesso a linhas de crédito adequadas, assistência técnica, formação para a autogestão e fortalecimento institucional do associativismo e do cooperativismo na cadeia produtiva da reciclagem.

Desde a sua criação em 2003, a SENAES estabeleceu prioridade para o fomento às organizações de catadores e catadoras de materiais recicláveis. Diversos projetos deste setor foram apoiados entre 2004 e 2010 por meio da parceria entre a SENAES e a Fundação Banco do Brasil (FBB). Os EESs ligados às atividades de coleta, triagem e reciclagem de materiais também são extensivamente apoiados pelas incubadoras de cooperativas no âmbito do PRONINC.

As ações realizadas até 2010 contemplam basicamente o fortalecimento de redes e EESs já constituídos, deixando de atender a maior parte dos trabalhadores do setor - os que trabalham de forma individual. Desse modo, faz-se necessário ampliar e fortalecer o processo organizativo dos catadores de materiais recicláveis com respostas adequadas e permanentes às necessidades de formação e

assessoramento técnico e organizativo, além do atendimento às demandas de acesso à infraestrutura adequada, crédito e de organização da comercialização e fortalecimento institucional do associativismo e do cooperativismo na cadeia produtiva da reciclagem.

Entre os projetos apoiados entre os anos de 2003/2010, ressalta-se os da Associação Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável de Belo Horizonte (ASMARE) na Construção e Implantação da Unidade Industrial de Reciclagem de Plástico Pós-Consumo; Associação de Trabalho e Economia Solidária (ATES) junto ao Centro de Triagem, Estrutura e Incubagem da Cooperativa de Trabalho e Integração Social do Bairro Getúlio Vargas; Prefeitura Municipal de Sarandi (RS) para a construção de um Complexo Cooperativo dos Trabalhadores do setor de Materiais Recicláveis de Sarandi: Maringá e Paiçandu Central de Comercialização Processamento e Industrialização.

Atualmente, a SENAES desenvolve a Ação 8274 de “Fomento para a Organização e o Desenvolvimento de Cooperativas Atuantes com Resíduos Sólidos”. No âmbito desta ação, em 31 de dezembro de 2007 foi assinado o convênio nº. 003/2007 entre a SENAES e a FBB, com o objetivo de apoiar projetos voltados à geração de postos de trabalho e à elevação da renda dos catadores de materiais recicláveis, que estejam organizados em empreendimentos coletivos de ES ou que tenham disposição para tanto, com prioridade para a formação e fortalecimento de redes de comercialização e para o processamento, logística, transformação dos materiais coletados, bem como para a implantação de unidades básicas de triagem, com vistas a promover o desenvolvimento local e combater a exclusão e as desigualdades sociais.

A SENAES e a FBB realizaram audiência pública para divulgação do Termo de Referência para elaboração de propostas a serem apresentadas por instituições interessadas em executar ações no âmbito do programa batizado como CATAFORTE. São elas:

1. Formação social e profissional de mais de 10.600 catadores/as de materiais recicláveis e disponibilização de assessoria técnica para a ampliação da capacidade de produção, comercialização e autogestão dos empreendimentos;
2. Mobilização nacional, com vistas à construção da Política Nacional de Fomento aos Catadores de Resíduos Sólidos, contruindo essencialmente uma Agenda Pública de Debate sobre o tema com os trabalhadores/as e organizações que compõem o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis; e
3. Suporte nacional para diagnóstico da realidade dos empreendimentos beneficiados e acompanhamento da execução dos projetos apoiados e das atividades programadas nos planos de trabalho aprovados.

Foram aprovadas 19 (dezenove) propostas para a execução das ações de formação e qualificação, em 18 (dezoito) unidades federativas brasileiras, 01 (uma) proposta para a ação de mobilização nacional e 01 (uma) proposta para suporte nacional. O quadro a seguir expõe a abrangência do Projeto CATAFORTE:

QUADRO 4 - ABRANGÊNCIA E BENEFICIÁRIOS DO PROJETO CATAFORTE

UF	Nº de municípios	Nº de beneficiários
CE	12	400
RN	2	400
PB	8	200
PE	3	400
BA	8	1000
ES	8	200
MG	64	1000
RJ	8	800
SP	27	2000
SC	8	200
RS	16	1000
PR	31	800
MS	1	200
GO	5	400
DF	1	800
TO	5	200
RO	5	200
PA	15	200
AL	2	200
Total	229	10600

Fonte: Projeto CATAFORTE. Relatório de Execução 2010.

Com o intuito reduzir a evasão dos cursos de formação, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) fornece cestas básicas a todos os participantes das atividades formativas do Projeto CATAFORTE, por meio da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Esta parceria assegurou que catadores/as pudessem dedicar parte do seu tempo de trabalho para a aprendizagem, assegurando a viabilidade do projeto. Além das cestas básicas, também foi prevista a distribuição de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) para os catadores/as.

Em 2010, a parceria se estendeu e o BNDES e a Petrobrás, juntamente com a FBB e a SENAES, lançaram edital para compra de caminhões para redes de EES formados por catadores/as de materiais recicláveis. Ao todo, nas propostas contempladas, somavam-se cerca de 140 caminhões. No âmbito desta parceria, a SENAES/MTE ficou responsável por ampliar as ações de formação e assessoria técnica na área de logística.

3.2 - Empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão

No contexto de crescimento da ES no Brasil, encontram-se centenas de empresas recuperadas em regime de autogestão. A recuperação de empresas em regime de autogestão compreende processos múltiplos que vão desde a mobilização, sensibilização e organização inicial de trabalhadores/as para decisão coletiva e opção consciente por essa forma de recuperação da empresa falida ou em situação de crise falimentar, até o processo de consolidação do novo empreendimento autogestionário, com nova estrutura societária. Há uma diversidade de contextos e de especificidades nos processos de recuperação de empresas em regime de autogestão, não cabendo sistematização rígida das metodologias e fases. No entanto, é possível identificar

alguns aspectos ou características que nas experiências dessa forma de recuperação de empresas no Brasil:

- a mobilização, sensibilização e organização de trabalhadores/as envolvidos e de suas organizações representativas para decisão coletiva e opção consciente pelo processo de recuperação em regime de autogestão;
- a ampliação das articulações e parcerias que visam ampliar os conhecimentos e habilidades técnicas, organizativas e jurídicas, além de amplo apoio político nos processos de formulação e negociação de propostas de arrendamento ou ocupação e uso coletivo da infraestrutura (parque industrial etc.) e dos equipamentos pelos trabalhadores;
- a constituição de um empreendimento autogestionário (na maioria das vezes, uma cooperativa), com nova estrutura societária dotada de princípios, valores e mecanismos de tomada democrática e coletiva de decisão sobre questões, tais como: política de remuneração, política de saúde e previdência, formas de organização da produção, divisão de atribuições e atividades, destinação solidária dos resultados, entre outros;
- as iniciativas que visam à manutenção das atividades econômicas com a ativação e a reestruturação dos processos produtivos ou de serviços, o que requer, além da experiência acumulada pelos/as sócio-trabalhadores/as, a busca de formação e de apoio técnico e administrativo especializados na gestão do empreendimento, na elaboração de diagnósticos, de planejamento estratégico, de estudos de viabilidade econômica e de planos de negócios;
- as iniciativas de recuperação da imagem e da confiança no novo empreendimento autogestionário junto a fornecedores (de crédito, insumos e matérias primas) e clientes (compradores ou distribuidores dos produtos e serviços), como base das estratégias de reinserção no mercado, recuperação e ampliação de contratos comerciais e de acesso ao crédito e outras formas de financiamento;
- as iniciativas de rompimento do isolamento com processos de articulação e constituição de redes de cooperação (econômicas e políticas) com outros empreendimentos autogestionários em diferentes estágios cooperativos que possibilitem a integração de diferentes iniciativas e segmentos socioeconômicos para viabilizar a articulação dos elos de cadeias produtivas, o comércio justo e solidário e outros instrumentos adequados de organização a partir do intercâmbio de experiências, conhecimentos e capacidades de articulação política e comercial;
- as iniciativas cotidianas e permanentes que visam ao fortalecimento e a consolidação do novo empreendimento incluindo o aperfeiçoamento dos processos de autogestão, a adequação e atualização da base tecnológica (métodos, processos e equipamentos) para o desenvolvimento e aperfeiçoamento dos produtos e serviços, a ampliação de benefícios para os trabalhadores associados e a aquisição da “massa falida” em leilões judiciais com uso de parte dos excedentes gerados.

O SIES identificou, em 2007, 134 empresas recuperadas, com o total de 11.348 trabalhadores ocupados. Essas iniciativas expressam a possibilidade concreta

de recuperação de postos de trabalho com a manutenção de instalações, máquinas e equipamentos para a geração de renda, o pagamento de impostos e tributos, entre outros, por meio do processo de reconversão de empresas falidas ou em situação de crise falimentar. Trata-se de alternativa real diante do risco do desemprego causado pelo fechamento de unidades de produção, com a consequente destruição ou dilapidação do patrimônio físico e dos equipamentos que, ao final das contas, pertencem aos trabalhadores que normalmente são lesados em seus direitos nessas situações.

Na maioria dos casos esse processo apresenta bons resultados econômicos e sociais, comprovados em várias experiências nacionais e internacionais. Isso ocorre porque, além da experiência acumulada e da disposição dos trabalhadores associados em promover a ação de recuperação, os empreendimentos têm à sua disposição uma parte do capital necessário para dar continuidade às suas atividades econômicas, tais como: infraestrutura física, equipamentos e outros bens necessários à produção e prestação de serviços, além do valor da marca dos produtos e serviços.

No entanto, o processo de recuperação de uma empresa por trabalhadores em regime de autogestão enfrentam inúmeras dificuldades. Entre os desafios enfrentados, destacam-se aqueles relativos às mudanças culturais da passagem dos modelos clássicos de organização e de gestão hierárquica do processo de trabalho para um novo modelo de efetiva participação dos trabalhadores, de acordo com os princípios, valores e práticas históricas da cooperação e da autogestão. Eles precisam reorganizar o processo de trabalho em cooperação, assumir a direção e modificar os processos decisórios do empreendimento em regime de autogestão, o que requer formação sistemática dos associados, novos conhecimentos e experimentação democrática e de gestão.

Além disso, novas habilidades precisam ser desenvolvidas nos processos de administração e de gerência das empresas em crise, tendo em vista que normalmente ocorre perda de parte de profissionais desses setores que não aderem aos processos de recuperação em regime de autogestão. Tal realidade exige que os trabalhadores da base da produção tenham de se capacitarem em curto espaço de tempo para conhecer, gerir e realizar novas atividades e capacidades decisórias necessárias na relação entre produção e distribuição (sobretudo nas relações com os mercados).

Para continuidade das atividades econômicas, mantendo-as competitivas nos mercados, precisam reestruturar social e tecnicamente os processos produtivos ou de serviços, o que requer experiência acumulada, formação e apoio técnico e administrativo especializados. Para tanto, precisam recuperar a imagem e a confiança no empreendimento junto a fornecedores (de crédito, insumos e matérias primas) e aos antigos clientes (compradores ou distribuidores dos produtos e serviços). Em relação ao crédito, além da necessidade de recuperação da credibilidade perante fornecedores para acesso imediato a capital de giro, as empresas recuperadas em regime de autogestão necessitam de linhas específicas de investimentos para a adequação, atualização da base tecnológica (métodos,

processos e equipamentos), para o desenvolvimento de novos produtos e serviços, bem como para a aquisição da “massa falida”.

Outros desafios estão relacionados às questões judiciais decorrentes do processo de crise ou falimentar da antiga empresa (massa falida) e para criação da nova organização cooperativa, o que requer apoio e assessoria jurídica especializada. Além da necessidade de estabelecer uma legislação específica para as cooperativas de produção e de serviços, de acordo com suas especificidades e necessidades, é preciso avançar na constituição de normativos que atribuam prioridade aos trabalhadores associados em alcançar a formação de capital inicial, a partir da utilização dos seus “direitos trabalhistas” nos processos judiciais de recuperação de empresas ou em crise.

Parte desses desafios pode ser superada com a articulação entre os próprios EES. Em termos estratégicos, a constituição redes de cooperação em cadeias produtivas ou a formação de complexos cooperativos possibilitam a integração de diferentes iniciativas e segmentos socioeconômicos. Todavia, essa estratégia requer processos sistemáticos de articulação, de intercâmbio e de capacitação dos/as sócios-trabalhadores/as e das próprias cooperativas para viabilizar a articulação dos elos das cadeias produtivas e os instrumentos adequados de organização a partir das características da ES, com o desenvolvimento de novas habilidades, conhecimentos e capacidades de articulação política e comercial.

Além das iniciativas de articulação e integração, o fortalecimento desses processos requer a criação e fortalecimento de políticas públicas capazes de tornar a ES uma alternativa de inclusão econômica e social, com participação ativa no desenvolvimento sustentável e solidário em âmbito nacional, criando as condições necessárias para que as empresas recuperadas em regime de autogestão se fortaleçam, possam gerar riquezas e distribuam os ganhos de forma justa.

Desde a sua criação em 2003, a SENAES recebe demandas e legítimas reivindicações dos segmentos organizados da sociedade que apoiam processos de recuperação de empresas em regime de autogestão, considerando as potencialidades e os grandes desafios acima listados. Faz-se necessário o apoio e a solidariedade da sociedade e do poder público com os/as trabalhadores/as que assumem a recuperação e a manutenção de seus postos de trabalho e de obtenção de renda com dignidade.

De 2003 a 2006, a SENAES apoiou processos de recuperação de empresas por trabalhadores/as organizados/as em autogestão, beneficiando mais de 10 mil trabalhadores/as. Foram realizados estudos sobre a nova Lei de Falências e os mecanismos que possibilitam a recuperação de empresas falidas, promovendo o reconhecimento de setores organizados da sociedade civil sobre a importância e viabilidade dessa proposta como forma de manter postos de trabalho e fonte de renda para milhares de trabalhadores/as.

Com essa compreensão, a SENAES em 2003 deu início à estruturação de uma ação pública voltada a este setor da ES. A primeira iniciativa a ser apoiada foi o Projeto da Cooperativa de Produção Agroindustrial Harmonia, na ação de recuperação da Usina Catende, em Pernambuco. Essa história havia começado 10

anos antes da criação da SENAES. Trata-se de um processo de mobilização que teve início ainda em 1993, após a demissão coletiva de 2.300 trabalhadores rurais pelos antigos usineiros, encadeou-se uma série de mobilizações trabalhistas lideradas pelo Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais (FETAPE/CONTAG/CUT), resultando no pedido de falência da Companhia Industrial do Nordeste Brasileiro - Usina Catende. A falência da Usina foi decretada em 1995, tendo como principais credores o Banco do Brasil, os trabalhadores e os fiscos estadual e federal. Entre 1995 e 2002, a Usina continuou em atividade sob gestão de um síndico indicado pelos principais credores e com participação dos trabalhadores na gestão, permitindo que muitas famílias se mantivessem vivendo e produzindo na região.

A SENAES atuou buscando fortalecer as lutas organizativas dos trabalhadores da Catende, mediando diálogo com outros órgãos do Governo Federal, inclusive na Presidência da República, para encontrar soluções aos graves problemas que envolviam milhares de pessoas em cinco municípios da região no entorno da Usina e que dela dependiam para seu sustento. As primeiras iniciativas da SENAES visavam enfrentar problemas de acesso ao financiamento da produção e mercado para escoamento do açúcar. Até então a única linha de crédito que os trabalhadores da Catende tinham acesso era por meio da venda antecipada do açúcar, pagando ágio pelo atraso de entrega, muitas vezes acima de 100%.

Somente durante o Governo Lula, em parte pelos esforços da SENAES, é que os trabalhadores da Catende passaram a ter acesso a crédito do Pronaf e a vender açúcar ao PAA/MDS/CONAB (Programa de Aquisição de Alimentos). Essas foram atividades importantes, que mesmo tendo prazos curtos de pagamentos (custeio), serviram para dar fôlego e impulsionar o processo organizativo em Catende.



**Figura 11 - USINA CATENDE -
Cooperativa de Produção Agroindustrial Harmonia.**

Outra conquista importante ocorreu no ano de 2006, após amplo debate com os credores trabalhistas da Massa Falida e no Governo Federal, os trabalhadores resolveram, como única forma de solucionar o problema falimentar, solicitar a desapropriação de todas as terras da antiga Usina Catende. No período de um ano, com força tarefa do INCRA Nacional, foram desapropriados 65 imóveis, totalizando 23.409,2322 (vinte e três mil, quatrocentos e nove hectares e dois mil trezentos e

vinte dois ares), caracterizando-se no maior Projeto de Assentamento do Norte Nordeste dos últimos 30 anos. O projeto de reforma agrária pleiteava, também, a desapropriação de mais 4 imóveis e a desapropriação da fábrica, o que nunca aconteceu; assim, esta manteve-se sobre o controle do Poder Judiciário da Falência.

A reforma agrária significou um passo importante para resolver a pendência sobre a propriedade da terra, acesso a créditos de investimentos, entre 2007 e 2009, por meio do PRONAF, de investimento e custeio com a aquisição de equipamentos agrícolas e industriais. A SENAES apoiou a organização produtiva do assentamento então criado e ofereceu assessoria técnica e formação para a gestão da usina pelos trabalhadores. Os trabalhadores comemoraram a colheita recorde com mais de um milhão de sacas de açúcar produzidas na safra 2007/2008.

O apoio da SENAES no processo não se resumia apenas de investimentos em projetos produtivos, de formação, assessoria técnica e de planejamento estratégico. Sua principal contribuição era política, conforme informado acima, dialogando e articulando com órgãos governamentais e dando repercussão às demandas daquele processo de recuperação de uma empresa que virou ícone da ES na América Latina.

Com base na experiência acumulada, em 2006, a SENAES inseriu no Programa Economia Solidária em Desenvolvimento (Programa 1133 do PPA) uma ação com o objetivo de fornecer apoio técnico e político à recuperação de empresas por trabalhadores/as em regime de autogestão. A ação abrange três tipos de situação:

- o apoio e assessoria às iniciativas que ainda estão em fase inicial de análise e discussão entre os/as próprios/as trabalhadores/as e suas organizações representativas (sindical e outras) sobre as possibilidades de recuperação da empresa (falida ou em situação falimentar) em regime de autogestão;
- a formação sistemática, o apoio e o assessoramento técnico, organizativo, político, administrativo e jurídico nos processos em andamento de recuperação de empresas por trabalhadores/as em regime de autogestão;
- a articulação e mobilização das empresas recuperadas em regime de autogestão que já reiniciaram a produção, mas que ainda não se consolidaram economicamente, para interação política e organizativa e fortalecimento dos seus negócios em redes de cooperação solidária, na promoção de intercâmbios comerciais e, sobretudo, para compartilhamento de conhecimentos e experiências.

Em 2007, o Projeto de Apoio a Empresas Recuperadas atuou disponibilizando formação para gestão, assessorias e consultorias específicas para as empresas recuperadas, beneficiando um total de 54 empresas recuperadas. Em setembro de 2008, foi realizada Chamada Pública para apoio a projetos de Redes de Cooperação por meio de assistência técnica. Vale lembrar que a assistência técnica é uma das principais demandas das empresas recuperadas pelos/as trabalhadores/as em sistema de autogestão, daí a estruturação de uma política pública neste sentido. Em 2009, houve a continuidade dos convênios celebrados, beneficiando 120 empreendimentos com 5.961 participantes.

A ação de Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão (ação 8275) foi fortalecida no Programa Economia Solidária em

Desenvolvimento no PPA 2008 - 2011, atendendo recomendações da I Conferência Nacional de Economia Solidária e do CNES. Dessa forma, foram apoiados projetos que beneficiaram milhares de trabalhadores/as de empresas recuperadas, em um programa governamental de caráter inédito e arrojado que visa fomentar a ES como alternativa de trabalho, renda e de desenvolvimento. Embora existam grandes dificuldades que limitam a expansão desses empreendimentos, o aprendizado mostrou que está em constituição uma importante alternativa de inclusão social com a combinação da cooperação, da autogestão e da solidariedade na realização de atividades econômicas, melhorando a qualidade de vida dos trabalhadores/as, respeitando o meio ambiente e contribuindo para os movimentos emancipatórios na sociedade.

Em 2010, foi realizada pela SENAES uma Chamada Pública de Parcerias tendo por finalidade dar continuidade à execução da Ação 8275 do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, com o objetivo de apoiar processos de recuperação de empresas por trabalhadores/as organizados em regime de autogestão. Atualmente está em execução um projeto, beneficiando 26 empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão. O desafio é avançar no assessoramento técnico para aperfeiçoamento dos processos de gestão e de viabilidade econômica, além de subsidiar a elaboração de linhas de crédito compatíveis com as necessidades desses empreendimentos.

3.3 - Promoção do Cooperativismo Social

O Cooperativismo Social no Brasil surgiu da luta dos movimentos pela reforma psiquiátrica, pela garantia do direito ao trabalho de pessoas com transtorno mental e pessoas com transtorno decorrente do uso de álcool e outras drogas. A Política Nacional de Saúde Mental, Álcool e outras Drogas, implementada pelo Ministério da Saúde, atua a partir de ações intersetoriais, tendo como princípio a integralidade dos sujeitos atendidos por essa política. Neste sentido, educação, cultura, lazer e trabalho são dimensões da vida e, por isso, são temáticas das ações da Política Nacional de Saúde Mental.

A inclusão social de usuários de serviços de saúde mental, por meio do trabalho, tem sido discutida amplamente pelos movimentos de reforma psiquiátrica e, desde 2004, tem obtido apoio de diferentes atores da ES.

A SENAES, estimulada pela Área Técnica de Saúde Mental, Álcool e outras Drogas do MS (ATSMAD/MS), incorporou em sua agenda o tema do cooperativismo social, com apoio a empreendimentos formados por usuários dos serviços da rede pública de saúde mental. Posteriormente, a parceria da SENAES com a saúde mental se desdobrou numa estratégia ampliada de apoio ao cooperativismo social, buscando congrega, além dos grupos da saúde mental, pessoas com deficiência física, mental e/ou sensorial, pessoas internas e egressas dos sistemas prisional, socioeducativo e manicomial e jovens em situação de vulnerabilidade e risco sociais.

A parceria com a saúde mental foi inaugurada em 2004, com a realização da Oficina de Experiências de Geração de Renda e Trabalho de Usuários de Serviços de

Saúde Mental. Neste evento foram mobilizadas 78 iniciativas⁹ de inserção no trabalho, de diferentes regiões do Brasil, formadas por pessoas com transtorno mental. A oficina teve como objetivo delinear propostas de colaboração permanente entre os campos da saúde mental e da ES na construção de políticas públicas de apoio e fomento a criação de empreendimentos econômicos solidários formados por esse segmento.

Como resultado deste encontro foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial Saúde Mental e Economia Solidária, instituído pela Portaria nº 383/2005, que permitiu a elaboração de um plano de ações para a articulação entre as políticas de saúde mental e ES. O grupo foi constituído por representantes governamentais e da sociedade civil, tanto da saúde mental, quanto da ES.

Os trabalhos do GT foram estruturados a partir de quatro eixos, com base nas propostas elaboradas durante a Oficina. Os quatro eixos são: 1) Mapeamento, Articulação, Divulgação, Redes de Comercialização e Produção; 2) Formação, Capacitação, Assessoria e Incubagem; 3) Financiamento; e 4) Legislação¹⁰.

Dentro do primeiro eixo vale destacar a realização do mapeamento das iniciativas de geração de trabalho renda em saúde mental realizada pelo MS, por meio da criação do Cadastro de Inclusão Social pelo Trabalho (CIST), que reúne experiências em desenvolvimento em todo país. Os resultados da primeira etapa deste mapeamento foram repassados à SENAES e incorporados ao SIES 2005 - 2007¹¹. Neste mapeamento, foram identificados 349 EES formados por diferentes segmentos do cooperativismo social¹².

Ainda no primeiro eixo foram promovidas ações de aproximação com os gestores de políticas públicas de saúde mental e a rede de gestores públicos da ES e os fóruns locais de ES. Além disso, a SENAES incorporou o tema da saúde mental à Campanha Nacional de Economia Solidária, garantindo a participação de empreendimentos formados por usuários de saúde mental em um filmete exclusivo sobre o tema¹³. Vale destacar também a participação de usuários de saúde mental nas Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES), espaço conquistado por eles na fase preparatória da etapa nacional da conferência, o que permitiu a inclusão do tema no documento final do encontro.

No que diz respeito ao financiamento das iniciativas foi publicada a portaria do MS nº 1169/2005, que instituiu incentivo financeiro para municípios que investem em projetos de inclusão social pelo trabalho no campo da saúde mental. Sobre o eixo legislação, foram retomados os debates sobre a lei de cooperativas sociais,

⁹ Segundo dados do Ministério da Saúde, atualmente esse número ultrapassa 600 iniciativas.

¹⁰ BRASIL. *Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial Saúde Mental e Economia Solidária*, instituído pela portaria nº 353/2005. Brasília: ATSM, 2006.

¹¹ O SIES 2009-2010, que está em fase de aplicação, já possui questões que permitem a identificação de cooperativas sociais. Os instrumentos utilizados pelo SIES para coleta de dados estão disponíveis no sítio eletrônico: www.mte.gov.br/sies.

¹² MARTINS, RCA. *Cooperativas Sociais no Brasil: debates e práticas na tessitura de um campo em construção*. Dissertação de mestrado. Brasília: UNB, 2009.

¹³ A campanha pode ser acessada pela página eletrônica do Fórum Brasileiro de Economia Solidária: www.fbes.org.br.

recomendando a elaboração de um projeto de lei para a viabilização jurídica e econômica das cooperativas sociais.

No campo da formação e da capacitação foi realizada a Turma Nacional de Formação em Economia Solidária para Gestores da Saúde Mental, em 2006, com o objetivo de estimular a participação das três esferas do governo na construção e na implementação da política de inserção no trabalho voltada para pessoas com transtorno mental, a partir da ES. Como resultado do processo de formação, os gestores elaboraram planos de ação para articulação entre saúde mental e ES em suas localidades. A implementação desses planos contou com o apoio de técnicos da ITCP/COPPE/UFRJ, por meio de convênio estabelecido entre a incubadora e o MS, visando à construção da Rede Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários da Saúde Mental¹⁴.

A partir da parceria com a SENAES, o MS foi convidado a compor o comitê gestor do Programa Nacional de Incubadoras. Como resultado dessa articulação, os editais do PRONINC passaram a incorporar a saúde mental como um dos segmentos prioritários do programa, estabelecendo recursos para incubagem e assessoria de grupos formados por pessoas com transtorno mental. Nos termos de referência do programa, os segmentos contemplados pelo cooperativismo social são indicados como prioritários para o trabalho de incubação realizado pelas equipes das incubadoras. Os relatórios de acompanhamento do PRONINC elaborados pela FASE e pelo IADH apresentam informações específicas sobre atuação do programa junto às iniciativas de cooperativismo social.

A partir de 2005, a SENAES foi convidada pela Presidência da República a participar de um Acordo de Cooperação entre o Brasil e cinco regiões italianas, com o objetivo de apoiar e desenvolver ações em diferentes partes do Brasil, a partir de quatro frentes: desenvolvimento local, economia da cultura, políticas sociais e cooperativismo. O eixo cooperativismo é composto por diferentes grupos de trabalho interministeriais para discussão e elaboração de planos de ação para os distintos ramos do cooperativismo. Devido às experiências significativas desenvolvidas na Itália no campo do Cooperativismo Social, à similaridade entre as legislações dos dois países e o interesse crescente pelo tema no Brasil, optou-se por formar um grupo de trabalho específico sobre Cooperativismo Social no âmbito do Acordo de Cooperação.

Em 2008, foi realizada uma oficina preparatória para uma missão brasileira à Itália sobre o tema do Cooperativismo Social. A oficina contou com representantes do governo da sociedade civil organizada e teve como resultado a elaboração de um conjunto de recomendações e questões para a delegação brasileira, que serviram como guia para a missão à Itália.

A missão teve como objetivo reunir informações que subsidiassem as ações do governo brasileiro no campo do cooperativismo social, a partir do contato com diferentes formas de atuação do cooperativismo social italiano. A Delegação Brasileira contou com a participação de representantes da SENAES, da Secretaria de Direitos Humanos, do Ministério da Justiça, do Ministério da Fazenda, do Ministério da

¹⁴ www.itcp.coppe.ufrj.br/saudemental

Saúde e da Presidência da República. Representando a sociedade civil organizada, compuseram a delegação membros do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, da Associação dos Amigos da Colônia Juliano Moreira, da UNISOL/BRASIL e da Universidade de Brasília - UnB. A Secretaria Geral e a Chefia de Gabinete da Presidência da República coordenaram a missão. Como resultado¹⁵ foram traçadas prioridades de ações para fortalecimento e efetivação do Cooperativismo Social no Brasil, com destaque para Programa Nacional de Apoio ao Cooperativismo Social - PRONACOOOP SOCIAL.

Ainda como estratégia do fortalecimento do cooperativismo social no Brasil, realizou-se a Conferência Temática de Cooperativismo Social, em Brasília nos dias 27 e 28 de maio de 2010, convocada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, por meio da SENAES; em parceria com o Ministério da Saúde, através da Área Técnica de Saúde Mental, Álcool e outras Drogas. A Conferência contou com apoio da Secretaria Geral da Presidência da República, do Ministério da Justiça, da Secretaria de Direitos Humanos e de representantes da sociedade civil, visando mobilizar a sociedade e os poderes públicos para debaterem e construírem propostas concretas para o cooperativismo social no país. O encontro teve como tema “Trabalho e direitos: Cooperativismo social como compromisso social, ético e político”.

A Conferência fez parte da etapa preparatória II CONAES e da IV Conferência Nacional de Saúde Mental-Intersetorial (IV CNSM-Intersetorial), com o objetivo de subsidiar os debates sobre a temática nos dois eventos. Além dessa contribuição, a Conferência Temática teve como objetivos:

- a) oferecer subsídios à elaboração de políticas públicas intersetoriais de apoio e fomento aos empreendimentos que se organizem nos moldes cooperativistas, formais ou informais, que tenham como objetivo principal a inserção social e econômica de pessoas em situação de desvantagem; e
- b) Promover a intersectorialidade nos debates acerca do cooperativismo social para uma maior integração entre os diferentes segmentos sociais incluídos na Lei 9867/1999¹⁶, para a criação de um projeto comum, permitindo o desenvolvimento de uma rede de apoio mútuo entre os diversos grupos envolvidos.

Como resultado, os 140 delegados e delegadas apresentaram um conjunto de 45 (quarenta e cinco) propostas elaboradas pelos grupos de trabalho, referentes aos três eixos temáticos: Marco Conceitual, Marco Jurídico e Políticas Públicas Intersetoriais para o Cooperativismo Social. Os resultados estão disponíveis na íntegra no caderno temático da conferência, publicado pela SENAES¹⁷. Durante a II Conferência Nacional de Economia Solidária, em diferentes grupos de trabalho a pauta do cooperativismo social foi defendida por seus trabalhadores e trabalhadoras

¹⁵ O relatório final da delegação brasileira apresenta a descrição e a análise da missão à Itália, com a finalidade de subsidiar os debates e ações que vem sendo desenvolvidos no Brasil sobre o Cooperativismo Social.

¹⁶ Lei que institui as cooperativas sociais no Brasil.

¹⁷ A publicação pode ser acessada no endereço eletrônico dos Ministérios do Trabalho e Emprego e da Saúde (www.mte.gov.br e www.saude.gov.br).

e aprovadas pelos demais atores da ES, delegados/as na Conferência, compondo o documento final.

Os resultados da I CTCS também chegaram a IV CNSM-Intersetorial, que teve como foco das discussões a intersetorialidade para a efetivação da reforma psiquiátrica. A parceria entre saúde mental e ES esteve visível durante todas as etapas da Conferência, culminando na etapa nacional com a realização da MOSTRA SOLIDÁRIA, que teve como tema: *trabalhar, construir direitos e produzir valores na perspectiva do cooperativismo social e da economia solidária*. Como resultado, foi deliberada uma série de resoluções e princípios que contribuirá com a efetivação do cooperativismo social e a consolidação da parceria entre ES e saúde mental.

A estratégia da SENAES é contribuir com a articulação das políticas públicas de promoção do cooperativismo social no Governo Federal, por meio da criação de um Programa Nacional do Cooperativismo Social (PRONACOOOP SOCIAL). O objetivo é fortalecer cooperativas sociais, oferecendo a possibilidade de inserção no trabalho por meio de empreendimentos econômicos coletivos e autogestionários, instituindo ações para formação e apoio a grupos de geração de trabalho e renda que tenham como finalidade garantir o direito ao trabalho associado a pessoas em situação de desvantagem social.

PARTE II - EIXOS DE ATUAÇÃO

Nessa segunda parte do texto, apresenta-se uma sistematização dos três *Eixos de Atuação* da SENAES, orientados pelos princípios e prioridades da ES: Conhecimento, Finanças Solidárias e Comercialização. Esses eixos perpassam e são perpassados pelas *Estratégias de Articulação* e a separação das ações apresentadas nessas três categorias apenas terá como fim maior clareza na exposição das ações desenvolvidas pela SENAES.

Em Conhecimento, estão reunidas e discutidas as ações e PPs que envolvem a produção e a socialização de materiais, de pesquisas e de experiências sistematizadas no campo da ES. São apresentadas iniciativas de mapeamento no campo da ES e sua relevância na formulação de PPs, bem como a produção de material de divulgação para o grande público sobre o que vem a ser ES. Da mesma forma, são discutidas neste *Eixo de Atuação* as iniciativas de formação de pessoas e de gestores públicos, assim como de assessoria técnica na área de ES. Essas iniciativas têm como principal objetivo a qualificação social e profissional, pela via da ES e da cidadania, de diferentes setores da população. Ainda é discutido neste eixo, o processo de incubagem dos EES, com a parceria de diferentes universidades públicas, a SENAES, o Movimento Social em ES, e as ações de pesquisa e fomento de tecnologias sociais.

Em Finanças Solidárias, serão apresentadas as ações concebidas e/ou apoiadas pela SENAES que visam ao microcrédito a EES, fundos solidários, e o fortalecimento da sustentabilidade das redes de bancos comunitários. A discussão sobre finanças solidárias é considerada fundamental, pois remete a discussão acerca da sobrevivência dos empreendimentos locais, redes e cadeias produtivas dentro do âmbito da ES, e nesse sentido considera-se que a SENAES tem contribuído com o Movimento Social em ES a partir das ações e PPs discutidas neste *Eixo de Atuação*.

Por fim, em Comercialização, as ações em ES apresentadas ressaltam a importância da articulação dessa etapa - a venda final da produção dos EES - com temas centrais em ES, discutidos nas *Estratégias de Articulação*. Assim, as feiras em ES e os Centros Públicos de ES ganham destaque, bem como o conceito de Comércio Justo e Solidário e as ações de promoção do mesmo.

CAPÍTULO 4 - CONHECIMENTO: PRODUÇÃO, DISSEMINAÇÃO, FORMAÇÃO E ASSESSORIA EM ECONOMIA SOLIDÁRIA

O tema do conhecimento é central para a Economia Solidária. Desta centralidade resultou um esforço permanente da SENAES de traduzir para sua agenda de ação as experiências e as demandas elaboradas pelo movimento social e seus sujeitos.

A ES enquanto fenômeno social e político recente era e, continua sendo, pouco conhecida e reconhecida na sociedade brasileira. Disto resultou o primeiro grande desafio que foi o de realizar um mapeamento nacional da ES e de suas formas de organização. O conhecimento da realidade era fundamental para o seu reconhecimento enquanto prática social inovadora e de seu potencial transformador. Utilizando uma metodologia que procurou conciliar a mobilização participante e as exigências de objetividade foi realizado um mutirão nacional pra identificar a economia solidária em todo o território nacional. Além do mapeamento a organização de um sistema de informações que pudesse contribuir para o fortalecimento da própria ES e melhor orientação para as políticas públicas.

Outra agenda neste campo de conhecimento diz respeito à formação e educação para a ES. Embora a ES seja “um ato pedagógico em si mesma, na medida em que propõe nova prática social e um entendimento novo dessa prática” (Singer, 2007) ela exige possibilidades amplas de reflexão sobre sua prática e socialização dos acúmulos teórico-conceituais que sistematizam dialeticamente tais atos pedagógicos.

Neste sentido, coube a SENAES a tarefa de construir mecanismos para que a ES pudesse acessar, de forma adequada, as políticas de formação social e profissional e as políticas de educação em construção no Governo Federal. Para tanto desenvolveu uma série de estratégias de articulação político-institucional com outros ministérios e órgãos governamentais.

Mas era necessário ir além e contribuir na construção de uma hegemonia fundamentada na disputa social em torno dos princípios e práticas da ES, da autogestão, da cooperação e da solidariedade. Nesta perspectiva ocorreram várias iniciativas de divulgação, sensibilização, formação em ES.

Por outro lado, o ato pedagógico deve estar aberto à contínua reflexão crítica. Para possibilitar um espaço de permanente reflexão sobre as práticas e um aprofundamento sobre a ES, suas relações com a realidade social existente e seu potencial transformador desta realidade a SENAES promoveu em parceria com o movimento ações e processos de sistematização e de “formação da formação” em ES. Esforço que se consolidou na instituição dos CFESs e, ao mesmo tempo, a ação formativa tornou-se questão transversal em praticamente todas as demais ações de promoção e fomento da ES da Secretaria.

Neste campo do conhecimento enquanto direito a SENAES também impulsionou o diálogo entre o conhecimento acumulado em instituições especializadas (como Universidades, por exemplo) e as necessidades da ES. Aqui é necessário destacar o esforço para impulsionar a ES por meio das incubadoras de

cooperativas populares e a aproximação com o tema das tecnologias sociais. A disseminação de conhecimento e de tecnologias apropriadas de forma adequada pela ES constituiu um desafio assumido pelas iniciativas da SENAES por meio da, ainda incipiente, construção de uma política de assessoramento técnico.

Sob essa perspectiva, a estruturação de uma política pública de **direito ao conhecimento** tem sido uma demanda constante dos empreendimentos econômicos solidários e de organizações da ES, e emergiu como prioridade nas Conferências Nacionais e no Conselho Nacional. A SENAES junto com o movimento social realizou a elaboração de uma proposta de política nacional de formação/educação e assessoramento técnico. Neste caso os avanços são ainda incipientes, mas já sinalizam os rumos para o futuro desta agenda da ES.

Nesta parte do texto teremos um balanço das seguintes ações: a) mapeamento e sistema de informações, b) a formação/educação, c) incubadoras tecnológicas de cooperativas populares, d) assessoramento técnico e, e) campanha nacional de divulgação.

4.1 - Sistema de Informações em Economia Solidária - SIES: reconhecimento e visibilidade da economia solidária no Brasil

Um dos primeiros desafios assumidos pela SENAES em 2003 foi a realização do mapeamento da ES no país. Essa iniciativa teve início em 2003, quando a SENAES e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, recém criados, assumiram conjuntamente a tarefa de realizar um mapeamento da ES no Brasil com os seguintes objetivos:

- ✓ Constituir uma base nacional de informações em ES;
- ✓ Fortalecer e integrar os empreendimentos de ES através do cadastro, redes, catálogos de produtos e comercialização;
- ✓ Favorecer a visibilidade da ES, fortalecendo os processos organizativos, de apoio e adesão da sociedade;
- ✓ Subsidiar processos públicos de reconhecimento e certificação das iniciativas de ES;
- ✓ Subsidiar os processos de formulação de políticas públicas e a elaboração de um marco jurídico para a ES;
- ✓ Facilitar o desenvolvimento de estudos e pesquisas sobre a ES; e
- ✓ Construir índices e indicadores de avaliação apropriados à ES.

Deste processo resultou a construção do Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES) que se constitui numa iniciativa pioneira no mundo para identificação e caracterização de Empreendimentos Econômicos Solidários, Entidades de Apoio e fomento e Políticas Públicas de Economia Solidária.

4.1.1. Antecedentes e motivações para um sistema nacional de informações em economia solidária

A proposta de realização de pesquisas e de constituição de bancos de dados sobre a ES no Brasil é anterior à criação da SENAES e do FBES. Algumas iniciativas já estavam em andamento desde o final da década de 1990, com as intenções e motivações semelhantes às do SIES, embora com dimensões e abrangências diferenciadas. Entre as várias iniciativas, destacam-se algumas que mais influenciaram a construção do SIES¹⁸.

O Sistema Geração foi concebido e implantado pela Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE) contando com centenas de registros de empreendimentos e de entidades de apoio, assessoria e fomento a esses empreendimentos. O sistema continha informações que possibilitavam a caracterização das atividades econômicas de iniciativas coletivas (associativas e cooperativas), familiares e individuais, formais e informais, que possuíam características de ES. A intenção era articular essas iniciativas em redes para facilitar processos organizativos, políticos e comerciais. As limitações orçamentárias dificultavam a atualização dos dados e a necessária dinâmica de expansão do Sistema Geração para alcance dos seus objetivos.

Outra iniciativa havia sido desenvolvida no âmbito da Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária, por Euclides Mance, com um banco de dados *on line* que permitia o cadastro e informações de empreendimentos e entidades de apoio à Socioeconomia Solidária. O Sistema tinha por objetivo o conhecimento, divulgação, elaboração de catálogo e intercâmbio entre os empreendimentos, favorecendo a articulação de Redes Solidárias. A novidade do sistema era que disponibiliza um software livre para diagnóstico e projeção de atividades econômicas realizadas pelos empreendimentos e Redes de Socioeconomia Solidária.

O Banco de Dados de Economia Solidária da Unitrabalho foi concebido ainda em 1999, contando com a participação de Paul Singer, e coordenado pelo Prof. Dr. Luiz Inácio Gaiger, membro do GT do Mapeamento. Era uma resposta diante da necessidade de agregação de informações estatísticas e descritivas dos empreendimentos acompanhados pelas incubadoras articuladas à Rede Unitrabalho e para atender demandas de pesquisa e avaliação, além de ter como objetivo trabalhar com cadeias produtivas e articulação econômica dos empreendimentos. Em 2003 a base continha cerca de 300 cadastros que eram disponibilizados na internet, com acesso por meio de senhas, sendo alimentados pelos Núcleos da Unitrabalho, nas universidades. Comportava informações sobre as incubadoras, os empreendimentos apoiados e sobre os participantes (famílias e pessoas diretamente envolvidas). Em relação às incubadoras, o cadastro permitia um conhecimento sobre a abrangência e áreas de atuação, vínculos institucionais, composição da equipe, estrutura, apoios e parcerias, atividades e resultados. Nos empreendimentos

¹⁸ Além dos que serão detalhados, merecem referências o Banco de Dados Recopa, desenvolvido pela ONG Capina, do RJ; o banco de dados de economia solidária do Rio Grande do Sul, organizado pela ONG Camp, do RS; o banco de dados de Complexos Cooperativos, desenvolvido pela ADS/CUT; o banco de dados da Rede Ecovida, na Região sul, entre outros.

produtivos era possível saber o histórico, localização, estrutura, produtos e serviços, renda, funcionamento, trabalho infanto-juvenil etc. As informações sobre as famílias e pessoas envolvidas permitiam conhecer as características sócio-econômicas, participação política; vínculos com empreendimentos; melhorias na renda e condições de vida.

Por fim cabe destacar a iniciativa do Fórum Mineiro de Economia Solidária (FMES), que a partir de 2002 passou a desenvolver o Sistema Integra. Este sistema foi concebido para cadastrar e disponibilizar conhecimentos sobre as instituições de fomento e animação da ES em Minas Gerais e do cadastro de empreendimentos. Em relação às instituições, era possível conhecer a localização, abrangência, estrutura, tipos de serviços, temáticas prioritárias etc. Quanto aos empreendimentos, o banco de dados continha informações sobre a institucionalidade, localização, estrutura, participantes, fontes de apoio, competências profissionais, produtos e serviços, acesso ao mercado etc. A coleta das informações é feita nos núcleos regionais do FMES, com uma entidade responsável pelo cadastro das instituições e empreendimentos na área de abrangência.

Foi com base em todas estas iniciativas que a SENAES/MTE em conjunto com a então Comissão Facilitadora do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) constituiu o GT do Mapeamento da Economia Solidária. Contando com a participação de pessoas de referência de entidades com experiências acumuladas no levantamento de informações e no desenvolvimento de bancos de dados¹⁹, as sucessivas reuniões do GT - Mapeamento possibilitaram o conhecimento de iniciativas de estudos, pesquisas e bancos de dados já existentes, seus conteúdos e metodologia de implantação.

Igualmente a SENAES/MTE realizou contatos e reuniões com outros setores do Governo Federal para conhecer experiências similares e identificar as possibilidades de interface entre diferentes sistemas e bancos de informações. Esse intercâmbio possibilitou uma compreensão sobre os desafios e possibilidades na realização do mapeamento da ES, sobretudo no que se refere aos aspectos conceituais e metodológicos.

No GT - Mapeamento definiu algumas estratégias para a realização do mapeamento da ES no país. Uma estratégia seria a incorporação de informações sobre a ES nas agências públicas, em especial, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE). Para isso seria necessário desenvolver conceitos e indicadores para coleta e tratamento de dados, considerando as informações já disponíveis e correlacionadas e incentivando pesquisas amostrais com focos específicos. A questão conceitual, os custos e a sensibilização dos órgãos públicos foram os principais entraves para avanços nesta estratégia.

¹⁹ Composição do GT: Valmor Schiochet e Roberto Marinho A. Silva (MTE/SENAES), Flávio Guedes (CGDIT/MTE), Egeu Esteves (ADS/CUT), Luiz Inácio Gaiger (Unitrabalho), Shirley A. A. Silva (Fórum Mineiro de Economia Popular Solidária), Ioshiaque Shimbo (Rede Universitária de ITCPs), João José Corrêa (FASE), Gabriel Kraychete (UCSAL), Herton E. Araújo e Ademar Sato (IPEA), João Roberto (IBASE) e Gabrio Marinozzi (MDA/SDT).

Outra estratégia era a de potencializar o que já estava sendo implantado pelas organizações que atuavam com ES, atendendo demandas específicas de conhecimento, de elaboração de catálogo, de cadastro, de intercâmbio, de avaliação e de pesquisa. Isso significava atuar na perspectiva de empoderamento do movimento e de suas organizações, bem como no desenvolvimento conceitual (político e pedagógico) de material sobre a ES, buscando elementos que promovessem sua identidade e operacionalidade. Dentre outros desafios esta estratégia implicava na superação das dificuldades inerentes aos diferentes processos de coleta e alimentação das bases de dados; da pluralidade conceitual, das especificidades das instituições envolvidas diante da necessidade de padronização mínima para favorecer os intercâmbios.

A terceira grande estratégia apontada pelo GT - Mapeamento era realização de um mapeamento da ES, de abrangência nacional e com um caráter público que pudesse favorecer a constituição de um futuro Centro Público de Referência em Economia Solidária. O mapeamento deveria ter as seguintes características: progressividade, simplicidade, profissionalismo e funcionalidade. Os objetivos específicos seriam: favorecer os processos públicos de certificação, formulação e avaliação de políticas públicas para constituição de um marco legal para a ES; garantir a visibilidade e afirmação da ES como alternativa ao sistema hegemônico e como geradora de trabalho, renda e melhoria das condições de vida dos participantes em processos autogestionários. Esta terceira estratégia foi a escolhida para orientar os trabalhos do GT - Mapeamento e da SENAES/MTE.

4.1.2. Os desafios conceituais do SIES

Desde o início das discussões sobre o mapeamento da ES no Brasil, em outubro de 2003, havia a necessidade de busca de consensos mínimos em torno de concepções envolvendo a ES no país. A base conceitual era um pressuposto fundamental para orientar todo o processo de coleta e a organização do SIES. Ao mesmo tempo, havia a consciência de que as elaborações construídas a partir das reflexões coletivas realizadas pelo GT-Mapeamento deveriam ser abertas aos debates mais amplos e à crítica. Ou seja, além de servir às necessidades de construção do SIES os conceitos deveriam contribuir com o debate mais amplo sobre o tema sem pretender solucionar ou inibir os debates teóricos e práticos sobre a compreensão da ES no Brasil. Essa possibilidade de contribuição na formulação de conceitos e indicadores passou a constituir uma das diretrizes do SIES. *“O mapeamento deverá, nesse sentido, contribuir para o desenvolvimento de conceitos técnicos e indicadores que possibilitem verificar a abrangência e potencialidades da economia solidária na geração de trabalho, renda e inclusão social”* (Termo de Referência do SIES, 2004).

As definições conceituais do SIES deveriam ser entendidas como expressão de um contexto de “recentividade”, expansão ampla e rápida, construção de identidade, articulação e afirmação da ES no cenário nacional. Após praticamente uma década em que o conceito de ES passou a ser utilizado no Brasil de forma mais sistemática por militantes e pesquisadores, o debate realizado a partir do segundo

semestre de 2003 indicava que existiam uma pluralidade de concepções e formas de nomeação do fenômeno (economia solidária, socioeconomia solidária, economia popular solidária, economia dos setores populares, economia de comunhão, economia social, cooperativismo popular, entre outras).

Neste contexto optou-se por traduzir tais concepções teóricas (considerando suas ênfases políticas e ideológicas) em uma concepção que compartilhasse os elementos ou características comuns. Isto é, traduzir as concepções teóricas (com suas ênfases política e ideológica) em conceitos adequados aos fins de uma investigação com base empírica que também permitisse o diálogo com bases de dados oficiais. O desafio foi de obter a maior objetividade técnica possível na conceituação sem prejuízo das contribuições teóricas e políticas já acumuladas na sociedade.

Não se tratava somente de um desafio conceitual, mas também político. Com os avanços organizativos da sociedade civil e da ação pública (governamental) em torno da ES, fazia-se necessária também a construção de uma identidade social e política para mobilização, articulação e definição das lutas necessárias para seu reconhecimento e legitimação da ES. Multiplicavam-se as iniciativas em ES ao mesmo tempo em que surgiam novas organizações políticas (redes, articulações e fóruns).

Além disto, as manifestações concretas da ES eram muito diversas: coletivos informais, associações, cooperativas de produção, de trabalho, de consumo solidário ou de serviços; cooperativas sociais (pessoas com deficiência e transtorno mental); organizações e grupos de crédito solidário, bancos comunitários e fundos rotativos e cooperativas de crédito; redes de empreendimentos, produtores e consumidores; grupos e clubes de trocas solidárias e mercados de trocas solidárias com ou sem uso de moeda social; empresas recuperadas pelos trabalhadores em autogestão; cadeias solidárias de produção, comercialização e consumo; centrais de comercialização, iniciativas de comércio justo, organização econômica de comunidades tradicionais (quilombolas, comunidades negras e terreiros de matrizes africanas, povos indígenas, ribeirinhas, seringueiros, pescadores artesanais e demais extrativistas etc.); cooperativas habitacionais autogestionárias; grupos culturais; agroindústrias familiares, entre outras iniciativas, seja nas áreas urbanas ou no meio rural, respeitando a questão de gênero, raça, etnia e geração.

Tudo isto demonstrava que havia, de fato, um enorme desafio do auto-reconhecimento ou identificação dos sujeitos sociais que praticavam a ES sem ter, necessariamente, a consciência disto. Por outro lado, a visibilidade seria fundamental para o reconhecimento público necessário para abrir e fortalecer o diálogo com outros setores sociais, bem como, para a internalização da ES nas instituições e órgãos que não estavam no campo da ES, mas representavam espaços de disputa para ela (a exemplo das questões ambiental, agrária, urbana, da segurança alimentar etc.)

Desta maneira a construção do SIES procurou reconhecer uma identidade nesta diversidade por meio da elaboração consensual, no âmbito do GT - Mapeamento de um conceito síntese que já vinha sendo utilizado em pesquisas

sobre a ES e por organizações atuantes na ES e que incorporava as três dimensões comuns destas iniciativas:

- ✓ Ação empreendedora coletiva (empreendimento),
- ✓ Atividade econômica (econômico), e
- ✓ Vínculos e valores sociais (solidariedade).

Em um primeiro momento, esta concepção foi apresentada ainda de maneira dual envolvendo somente a atividades econômica e organização solidária.

QUADRO 5 - ATIVIDADES E ORGANIZAÇÕES EM ECONOMIA SOLIDÁRIA.

Atividades econômicas	Organizações solidárias
• Produção de bens	• Cooperativas
• Prestação de serviços	• Associações
• Finanças solidárias	• Empresas de autogestão
• Comércio justo	• Grupos solidários
• Consumo solidário	• Redes solidárias
	• Clubes de troca etc.

Posteriormente esta concepção foi apresentada de forma mais completa envolvendo o caráter coletivo do empreendimento, a diversidade das atividades econômicas envolvidas e características e valores vinculados à ideia de solidariedade.

QUADRO 6 - DIVERSIDADE DE ATIVIDADES REALIZADAS EM UM EES.

Empreendimento	Econômico	Solidário
• Cooperativa	• Produção	• Autogestão
• Associação	• Prestação de serviço	• Solidário
• Grupo Informal	• Comercialização	• Justo
• Fundo Rotativo	• Crédito e Finanças Solidárias	• Sustentável
• Banco Comunitário	• Consumo	• Comunitário etc.
• Clube de Trocas	• Troca etc.	
• Redes de Cooperação		
• Central etc.		

A partir dessa reflexão, os conceitos definidos no âmbito do GT - Mapeamento para a implantação do SIES foram: “Economia Solidária”; “Empreendimento Econômico Solidário” e “Entidades de Apoio e Fomento” (EAF).

a) Economia Solidária (ES): o conjunto de atividades econômicas - de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito - organizadas e realizadas solidariamente por trabalhadores/as sob a forma coletiva e autogestionária. Este conceito geral explicita os valores e princípios fundamentais da ES: cooperação, autogestão, solidariedade e dimensão econômica:

- a cooperação como a existência de interesses e objetivos comuns, a união dos esforços e capacidades, a propriedade coletiva de bens, a partilha dos resultados e a responsabilidade solidária sobre os possíveis ônus. Envolve diversos tipos de organização coletiva que podem agregar um conjunto grande de atividades individuais e familiares;

- a autogestão é a orientação para um conjunto de práticas democráticas participativas nas decisões estratégicas e cotidianas dos empreendimentos, sobretudo no que se refere à escolha de dirigentes e de coordenação das ações nos seus diversos graus e interesses, nas definições dos processos de trabalho, nas decisões sobre a aplicação e distribuição dos resultados e excedentes, além da propriedade coletiva de parte dos bens e meios de produção do empreendimento;
- a solidariedade é expressa em diferentes dimensões, desde a congregação de esforços mútuos dos participantes para alcance de objetivos comuns; nos valores que expressam a justa distribuição dos resultados alcançados; nas oportunidades que levam ao desenvolvimento de capacidades e da melhoria das condições de vida dos participantes; nas relações que se estabelecem com o meio ambiente, expressando o compromisso com um meio ambiente saudável; nas relações que se estabelecem com a comunidade local; na participação ativa nos processos de desenvolvimento sustentável de base territorial, regional e nacional; nas relações com os outros movimentos sociais e populares de caráter emancipatório; na preocupação com o bem estar dos trabalhadores e consumidores; e no respeito aos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras; e
- a ação econômica é uma das bases de motivação da agregação de esforços e recursos pessoais e de outras organizações para produção, beneficiamento, crédito, comercialização e consumo, o que envolve elementos de viabilidade econômica, permeados por critérios de eficácia e efetividade, ao lado dos aspectos culturais, ambientais e sociais.

Porém, além da elaboração de um conceito síntese com capacidade de ser reconhecido e socialmente legitimado, a tarefa de construção de um sistema de informação exigia um conceito operacional caracterizado pela clareza, simplicidade e objetividade. A partir desta exigência, EES foi definido como a unidade mais simples e concreta da ES, coerente em suas características essenciais.

b) Empreendimentos Econômicos Solidários (EES): são aquelas organizações:

- coletivas - serão consideradas as organizações suprafamiliares, singulares e complexas, tais como: associações, cooperativas, empresas autogestionárias, grupos de produção, clubes de trocas, redes etc.;
- cujos participantes ou sócios/as são trabalhadores/as dos meios urbano e rural que exercem coletivamente a gestão das atividades, assim como a alocação dos resultados;
- permanentes, incluindo os empreendimentos que estão em funcionamento e aqueles que estão em processo de implantação, com o grupo de participantes constituído e as atividades econômicas definidas;
- que disponham ou não de registro legal, prevalecendo a existência real e
- que realizam atividades econômicas de produção de bens, de prestação de serviços, de fundos de crédito (cooperativas de crédito e os fundos rotativos populares), de comercialização (compra, venda e troca de insumos, produtos e serviços) e de consumo solidário.

O conceito de Empreendimento Econômico Solidário (EES) procurava sintetizar as principais características da ES, afirmando uma nova identidade (instrumento da ação política) não subsumida nas formas cooperativas, associativas ou societárias

(legalmente definidas), mas que pudesse se expressar como parte destas formas organizativas. Ou seja, não se tratava de confirmar a ES pela forma ou natureza da organização, mas pelas características presentes nos empreendimentos.

Assim, EES passou a ser um conceito operacional para demarcar o processo de inclusão da ES no SIES. Um conceito “includente” por procurar contemplar as diversas experiências da ES e as diversas formas de organização das mesmas e, ao mesmo tempo, um conceito “excludente” das organizações capitalistas e das formas não capitalistas familiares e autônomas (individuais). Esses critérios inclusivos e exclusivos foram assim explicitados²⁰:

QUADRO 7 - CRITÉRIOS DE INCLUSÃO E EXCLUSÃO.

Critérios inclusivos	Critérios exclusivos
<i>Organizações coletivas de trabalhadores:</i>	<i>Organizações:</i>
<ul style="list-style-type: none"> • dedicadas à produção, comercialização, serviços, crédito ou consumo; • informais ou com registro legal (diverso); • singulares ou complexas. 	<ul style="list-style-type: none"> • de natureza (primordialmente) econômica; • permanentes; • suprafamiliares; • formadas e dirigidas por trabalhadores; • com gestão coletiva das atividades e presença minoritária de trabalhadores não sócios.

c) Entidades de Apoio, Assessoria e Fomento à Economia Solidária (EAF): Foram definidas enquanto *aquelas organizações que desenvolvem ações nas várias modalidades de apoio direto junto aos empreendimentos econômicos solidários*, tais como: capacitação, assessoria, incubação, assistência técnica e organizativa e acompanhamento. No caso das EAF o SIES as definiu não pelas características organizacionais, mas pelas atividades desenvolvidas (assessoria, assistência etc.) e pelo público envolvido (empreendimentos econômicos e solidários).

d) Políticas Públicas de Economia Solidária (PPES): No caso das políticas públicas, somente em 2008 foi implantado um Módulo de Políticas Públicas de Economia Solidária no SIES. A base conceitual para reconhecimento dessas políticas foi construída a partir de pesquisas realizadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), juntamente com a SENAES e a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária. No âmbito do SIES, compreende-se como políticas públicas de ES *aquelas ações, projetos ou programas que são desenvolvidos ou realizados por órgãos da administração direta e indireta das esferas municipal, estadual ou federal com o objetivo de fortalecimento da economia solidária*. As Políticas Públicas de Economia Solidária possuem as seguintes características:

²⁰ Esta referência foi adequadamente formulada por Luiz Inácio Gaiger (Unisinos) e Herton Araújo (Ipea) na apresentação sobre “**O processo de construção do SIES. Aspectos da metodologia de coleta e da consistência dos dados**” realizada no Seminário Nacional Fase II/SIES em novembro de 2006.

1. Os beneficiários diretos são trabalhadores/as e/ou sócios/as de EESs, considerando-se tanto os que já estão constituídos quanto os que estão em processo de constituição;
2. As ações podem ser caracterizadas como de:
 - α) Incubação de Empreendimentos Econômicos Solidários;
 - β) Assistência técnica e organizativa;
 - χ) Fomento e apoio à constituição de redes de cooperação, articulação de arranjos e cadeias produtivas solidárias;
 - δ) Apoio a processos e mecanismos de comercialização de produtos e serviços da ES, incentivando práticas de Comércio Justo e Solidário;
 - ε) Fornecimento de crédito e apoio, assessoria e fomento às iniciativas de finanças solidárias (cooperativas de crédito solidário, fundos rotativos, bancos comunitários etc.);
 - φ) Formação, capacitação e qualificação social e profissional dos trabalhadores e de educadores, agentes comunitários e gestores públicos de ES;
 - γ) Desenvolvimento e disseminação de conhecimentos, tecnologias sociais, campanhas de sensibilização;
 - η) Desenvolvimento e formulação de marco jurídico (reconhecimento, formalização, tributação e acesso às políticas públicas) da ES;
 - ι) Apoio à estruturação de fóruns, redes, conselhos e outros espaços de formulação, participação e controle social de políticas públicas de ES.

4.1.3. Contribuições do SIES para o reconhecimento da identidade da economia solidária

Essa conceituação foi elaborada no âmbito do GT - Mapeamento e, posteriormente, publicada no Termo de Referência do SIES, pela Portaria Ministerial nº 20, de 30 de março de 2006 e passou a ser uma contribuição fundamental ao orientar debates em outros espaços de organização e articulação de ES: nos fóruns e redes, na organização de feiras e eventos, na organização da participação no FSM etc. Essa foi a primeira grande contribuição do mapeamento. O processo de elaboração conceitual realizado no âmbito do SIES tem sido receptivo ao movimento e seus sujeitos e, dessa forma, colaborou na construção da identidade e do reconhecimento da ES. Três momentos de ampla mobilização social em torno da ES referendaram esta construção conceitual:

- I Encontro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (2004);
- O Fórum Social Mundial de 2005 (Porto Alegre) - os critérios do SIES foram utilizados para discussão sobre participação dos EES no fornecimento de bens e serviços para a organização do Fórum;
- I Conferência Nacional de Economia Solidária (julho de 2006).

No caso da I CONAES houve uma consolidação da compreensão política e conceitual das concepções utilizadas no âmbito do SIES. Exemplo disto é a Resolução nº 3 que define a ES como:

“um modo de organizar a produção, distribuição e consumo, que tem por base a igualdade de direitos e responsabilidades de todos os participantes dos empreendimentos econômicos solidários. Os meios de produção de cada empreendimento e os bens e/ou serviços neles produzidos são de controle, gestão e propriedade coletiva dos participantes do empreendimento”. (CONAES, 2006, resolução n. 3).

Os conceitos do SIES também contribuíram na orientação para formulação de políticas públicas de ES ao permitirem explicitar as características e demandas dos EESs constante na estrutura de questões e variáveis que compõe o instrumento de coleta de informações e que estão na base de dados do Sistema.

Contudo, apesar dos avanços e do reconhecimento obtido, ainda permanece certa desconfiança em relação a este acúmulo conceitual. Dois aspectos têm sido mais enfatizados nesse debate. O primeiro se refere ao caráter inclusivo que permite uma “maximização” do conceito de EES, na medida em que possibilita a inclusão de muitos empreendimentos existentes embora não conhecidos ou reconhecidos pelo movimento social. O segundo aspecto em debate é expresso nas dúvidas quanto ao caráter exclusivo ou de “minimização” conceitual, ao restringir o conhecimento e reconhecimento no SIES de empreendimentos individuais e familiares que não estão integrados em espaços coletivos de cooperação econômica, embora estejam articulados, ou seja, estão ativos na ação política de fortalecimento da ES (participando dos fóruns, por exemplo).

Enfrentando esse debate pode-se identificar nos argumentos críticos aos conceitos do SIES o desejo ou a necessidade de se enfatizar novos critérios que reflitam alguns princípios identitários já incorporados pelo movimento da ES. Alguns desses princípios estão mais relacionados aos vínculos e valores sociais e ambientais da ES, tais como a incorporação da dimensão de gênero, raça e etnia e a questão da sustentabilidade ambiental (elementos que são explicitados na Carta de Princípios do Fórum Brasileiro de Economia Solidária).

Nesse sentido, o debate conceitual do SIES deverá permanecer em aberto para contemplar novos critérios para identificação de EES, conforme as características da ES, como a sustentabilidade das atividades econômicas e a solidariedade expressa em relações igualitárias de gênero, raça e etnia. Deve-se ressaltar que o questionário do SIES já oferece informações significativas sobre a dimensão da sustentabilidade ambiental das atividades econômicas. Sobre o aspecto da participação das mulheres na ES também é possível identificar algumas informações no SIES. Mas, ainda há muito a avançar no debate sobre as relações de gênero, raça e etnia nos EES.

4.1.4. Um mutirão nacional na gestão do SIES

Outra contribuição importante para a implantação do SIES foi a definição, no âmbito do GT- Mapeamento, das diretrizes e estratégias metodológicas adotadas. Havia uma compreensão de que o mapeamento da ES deveria ser também um instrumento de fortalecimento do movimento da ES (nacional e estadual). De fato pretendia-se uma participação ativa dos membros do movimento na coordenação e execução das atividades. No entanto, o processo do mapeamento não poderia ficar restrito às organizações participantes do movimento e não poderia ser conduzido de forma restrita aos empreendimentos já conhecidos. Além disso, o mapeamento exigiria habilidades (conhecimento e experiência) em pesquisa para garantir que o SIES como garantia de objetividade e confiabilidade pública dos dados.

Após vários debates sobre a gestão e metodologia do SIES o GT - Mapeamento optou por uma metodologia de pesquisa participativa. A gestão participativa do SIES se estruturou na constituição da Comissão Gestora Nacional (CGN) e nas Comissões Gestoras Estaduais (CGEs)²¹ em todas as unidades da federação. Estas comissões foram compostas por representação do MTE (por meio das então denominadas DRTs), as representações dos fóruns estaduais (entidades de apoio e empreendimentos), universidades e outros órgãos governamentais e movimentos sociais que atuavam ou demonstravam interesse em participar do mapeamento da ES. Já a execução das atividades de coleta e alimentação da base de dados ficaria a cargo de Coordenações Técnicas Estaduais (CTEs) assumidas por entidades com experiência em pesquisa de campo e perfil adequado às tarefas de coleta de dados.

Da metodologia participativa resultou um amplo processo de mobilização nacional com a constituição, em 2004, de 27 CGEs, envolvendo mais de 230 entidades que elaboraram os respectivos planos de trabalho com base no Termo de Referência elaborado pela CGN para posterior conveniamento. Para o trabalho de pesquisa foram constituídas 27 coordenações técnicas estaduais que envolveram mais de 600 pessoas (coordenadores/as, entrevistadores/as, digitadores/as). Para garantir a qualidade e fidedignidade das informações relativas à ES, toda a equipe técnica (coordenadores, supervisores, entrevistadores, digitadores) recebeu formação e capacitação sobre o conteúdo e a metodologia do mapeamento.

Toda esta estrutura e metodologia foi institucionalizada por meio da Portaria Ministerial nº 30, de 20 de Março de 2006, do MTE, reconhecendo e consolidando os objetivos e funcionamento do SIES.

A Portaria estabelece no Anexo I, Item 4, Letra “c”, que uma das diretrizes do SIES é a *“participação de representações dos principais atores da economia solidária (empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio, assessoria e fomento e gestores públicos) no processo de implementação e disseminação do SIES”*. O modelo de gestão participativa foi consolidado com a constituição e reconhecimento das 27 Comissões Gestoras Estaduais e de uma Comissão Gestora Nacional (nomenclatura atribuída ao GT - Mapeamento) com 10 representantes governamentais e não governamentais.

²¹ Inicialmente denominadas de Equipes Gestoras Estaduais (EGEs).

O modelo de gestão participativa ampliou o potencial do SIES para identificação e reconhecimento da ES nos estados. As parcerias construídas pelas CGEs possibilitaram a superação das metas inicialmente previstas. O envolvimento dos atores sociais locais permitiu viabilizar mecanismos e procedimentos de identificação da ES e de visita aos EESs mais adequados a cada realidade regional. Além disso, as equipes técnicas estaduais foram constituídas fundamentalmente por instituições universitárias e organizações não governamentais que já atuam em formação e pesquisa na área de ES.

Na SENAES/MTE, a coordenação das atividades de gestão do SIES cabe ao Departamento de Estudos e Divulgação (DED). O desenvolvimento tecnológico e a manutenção do Sistema foram executados pela Coordenação Geral de Informática (CGI/MTE), utilizando-se dos equipamentos, soluções de softwares e outros requisitos disponíveis no Ministério.

Para implantação do SIES, a SENAES/MTE disponibilizou recursos do seu orçamento anual (Orçamento Geral da União), contando também com contrapartidas de entidades executoras de convênios de cooperação. No mapeamento iniciado em 2004/2005, foram celebrados convênios nas 27 Unidades da Federação, por meio da Fundação Banco do Brasil (FBB), com um total investido de R\$ 2.700.000,00 (dois milhões e setecentos mil reais). Na continuação das atividades do mapeamento, entre 2006 e 2007, foram celebrados convênios por meio da FINEP, com um total investido de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais). Além disso, a SENAES/MTE financiou as atividades da CGE e parte das atividades das CGEs por meio da descentralização de recursos para as Superintendências Regionais do Trabalho (SRTEs).

O monitoramento do SIES foi realizado pela SENAES/MTE por meio de reuniões e visitas de acompanhamento junto às Comissões Gestoras Estaduais e Coordenações Técnicas Estaduais. Além disso, o sistema informatizado possibilitou o acompanhamento *on line* da alimentação da base de dados com relatórios municipais, estaduais, regionais e nacional. Nesse sentido, os dois principais indicadores de monitoramento foram: o número de EES e de EAF cadastradas no SIES. A avaliação foi realizada, anualmente, pelas CTEs por meio da apresentação de relatórios de execução das ações e de sistematização dos processos e resultados alcançados.

Porém, apesar dos avanços na concepção de um processo de gestão participativa no SIES, a execução do mapeamento da ES no Brasil também foi marcada por tensões e conflitos. Em alguns casos, as relações entre as Comissões Gestoras Estaduais (CGEs) e as Coordenações Técnicas Estaduais (CTEs) foram conflituosas quanto às distintas atribuições no processo de gestão. Não ficando clara a divisão de trabalho entre ambas. Enquanto as CGEs tinham tarefas mais políticas de coordenação do processo, as CTEs possuíam atribuições mais técnicas e administrativas.

Diante desta dificuldade a CGE, após intenso debate elaborou documento de orientação, em outubro de 2006, contendo *“Recomendações Sobre Atribuições Específicas e Colegiadas das Comissões Gestoras Estaduais e das Coordenações*

Técnicas Estaduais do SIES". O Documento buscava estabelecer procedimentos para compatibilizar as exigências próprias dos procedimentos de gestão participativa e a autonomia das atribuições técnicas das CTEs na execução de atividades do SIES.

Este sempre foi o principal desafio da metodologia adotada para a implantação do SIES. Contabilizar de forma equilibrada, de um lado, *"a participação de representações dos principais atores da economia solidária (empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio, assessoria e fomento e gestores públicos) no processo de implementação e disseminação do SIES"* e, de outro, *"a confiabilidade das informações, que deverá orientar todo o processo de formulação dos instrumentos de pesquisa, de coleta, análise e disseminação de informações"* que são duas diretrizes consolidadas pela Portaria Ministerial nº30.

Deve-se considerar que, de forma geral, a gestão participativa do SIES tem sido um processo educativo, de uma rica aprendizagem para todas as pessoas e organizações envolvidas. Sabe-se que não é fácil instituir processos participativos na gestão de uma base de informações, mas o processo de implantação do SIES demonstrou que o desejável é também possível para as políticas públicas. O modelo de gestão participativa do SIES proporcionou avanços significativos, desde a possibilidade de identificação dos empreendimentos, com a mobilização de outros atores governamentais e da sociedade civil para contribuição no processo, até a garantia de um maior grau de controle na execução das ações e na aplicação dos recursos disponibilizados.

Isso somente foi possível com a mobilização de atores governamentais e da sociedade civil sensibilizados e dispostos a empreender uma ação desse tipo, o que implicou, conseqüentemente, num arranjo organizativo descentralizado que proporcionou o empoderamento das CGEs, atribuindo a elas capacidades e responsabilidades na gestão. Além disso, o SIES começou a se legitimar ao permitir sujeitos da ES o acesso às informações e, desta forma, constituiu-se numa importante ferramenta política para as organizações governamentais e da sociedade civil que buscavam construir e consolidar políticas públicas de ES.

Também foi decisivo, neste processo, a atuação da Comissão Gestora Nacional que, juntamente com o DED/SENAES coordenou as atividades nacionalmente. Por meio de reuniões periódicas, oficinas de formação, seminários e debates nacionais possibilitou que as concepções conceituais e metodológicas e os dados pudessem ser debatidos e melhor consensuados de maneira a construir uma identidade nacional que ao mesmo tempo considerasse as diversidades setoriais e territoriais da ES.

4.1.5. Conhecimento e visibilidade da economia solidária

Ao longo dos anos esta metodologia de implantação do SIES foi sendo desenvolvida de maneira gradual. Tivemos um primeiro momento de compilação das informações do SIES no ano de 2005. A partir daquele ano, com a base de dados consolidada por meio de tratamentos estatísticos, os resultados do SIES passaram a ser divulgadas pelo MTE, que disponibilizou um conjunto amplo de informações nacionais, regionais, estaduais e municipais na internet (www.sies.mte.gov.br) para

acesso ao público. Durante a Feira Nacional de Economia Solidária, em abril de 2006, foi lançado o Atlas da Economia Solidária no Brasil (impresso) e em junho do mesmo ano, durante a I Conferência Nacional de Economia Solidária foi lançado o Atlas Digital da Economia Solidária, com relatórios, mapas temáticos e mapas interativos que facilitam o trabalho de visualização das informações do SIES.

Naquele momento foram mapeados 14.954 EESs e 1.120 Entidades de Apoio e Fomento, atingindo 41% dos municípios. Entre 2006 e 2007 foram aditados os convênios para ampliar a base de informações. Os dados foram consolidados em um novo Atlas da Economia Solidária (2005 - 2007), publicado em versão impressa e eletrônica em 2008.

O SIES 2005 - 2007 é uma base de informações que contém 21.859 EESs distribuídos em 2.934 municípios do Brasil (o que corresponde a 52% dos municípios brasileiros).

Nesta base de informações foi possível identificar algumas das principais características da ES no país:

- Considerando a distribuição territorial, havia mais concentração dos EES na região Nordeste, com 43,5%. Os restantes 56,5% estavam distribuídos nas demais regiões: 12% na região Norte, 18% na região Sudeste, 10% na região Centro-oeste e 16,57% na região Sul.
- Estavam associados nos EESs cerca de um milhão e setecentos mil homens e mulheres, resultando em uma média de 78 participantes por EES. A este conjunto agregava-se mais 29 mil trabalhadores/as participantes que, apesar de não-sócios, possuíam algum vínculo com os EESs.
- Quanto à forma de organização, a maior parte dos empreendimentos estava organizada sob a forma de associação (52%), seguida dos Grupos Informais (36%) e Organizações Cooperativas (10%) e outras formas de organização (2%).
- Considerando o ano de início das atividades constatou-se que o fenômeno da ES era bastante recente. A grande maioria dos EESs teve seu início na década de 90 com gradativa expansão no século atual.
- Os principais motivos para a criação dos EES: alternativa ao desemprego (46%), complemento da renda dos sócios (44%) e obtenção de maiores ganhos (36%). Dois outros motivos tiveram destaque: possibilidade da gestão coletiva da atividade (27%) e condição para acesso a crédito (25%). Deve-se esclarecer que se tratava de questão de múltipla escolha e que a situação modificava-se de acordo com a região.
- Quanto à área de atuação dos EESs, verificou-se que metade (48%) deles atuava exclusivamente na área rural, 35% atuavam exclusivamente na área urbana e 17% tinham atuação tanto na área rural como na área urbana. Considerando as regiões, cabe destacar que na região Sudeste a maioria dos EES (60%) atuava na área urbana e nas regiões Norte e Nordeste a participação dos EES que atuavam exclusivamente na área rural estava acima da média nacional (57% e 63%, respectivamente).
- As atividades desenvolvidas pelos EESs resultavam numa extensa variedade e expressiva quantidade de produtos e serviços. Sua distribuição geográfica pelos municípios e regiões era bastante diversa. Os produtos mais citados pelos EESs foram àqueles relativos às atividades de agropecuária, extrativista e pesca (42%), alimentos e bebidas (18,3%) e diversos produtos artesanais (13,9%).

- Os produtos e serviços dos EES destinavam-se predominantemente aos espaços locais, ao comércio local comunitário e aos mercados/comércios municipais. Apenas 7% dos EESs afirmaram que o destino de seus produtos é o território nacional e 2% que realizavam transações com outros países.

- Em relação ao desafio da viabilidade econômica, SIES 2005 - 2007 mostrou que a maioria dos EESs (38%) conseguia obter sobras em suas atividades econômicas enquanto que somente 15% dos empreendimentos eram deficitários, isto é, não obtinham faturamento suficiente para pagar as suas despesas e 34%, embora não obtivessem sobras, conseguiam pagar as despesas realizadas. 13% dos EESs não eram organizados com vistas à obtenção de resultados financeiros ou não deram informaram acerca do assunto.

- Dos 21.859 empreendimentos, 59% estavam conseguindo remunerar (retiradas) seus associados. Do total declarado, 38% dos EES apresentavam remuneração média mensal com valor até meio salário mínimo (SM). Em 24%, a remuneração média mensal era de meio a um SM, totalizando 62%. Este dado deve ser compreendido à luz das motivações que originaram os EES, pois para muitos empreendimentos a razão de sua existência estava na possibilidade de complementação de renda dos associados.

- A participação dos sócios e sócias nos EES ocorria principalmente nas decisões cotidianas e na escolha da direção. 79% dos EES afirmaram realizar assembléias ou reuniões com periodicidade de até 3 meses, sendo que 49,2% realizavam assembléias ou reuniões mensalmente, 10,5%, semanal ou quinzenalmente e 11,2%, bimestral ou trimestralmente. 66% dos EES afirmaram existir mecanismos de participação nas decisões cotidianas e 62% afirmaram existir mecanismos de participação para eleição da diretoria. 62% afirmam que a prestação de contas era realizada em assembléias e reuniões e 60% afirmavam que os sócios/as tiveram acesso aos registros e informações do EES.

- Quanto às dificuldades enfrentadas constatou-se que 61% dos EES afirmaram ter dificuldades na comercialização, 47% para acesso a crédito e 27% não tiveram acesso a acompanhamento, apoio ou assistência técnica. Essa situação variava em cada região brasileira.

- O mapeamento mostrou também a presença de ações cooperativas entre diferentes EESs no Brasil. Os empreendimentos realizavam, no mínimo, um dos seguintes atos: aquisição de insumos dos próprios associados ou de outros EESs e comercialização/troca de seus produtos ou serviços com outros EESs. No Brasil, mais de 5.500 empreendimentos (37%) afirmam estar nessa situação.

- Do total de EES, 67,4% afirmavam que se preocupavam com a qualidade de vida dos consumidores de seus produtos e serviços e 58,2% afirmavam ter compromisso social ou comunitário. 59,4% participavam de movimentos sociais e populares e 42,2%, de redes ou fóruns de ES.

- Quanto à preocupação com a qualidade de vida e o meio-ambiente, constatou-se que, dentre outras preocupações apresentadas pelos EES, temos 4.280 (28,6%) empreendimentos que afirmavam oferecer produtos orgânicos ou livres de agrotóxicos, enquanto que 4.754 (31,8%) afirmam realizar reaproveitamento dos resíduos.

A SENAES tem disseminado também a base integral do SIES (com microdados) para várias universidades, organizações governamentais e entidades de

assessoria e fomento à ES que utilizam os dados e informações do SIES para planejar a implantação de programas e projetos, para aprimorar as atividades de apoio, assessoria e incubação de empreendimentos e para realização de estudos e pesquisas.

Além da disseminação dos dados para dar visibilidade à ES no Brasil, o SIES vem se constituindo em mais um instrumento para fortalecer as potencialidades da ES no Brasil, subsidiando programas e projetos, conforme os seguintes exemplos:

- a. O SIES fornece informações sobre os segmentos econômicos e a localização dos EES que são mobilizados para participação nas Feiras de Economia Solidária;
- b. As informações do SIES foram fundamentais para subsidiar os diagnósticos e proposições da primeira Conferência Nacional de Economia Solidária, além de viabilizar a localização e a mobilização dos EES para as conferências estaduais;
- c. O SIES fornece informações ao MTE sobre os segmentos econômicos, a identificação de redes de ES e para diagnosticar as principais demandas de qualificação social e profissional dos EESs;
- d. O SIES fornece informações nos processos de seleção de comunidades para atuação do Programa de Promoção do Desenvolvimento Local e Economia Solidária, viabilizando o fortalecimento de EES em centenas de municípios brasileiros;
- e. Os dados do SIES subsidiaram a elaboração de uma Campanha Nacional de Economia Solidária com programas de rádio, documentários, cartilhas e folhetos, explicitando o potencial econômico, de geração de trabalho e renda e de autogestão;
- f. A base de dados do SIES é referência para criação do Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário e para a implantação de Sistemas Estaduais de Comercialização da Agricultura Familiar e Economia Solidária, fornecendo informações para identificação de cadeias e arranjos produtivos em territórios, dimensionando as demandas e ofertas de produtos e serviços; e
- g. O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento (PPA 2008 - 2011) utilizou três indicadores de avaliação, cuja fonte é o SIES: a) a ampliação da participação da ES na formação do PIB (verificação do faturamento médio mensal dos EES); b) a redução do número de trabalhadores dos EES abaixo da linha de pobreza (verificação da remuneração média mensal obtida nos EES); e c) a ampliação do número de trabalhadores organizados em autogestão (verificação da evolução da quantidade de EES e de participantes).

Depois de completada esta fase do SIES os debates realizados em 2007 e 2008, no âmbito da Comissão Gestora Nacional, se concentraram no balanço da experiência metodológica acumulada e nas redefinições necessárias para dar continuidade a implantação do SIES. Além de consolidar a metodologia participativa, a CGN encaminhou as seguintes proposições:

1. Reestruturação do instrumento de coleta de informações (questionário) para os EESs. Além da eliminação e inclusão de questões, variáveis e indicadores os questionários foram reestruturados em módulos para possibilitar captar as características (tipificação e dimensionamento) das atividades econômicas e da situ-

ação do trabalho de forma mais adequada, considerando a diversidade nos empreendimentos. Os módulos do questionário de pesquisa consideram as seguintes situações típicas:

- a) Troca de produtos ou serviços;
 - b) Produção ou produção e comercialização;
 - c) Comercialização ou organização da comercialização;
 - d) Prestação do serviço ou trabalho a terceiros;
 - e) Poupança, crédito ou finanças solidárias; e
 - f) Consumo, uso coletivo de bens e serviços pelos sócios.
2. Incorporação no questionário do “Complemento Mulheres” para caracterizar a situação de das mulheres que atuam nesses empreendimentos.
 3. Inclusão no SIES das Políticas Públicas de Economia Solidária. Um questionário específico para identificar e caracterizar as iniciativas de apoio à ES desenvolvidas na União, Estados e Municípios.²²
 4. Realização de uma pesquisa (piloto) junto aos associados de EES para verificar o impacto da participação nos EES na vida pessoal e familiar.

Após as definições conceituais e metodológicas a SENAES/MTE retomou o processo de coleta de informações do que passou a ser denominado de SIES 2009 - 2010 com a contratação de serviços para coleta, digitação e sistematização dos dados. Por meio do convênio com a FINEP foram repassados recursos para quatro entidades responsáveis pela execução nos trabalhos nas regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste e Nordeste. Para a realização do mapeamento na Região Norte foi realizada uma Chamada Pública (em 4 lotes) para contratação direta dos serviços por meio de convênios e termos de cooperação.

Além da revisita aos 21.859 EESs existentes no SIES 2005 - 2007 para verificar sua situação e características atuais está prevista a inclusão de mais 8 mil EES, atualização das informações sobre as EAFs e inclusão de 500 Políticas públicas de Apoio à ES.

Por diversos motivos a execução dos planos de trabalho sofreu atraso substancial em seus cronogramas de execução, sendo que, os convênios que envolviam a execução do mapeamento em duas regiões (Sudeste e Centro-Oeste) tiveram de ser rompidos comprometendo a realização das atividades do SIES. Somente para o final de 2011 está prevista a conclusão das atividades de coleta de informações (trabalho de campo).

4.1.6. Continuidade do SIES: ainda há muito a ser feito

O Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária vem se constituindo em mais um instrumento para fortalecer as potencialidades da ES no Brasil. Com o dimensionamento das demandas e a identificação da localização espacial dos empreendimentos, o poder público, nas esferas municipal, estadual e federal, em parceria com as organizações da sociedade civil, poderá ampliar e aperfeiçoar suas ações na direção de uma política pública de ES.

²² Esta incorporação ocorreu a partir da experiência de pesquisa sobre políticas públicas.

Hoje é possível identificar os principais fatores de sucesso do SIES. O primeiro deles é a capacidade de sensibilização e mobilização da base social da ES nos estados e territórios para assumir a gestão compartilhada do processo de implantação de um sistema de informações. A disposição do Governo Federal em empreender essa iniciativa, mobilizando e disponibilizando recursos para atendimento das várias demandas da ES, incluindo o SIES, é outro fator de sucesso. O terceiro fator de sucesso é a capacidade de gestão institucional do SIES com mecanismos e procedimentos previstos institucionalmente, garantindo a participação social combinada com a confiabilidade das informações.

A continuidade desse processo depende da capacidade de enfrentamento de alguns desafios. O primeiro, e maior deles, é a continuidade do processo de identificação de EESs e de atualização da base de dados já existente. O SIES não é um censo da ES e nem uma pesquisa com base em amostra estatística. Trata-se de uma base de dados permanente que é ampliada a cada período, considerando inclusive o processo dinâmico de criação dos EESs. Possivelmente ainda existem milhares de EESs a serem identificados e caracterizados. Em um país de dimensões continentais como Brasil, não é fácil alcançar o universo dos municípios. É necessário prosseguir com o mapeamento, tornando o Atlas da Economia Solidária ainda mais abrangente, proporcionando a visibilidade dessa outra forma de economia que já acontece.

Nos próximos anos, além da divulgação de novas informações da ES no Brasil, devem ser viabilizados novos instrumentos digitais para coleta, disseminação e uso das informações com caráter territorial, possibilitando intercâmbios organizativos e comerciais entre os empreendimentos, com a divulgação dos produtos e serviços, em forma de catálogos. Além disso, a base de dados do SIES será fundamental para a implantação do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário que está em processo de elaboração.

Com a continuidade do mapeamento e a implantação desses novos instrumentos de disseminação e uso das informações, o SIES poderá cumprir seus objetivos, ampliando a visibilidade e o reconhecimento da ES no Brasil, integrando os EES em redes e arranjos produtivos e organizativos nacionais, estaduais e territoriais, facilitando processos de produção, comercialização e consumo solidários.

4.2 - Formação, Qualificação Social e Profissional e Educação. Desafios para uma política de formação adequada as exigências da Economia Solidária.

Também neste tema a Plataforma da ES elaborada no âmbito do movimento social entendia ser uma ação prioritária a ser assumida. Assim, com a criação da SENAES, delineou-se claramente a necessidade de uma atenção especial ao desenvolvimento de ações em educação/formação para o fortalecimento da ES.

Diante deste desafio a ação da SENAES caminhou numa dupla direção. De um lado, na disseminação, sensibilização e articulação da ES junto aos demais órgãos do governo federal e, em especial, junto aos gestores responsáveis pelas políticas e programas que envolviam a educação e formação. De outro lado, no reconhecimento

e apoio ao fortalecimento das iniciativas de educação/formação em ES já presentes e promovidas no próprio campo da economia solidária por entidades e instituições da sociedade civil.

Neste sentido, a SENAES procurou estreitar o diálogo com as políticas de qualificação social e profissional desenvolvidas no âmbito do MTE, por um lado, e verificar as possíveis interfaces com as políticas de educação desenvolvidas pelos demais ministérios e órgãos públicos.²³ Não obstante a ausência inicial de recursos financeiros a SENAES assumiu atribuições específicas no desenvolvimento de ações formativas com os atores do campo da ES, construindo com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária a concertação em torno das bases metodológicas e diretrizes temáticas e curriculares para trabalho associado, por meio da criação do GT - Formação.

Nos primeiros anos o desafio envolveu especialmente a formulação de propostas de conteúdos, a experimentação de processos metodológicos e a participação ativa na formulação de políticas de qualificação socioprofissional e de educação para a ES. Como orientação estratégica SENAES, por meio de seu Departamento de Estudos e Divulgação procurou articular o tema da ES e do trabalho associado nos programas e Fóruns de EJA em parceria com o MEC e nos programas da qualificação social e profissional em parceria com o Departamento de Qualificação da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE/MTE).

A ação da SENAES no tema da educação/formação foi pautada nas seguintes diretrizes:

- Desenvolver processos formativos voltados às estratégias de desenvolvimento sustentável e solidário, por meio do fortalecimento da ES e da auto-gestão;
- Formar agentes que atuem na formação e acompanhamento de empreendimentos solidários;
- Experimentar e desenvolver metodologias de formação de multiplicadores, trabalhadores cooperados e empreendedores em gestão coletiva dos empreendimentos; e
- Disseminar conhecimentos e metodologias para subsidiar processos formativos junto aos participantes de empreendimentos econômicos solidários inseridos em estratégia de desenvolvimento.

4.2.1. Formação de gestores governamentais

A formação de gestores públicos foi a primeira estratégica desenvolvida pela SENAES. Com o objetivo de subsidiar os gestores governamentais responsáveis por políticas públicas âmbito do Governo Federal para a incorporação da ES como tema transversal em políticas e programas que apresentavam potencial de interface com a perspectiva da ES. Além disso, a SENAES apoiou o fortalecimento de iniciativas já

²³ Conforme estabelecido no Decreto 5.063, de 03 de maio de 2004, que trata da estrutura regimental do MTE, dentre as competências definidas para o Departamento de Estudos e Divulgação destaca-se a de *“articular-se com o Departamento de Qualificação, da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, para a promoção de ações de formação no campo da economia solidária”*. (Artigo 19º, item II).

existentes no âmbito da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária para a formação dos gestores públicos que atuavam nos níveis estaduais e municipais com políticas de apoio à ES.

a) A Formação de Gestores Públicos Federais

Desde a sua criação, a SENAES vem expandindo suas interlocuções no âmbito do Governo Federal. Com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária vinculada ao MTE, o primeiro desafio foi ampliar, no âmbito do próprio ministério, as novas dimensões do trabalho decorrentes das transformações do mundo do trabalho e da emergência das diversas formas de organização do trabalho associado e solidária.

Neste contexto, as unidades descentralizadas do MTE²⁴ se constituíram em atores importantes para viabilizar a territorialização nacionalizada das ações da SENAES contribuindo nas ações de articulação, mobilização e sensibilização da sociedade em torno da ES e no apoio às ações do Programa Economia Solidário em Desenvolvimento. A ação formativa junto aos agentes que atuavam nestas instâncias organizativas do ministério foi fundamental para incluí-las na estratégia da SENAES. Mas, para além do MTE, a SENAES ampliou suas interlocuções com diversos órgãos do Governo Federal, o que resultou na demanda por acesso a conhecimentos e diretrizes para a elaboração de políticas públicas em interação com os princípios e valores da ES, facilitando os processos de construção de parcerias e a integração das ações.

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

1. Foram realizados quatro cursos de formação em ES para agentes das Unidades Descentralizadas do MTE que atuavam ou iriam atuar com ES. Foram atividades formativas com 40 horas de duração, programados e realizados em parceria com a Coordenação Geral de Recursos Humanos do MTE e executados na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Nestes processos formativos participaram 160 agentes do MTE.
2. A SENAES promoveu mais quatro cursos (turmas) com o objetivo de desenvolver atividade formativa com os servidores e gestores públicos (federais) dos demais ministérios e órgão do Governo Federal com o objetivo de fortalecer e consolidar as iniciativas governamentais voltadas para a ES e sua articulação com as demais políticas sociais e setoriais. Novamente em parceria com a ENAP foram formados mais de 160 gestores públicos pertencentes a 22 diferentes órgãos federais;

²⁴ Trata-se das Delegacias Regionais do Trabalho (DRTs), que em 2008 mudaram sua denominação para Superintendências Regionais de Trabalho e Emprego (SRTEs).

3. De maneira mais específica, em 2008, a SENAES construiu parceria com o BNDES para formação do quadro de pessoal do Banco que atuava em iniciativas de ES. O Programa de Desenvolvimento de Gestores em Economia Solidária contou com a participação de 30 técnicos do BNDES em curso de 80 horas de duração.

O eixo central destas atividades formativas foi a *Economia Solidária como Estratégia de Desenvolvimento*. A partir desse eixo foram aprofundados os debates sobre conteúdos mais específicos: ES e autogestão, ES e políticas públicas, redes de cooperação em cadeias produtivas, finanças solidárias, processos de recuperação de empresas em regime de autogestão, formação e educação para autogestão, desenvolvimento local e territorial sustentável.

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

A metodologia também incluía a realização de atividades inter-módulos que consistiam no levantamento de informações, visitas, entrevistas ou leituras sobre o desenho das políticas sociais de geração de trabalho e renda e desenvolvimento, com a intenção de explorar as possibilidades de articulação institucional entre as ações de ES e desenvolvimento. Os cursos também proporcionavam momentos para a sistematização dos temas e conteúdos abordados, das exposições e debates.

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

Passados os primeiros anos, estas atividades formativas perderam intensidade devido às dificuldades operacionais na parceria com a ENAP, a crescente agenda de interlocução com os demais ministérios e órgãos para parcerias e de outras agendas prioritárias de formação.

b) Formação de Gestores Públicos Estaduais e Municipais

Com a mesma intenção de subsidiar as ações de gestores nos governos estaduais e municipais, a SENAES iniciou parceria com a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária para a realização de atividades formativas em ES.

Parceria que teve início em 2004, com atividades formativas presenciais e orientadas à distância. Esta iniciativa também se deu no âmbito da parceria da

SENAES e ENAP com a realização de algumas oficinas de formação para a Rede de Gestores. A metodologia adotada proporcionava a identificação e análise dos desafios e perspectivas da atuação dos municípios e estados na implementação de políticas públicas de ES, além de incentivar a formulação de estratégias de articulação entre as políticas sociais e setoriais e a ES.

A partir de 2005 e até 2010, a responsabilidade de organização dos eventos formativos passou a ser compartilhada entre a SENAES e a Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária, descentralizando as atividades (nos âmbitos estadual, regional e nacional), e ampliando o número de participantes. Além disso, as atividades formativas estavam claramente articuladas ao processo de fortalecimento político da própria Rede de Gestores Públicos, a fim de configurar uma intervenção organizada na formulação de políticas públicas federais, estaduais e municipais de ES.

Neste sentido, a ação da SENAES contribuiu de forma decisiva para a ampliação quantitativa da Rede de Gestores Públicos: de 36 gestores participantes da Rede em 2003, passou para 80 em 2005 e para quase duas centenas em 2010. Contribuiu, igualmente para o fortalecimento e visibilidade da Rede de Gestores nos debates nacionais sobre a formulação e implementação de políticas públicas de ES em nível municipal e estadual. No plano qualitativo, tais ações formativas possibilitaram a socialização do conceito de ES entre os gestores participantes e o aprofundamento das estratégias de políticas que se concretizam na formulação de diretrizes de políticas públicas.

Esta parceria se desenvolveu por meio da execução de quatro iniciativas com apoio orçamentário da SENAES para viabilizar planos de trabalho elaborados pela coordenação da Rede de Gestores. É necessário registrar que a Rede de Gestores já vinha desenvolvendo uma estratégia de formação em parceria com a CAIXA (para financiamento) e com a COPPE/UFRJ (para execução).

A partir deste acúmulo foi realizada a primeira iniciativa em parceria com a SENAES foi realizada em 2004 envolvendo o debate conceitual sobre as políticas públicas de ES (articuladas a uma pesquisa sobre o tema realizada em parceria com o IPEA). Com atividades nacionais e regionais as atividades de formação e mobilização possibilitaram identificar que o tema das políticas públicas era desafiador para a ES, em especial em função do impacto que a esta sofria devido às alternâncias nos governos, próprias do processo eleitoral.

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

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

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

O objetivo do curso é discutir diversas problemáticas da sociedade contemporânea e a gestão pública de políticas em ES, qualificando a elaboração e a avaliação de políticas públicas dentro do seu contexto social e político, incluindo desde a história do Brasil e do Estado Brasileiro, da formação da agenda governamental até a execução dos programas e políticas públicas.

O curso encontra-se estruturado em módulos integrados, que pretendem possibilitar aos alunos a socialização e reflexão sobre as suas experiências em gestão pública, a discussão de temas vinculados às diversas áreas do conhecimento, a teorização dos problemas da sociedade contemporânea em perspectiva histórica e o desenvolvimento de ações e projetos no campo da autogestão e ES. A previsão de término do curso é o ano de 2012, com 400 gestores formados e certificados pelo Programa.

4.2.2. Economia solidária e qualificação social e profissional - diálogos com o PNQ

O Plano Nacional de Qualificação (PNQ) que substituiu e superou as concepções do PLANFOR (Plano Nacional de Qualificação) configurou-se numa iniciativa fundamental para se fazer frente às exigências e demandas da ES no que diz respeito à formação social e profissional dos trabalhadores/as e ela associados/as. A Resolução 333/2003, do CODEFAT, no seu Artigo 8º, já reconhecia dentre a população prioritária do PNQ *“os/as trabalhadores/as de ações de economia solidária”* e *“as pessoas que trabalham em condição autônoma, por conta própria, cooperativada, associativa ou autogestionada”*.

Assim sendo, no âmbito das ações de qualificação do PNQ, abriu-se um canal institucional de interlocução e diálogo para a construção de um projeto apropriado à ES. A primeira iniciativa para estabelecer esta parceria foi a elaboração e publicação, pela SENAES em parceria com a SPPE do *“Termo de Referência em Economia Solidária no Plano Nacional de Qualificação 2003 - 2007”*. O Termo de Referência sistematizou as possibilidades de integração das políticas de qualificação social e profissional às políticas de trabalho, renda e desenvolvimento fundamentadas na ES.

O Termo de Referência apresentava os seguintes objetivos:

- Envolver os agentes da ES na elaboração, acompanhamento e avaliação das ações de qualificação específicas;
- Articular as políticas de qualificação e as políticas de fortalecimento da ES aos processos de desenvolvimento (local, regional e nacional);
- Contribuir para o fomento, a constituição de empreendimentos e de cadeias/arranjos produtivos solidários;
- Contribuir para a promoção do comércio justo e as finanças solidárias;
- Articular a ES e as demais políticas públicas, em especial, as de elevação da escolaridade, alfabetização e EJA;
- Elaborar metodologias de qualificação e estudos voltados para as exigências da ES.

Outra contribuição oferecida pelo Termo de Referência foi o reconhecimento e a valorização do conjunto de conhecimentos historicamente construído pelos trabalhadores na organização de iniciativas econômicas fundamentadas na autogestão, na cooperação e na solidariedade. Nas ações de formação social e profissional em ES tais conteúdos deveriam estar integrados na construção metodológica dos projetos educativos desenvolvidos no âmbito do PNQ.

QUADRO 8 - CONTEÚDOS DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO PNQ

- Constituição, organização e gestão democrática de empreendimentos solidários;
- Autogestão;
- Relações intersubjetivas no trabalho;
- Construção de redes, complexos cooperativos, centrais de comercialização;
- Participação cidadã e controle social nas políticas públicas;
- Legislação do cooperativismo, mutualismo e autogestão;
- Direitos sociais e trabalhistas como direitos humanos;
- Trabalho emancipatório e a superação do trabalho alienado.

A partir da estrutura do PNQ e dos seus diferentes instrumentos de implementação a SENAES passou a articular a implementação do Termo de Referência por meio de apoio e articulação de projetos específicos.

a) A Economia Solidária nos Planos Territoriais de Qualificação - PlanTeQs

Conforme o Termo de Referência, os PlanTeQs deveriam incorporar a ES através das suas várias expressões locais, nos processos de desenvolvimento territorial. Para isso, deveriam reconhecer o potencial dos empreendimentos autogestionários como alternativa ao desemprego, à precarização do trabalho e à crise do capital, como ação estruturante nos processos de superação da pobreza, do trabalho escravo e outras formas de exclusão.

Os PlanTeQs constituem uma das modalidades do PNQ fundamentalmente executado pelos governos estaduais e, posteriormente, progressivamente, por governos municipais (municípios com população superior a 200 mil). As ações territoriais de qualificação deveriam promover a formação de complexos

cooperativos e arranjos produtivos locais, fortalecendo redes de produção, beneficiamento e comercialização. Além disso, a cultura autogestionária deveria ser a base para ampliação dos mecanismos e espaços públicos de gestão participativa e de controle social nos processos de desenvolvimento local e territorial.

Com essa perspectiva, vários PlanTeQs realizados entre 2003 e 2010 incluíram nas suas metas os trabalhadores/as da ES como população prioritária do PNQ, dialogando com setores organizados da ES nos estados e nos municípios para a execução de atividades de qualificação. No entanto, os instrumentos de registro e acompanhamento das ações não permitiram a identificação do impacto dos PlanTeQs na ES. O SIGAE (Sistema de Gestão de Ações de Emprego), utilizado para o gerenciamento das informações sobre os beneficiários do PNQ, não permitiu a extração de dados específicos sobre o público da ES.

b) Projetos Especiais de Qualificação Social e Profissional – ProEsQs

Os Projetos Especiais de Qualificação (ProEsQs) contemplavam a elaboração de estudos, pesquisas, o desenvolvimento de materiais técnico-didáticos, de metodologias e tecnologias de qualificação social e profissional destinados ao público prioritário da ES, em escala regional ou nacional. O DED/SENAES acompanhou e promoveu junto ao Departamento de Qualificação do MTE a execução de um conjunto de projetos de interesse da ES, entre os quais destacam-se:

- O projeto de Desenvolvimento Sustentável e Solidário do Nordeste executado pela Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT) para desenvolvimento de metodologias para “Prospecção, Diagnóstico e Sensibilização de Empreendimentos Econômicos Solidários” e para “Elaboração de Projetos de Complexos Cooperativos”. O projeto teve atuação nas cadeias produtivas do biodiesel, cajucultura, materiais recicláveis e artesanato.

- O Projeto de Desenvolvimento de Metodologias em Rede na Cadeia da Apicultura nas Áreas Associadas à Rede Abelha NE executado pelo Grupo Colméias, abrangendo seis estados nordestinos, resultando na formação de educadores/as multiplicadores/as de tecnologias sociais apropriadas à atividade apícola sustentável na região. O material didático elaborado (álbuns seriados, CDs com músicas e programas de rádio, cartilhas etc.) passou a ser uma referência metodológica para outros projetos de qualificação social e profissional, em especial, para os Planos Setoriais que posteriormente foram executados.

- O Projeto de Desenvolvimento de Metodologia de Qualificação para a Economia Solidária e Autogestão foi desenvolvido entre 2003 a 2005 pela Associação Nacional de Trabalhadores em Autogestão (ANTEAG), em parceria com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. A ênfase do projeto foi a sistematização de conteúdos e de metodologias para organização e funcionamento de redes de EESs, com base em cursos nas áreas jurídico tributária, de cadeias produtivas do setor metalúrgico, financiamento de empresas recuperadas, qualidade e tecnologia.

- O Projeto de Qualificação Social e Profissional de agricultores Assentados e Pré-assentados executado pela Associação Nacional de Cooperação Agrícola (ANCA) com o objetivo de sistematizar metodologia de qualificação social

e profissional com ênfase na organização de redes de cooperativas e associações com assentados de reforma agrária. O projeto ofereceu subsídios sobre os princípios e a filosofia da educação popular nas ações de qualificação social e profissional que visam às sustentabilidades dessas iniciativas econômicas coletivas, desenvolvidas nos assentamentos de reforma agrária.

c) Plano Setorial de Qualificação em Economia Solidária – PlanSeQ Ecosol

O Plano Setorial de Qualificação em Economia Solidária constituiu a principal modalidade de articulação da SENAES com o PNQ. Neste caso, diferente dos PlanTeQ's e dos ProesQ's acima citados, a SENAES/MTE participou diretamente na articulação, no planejamento e no acompanhamento da execução dos Planos Setoriais de Qualificação em Economia Solidária.

Entre os anos de 2006 e 2010 foram implementados dois Planos Setoriais. O PlanSeQ Ecosol 2006/2008, voltado ao fortalecimento da ES em redes e cadeias produtivas e o Planseq 2008/2010, que incorporou a questão da comercialização e do comércio justo e solidário na estratégia de organização das redes e cadeias produtivas.

Os PlanSeQ's da ES resultaram de processos de concertação elaborados por meio de audiências públicas e da constituição de uma Comissão de concertação responsável pela elaboração do Termo de Referência para as Chamadas Públicas para seleção dos projetos que seriam conveniados. Além da participação na Comissão de Concertação a SENAES destinou recursos do seu orçamento anual, somando-se aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para o desenvolvimento das atividades complementares previstas.

O primeiro PlanSeQ da ES teve como objetivo a qualificação social e profissional de 4.030 trabalhadores/as e o aperfeiçoamento de educadores/as, abrangendo as seguintes Unidades Federativas: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo e Tocantins e beneficiando nove Redes de Cooperação em economia solidária, com a realização de cursos com carga horária média de 200 horas.

A SENAES participou da Comissão de Concertação e acompanhou o processo de elaboração do projeto básico, conforme os procedimentos estabelecidos nas Resoluções CODEFAT nº 333/2003 e nº 408/2004. Também, a SENAES/MTE destinou um total de R\$ 1.000.081,16 (um milhão, oitenta e um reais e dezesseis centavos) do seu orçamento anual, somando-se aos recursos aplicados no projeto pelo FAT, no valor de R\$ 1.575.984,28 (um milhão, quinhentos e setenta e cinco mil, novecentos e oitenta e quatro reais e vinte e oito centavos).

O Plano foi executado mediante convênio da SPPE/MTE com o Instituto Paulo Freire - IPF, responsável pela gestão administrativo-financeira, a coordenação geral e a sistematização metodológica dos processos pedagógicos das redes solidárias participantes. A execução das atividades formativas contou com a participação das seguintes instituições parceiras: Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas

de Autogestão (ANTEAG), Associação EMREDE, Grupo Colméias, Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada (IRPAA) e UNISOL Brasil – Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil. Ao longo da sua implementação, novos atores foram mobilizados para o fortalecimento dos processos formativos e das redes participantes da ação.

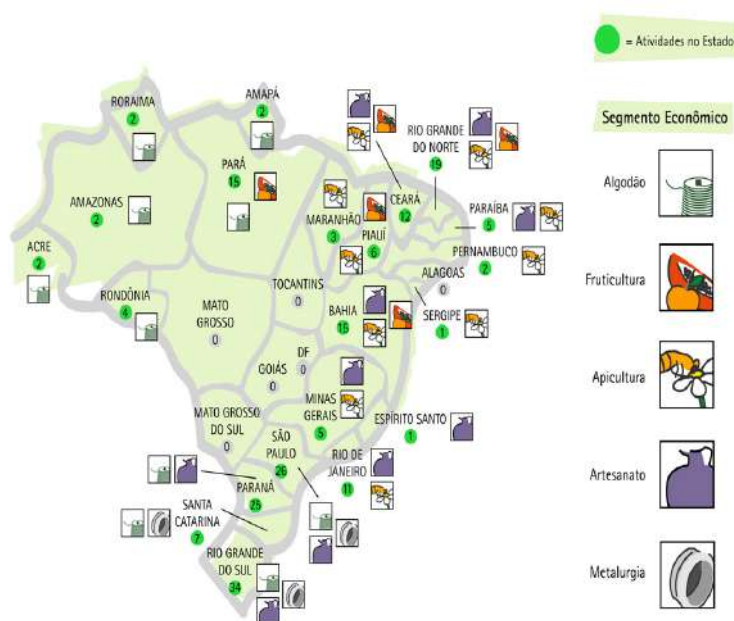


Figura 12 - Áreas de Abrangência do Planseq Ecosol - 2006/2008.

Fonte: Instituto Paulo Freire (IPF), 2008.

Em 2008, foi realizado o Seminário de Sistematização da experiência do PlanSeQ Ecosol, com a presença de representantes de educadores/as e educandos/as. Foram destacados alguns avanços obtidos:

- a) os processos de Formação em Rede constituem-se em momentos fundamentais para a consecução com efetividade das ações de qualificação social e profissional para os trabalhadores/as da ES, fortalecendo as estratégias de construção e sustentabilidade das redes e cadeias de produção, comercialização, consumo e finanças solidárias;
- b) a Construção Curricular para as ações de qualificação para ES é definida em função da realidade local, das necessidades e expectativas dos participantes, do mercado de trabalho e para o escoamento da produção, em busca das singularidades próprias às redes de cooperação.
- c) a Gestão Participativa em todas as etapas dos processos de qualificação social e profissional contribui para o empoderamento dos sujeitos sociais participantes das Redes de Cooperação, ao desenvolver valores e práticas emancipatórias coerentes com a cultura solidária, transformando as relações sociais e construindo as bases de uma alternativa política, ética e cultural; e
- d) a experimentação da Pedagogia da Alternância, combinando no processo formativo o tempo-atividade e o tempo-comunidade/local de trabalho, com a utilização de métodos de pesquisa-ação, incentiva a relação teoria-prática tendo

como eixo o trabalho associado. Ao mesmo tempo, busca novas estratégias e tecnologias sociais apropriadas que proporcionem sustentabilidade às redes de cooperação, com melhoria na qualidade da produção e da renda dos trabalhadores/as que atuam nas organizações solidárias.

A reflexão e o aprendizado proporcionados por esta primeira experiência de Plano Setorial de Qualificação Social e Profissional em Economia Solidária resultou na demanda pela continuidade da ação, materializada no segundo PlanSeQ EcoSol, iniciado em 2008 - 2009.

O segundo PlanSeQ de ES foi planejado, de acordo com a metodologia de concertação do PNQ no ano de 2008 a partir da análise realizada pela Comissão de Concertação da experiência anterior. A demanda apurada pela Audiência Pública e formalizada na primeira Comissão de Concertação²⁵ ultrapassou o quantitativo de 70 mil trabalhadores, demonstrando que a demanda por qualificação social e profissional para a ES está muito além da capacidade de implementação das ações. Neste PlanSeQ as estratégias metodológicas da pedagogia da autogestão e da alternância, a formação em rede e o desenvolvimento de tecnologias sociais apropriadas aos empreendimentos solidários marcaram o processo pedagógico.

A organização em redes de cooperação e a formação para o comércio justo e solidário constituíram os eixos transversais como expressão do desafio de superação dos principais obstáculos apresentados pelos EESs referentes à sustentabilidade econômica, social e ambiental das redes/empreendimentos. Este segundo PlanSeQ também estava articulado ao processo de construção do Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário.

Neste PlanSeQ, foram qualificados 5.765 trabalhadores/as de EESs e educadores/as que se organizam em nove Redes de Cooperação Econômica Solidária.

QUADRO 9 - SÍNTESE DO PLANSEQ ECOSOL 2008 - 2010

Rede	Segmento	Abrangência	Educandos
Redes de Economia Solidária de Minas Gerais	Agroecologia	MG	660
Rede de Cooperativas da Concrab	Agroecologia	Nacional	330
Rede Abelha - Apicultura	Apicultura/ Agroecologia	RN, PB, PE, CE, PI, BA, AL, SE, RJ, ES, MG, SP	1020
Rede da União de Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária	Agricultura	Nacional	1130
Rede Fruticultura - Sabor Natural Do Sertão	Agroecologia / Fruticultura	BA, PE, CE, PI, AL, SE	615
Rede Esperança/Coesperança	Artesanato	RS	400
Rede Arte Sudeste	Artesanato	RJ, MG e ES	420
Rede Solidária da Pesca	Pesca Artesanal	MG, RJ, PA, AM	660

²⁵ A Comissão de Concertação foi composta pela Audiência Pública com representantes das seguintes instituições: Departamento de Qualificação - DEQ/SPPE/MTE; Departamento de Estudos e Divulgação - DED/SENAES/MTE; Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA; Governo Estadual do Pará (Governo Estadual do Paraná - Suplente); Prefeitura Municipal de Maranguape/CE (Prefeitura Municipal de Goiânia/GO Suplente); Rede Abelha; Rede Arte Sudeste; Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil - CONCRAB; Rede Solidária da Pesca; Faces do Brasil; Rede Cerrado; Fórum Brasileiro de Economia Solidária - FBES; Centro de Estudos e Assessoria ao Desenvolvimento - CEAAD.

Rede de Comércio Justo e Solidário	Artesanato, Agroecologia e Costura	Nacional	530
Total			5765

Fonte: SENAES/ MTE.

Nesta experiência nacional de formação diversas instituições/entidades ligadas as Redes foram selecionadas para execução das atividades configurando um formato de gestão mais próximo da realidade. No entanto, tornou mais complexa a articulação nacional do processo.

Esta ação também permitiu uma maior aproximação da ES das exigências políticas e burocráticas do PNQ na busca de maior adequação entre as exigências das atividades formativas para a ES e as condições legalmente estabelecidas nos instrumentos de gestão do PNQ. Por exemplo, foi possível identificar uma série de dificuldades que comprometeram a participação das populações de comunidades rurais no Programa. A sistematização das contribuições do PNQ e dos seus limites, realizada numa oficina específica envolvendo as Redes e as entidades executoras, foi fundamental para que o CODEFAT aprovasse uma nova resolução (Resolução nº 667/2011) mais favorável à execução deste tipo de ação de qualificação social e profissional.

4.2.3. Economia solidária e educação de jovens e adultos (EJA)

Considerando a prioridade de elevação da escolaridade dos trabalhadores/as da ES, o DED/SENAES construiu articulações estratégicas com as ações governamentais coordenadas pelo Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECAD) e da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).

Uma estratégia adotada foi a de aproximação entre o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e o Fórum de Educação de Jovens e Adultos (Fórum EJA), o que permitiu uma maior interlocução entre estes movimentos nos estados. Outra ação importante foi a inserção, a partir de 2005, da temática da ES nos Encontros Nacionais de Educação de Jovens e Adultos (ENEJA), encontros organizados pelo Fórum EJA. Além das questões conceituais e políticas envolvendo os dois temas os encontros nacionais tem sido uma oportunidade para a apresentação e debate de experiências concretas de articulação entre a EJA com processos organizativos da ES e organização de feiras de trocas de saberes e experiências. Num primeiro momento a publicação pelo Instituto nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) da coletânea "*Economia Solidária e Educação de Jovens e Adultos*" (INEP, 2005) contribuiu para a aproximação política pedagógica.

No âmbito desta articulação entre SENAES e SECAD foram implantados vários projetos com o objetivo de experimentar a articulação entre Educação de Jovens e Adultos e Economia Solidária possibilitando o desenvolvimento de conteúdos e metodologias mais adequadas.

Projeto Piloto de Formação Inicial e Continuada de Trabalhadores Integrada à Educação de Jovens e Adultos - Ensino Fundamental. Projeto piloto executado pela

Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT), entre 2005 e 2007, com a estratégia de proporcionar o acesso à elevação de escolaridade combinada com a qualificação social e profissional de trabalhadores de EESs, com carga horária total de 1.200 horas. Participaram do projeto 450 trabalhadores/as de Empreendimentos Solidários nas Cadeias de Artesanato e de Reciclagem. Foram formados educadores/as, gestores/as públicos e agentes de desenvolvimento. Estes sujeitos elaboraram estudos e propostas conceituais e metodológicas, materiais didáticos com base em diagnósticos e levantamento de potencialidades locais.

Projeto de Qualificação Profissional em Gestão de Economia Solidária e Cooperativismo com Elevação de Escolaridade. Executado pela Escola José César de Mesquita, em Porto Alegre (RS), com o objetivo de elevação da escolaridade em nível de ensino fundamental, tendo como eixo a ES e o cooperativismo, contabilizando 3.200 horas. Esta carga horária também incluía a formação em autogestão e cooperativismo, na qual o educando que já possui o ensino fundamental completo pode participar somente deste módulo, recebendo um certificado de qualificação profissional.

Nesta articulação com as políticas de elevação de escolaridade a principal iniciativa envolvendo a parceria da SENAES foi o Programa Projovem Campo – Saberes da Terra. Um Programa de EJA Integrada com Qualificação Social e Profissional para Agricultores/as Familiares concebido ainda em 2005, como estratégia interministerial²⁶ que partia do pressuposto da necessidade de construção de uma política educacional que reconhecesse as necessidades e as realidades diferenciadas dos povos do campo, possibilitando a oportunidade de escolarização de jovens e adultos agricultores familiares excluídos do sistema formal de ensino. Iniciativa referenciada em experiências anteriores organizadas pelo movimento sindical da agricultura familiar nas quais havia forte presença da ES como estratégia de inserção dos/as educandos/as no mundo do trabalho.

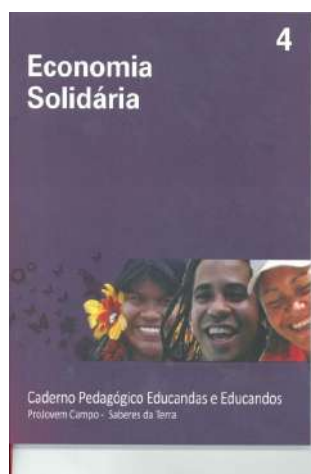


Figura 13 - Caderno de Economia Solidária do Projovem Campo - Saberes da Terra

²⁶ Envolvendo o Ministério da Educação, o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Ministério do Trabalho e Emprego (neste último, por meio da SPPE e da SENAES).

A SENAES participou da Coordenação Pedagógica Nacional do Programa, contribuiu diretamente nos processos formativos para os/as coordenadores/as estaduais do Programa, de sistematização de atividades, na elaboração do material didático e na formação de educadores/as, professores/as e coordenadores/as envolvidos no programa.

Após dois anos de execução, em 2008, o Saberes da Terra foi incorporado à Política Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), sob a responsabilidade do MEC, passando a se chamar Projovem Campo - Saberes da Terra. O programa ofereceu formação equivalente ao ensino fundamental, com qualificação profissional, a jovens agricultores/as alfabetizados/as, que estejam fora da escola.

Ainda no âmbito do MEC, a SENAES dialogou com as ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), em especial com o Programa Escola de Fábrica, com o objetivo de incluir jovens de baixa renda no mercado de trabalho através de cursos de iniciação profissional em unidades formadoras no próprio ambiente das empresas, gerando renda e inclusão social.

A parceria da SENAES/MTE com a SETEC/MEC permitiu a inserção de iniciativas de ES no programa a partir de 2007, com 10 turmas de 20 alunos em cursos de iniciação profissional com carga horária mínima de 600 horas. A parceria envolveu Instituições Federais de Ensino Tecnológico (IFETs) e Escolas Agrotécnicas (EAs), articuladas territorialmente pelos EESs participantes da ação. Destaca-se a iniciativa na Companhia Harmonia (Usina Catende, em Catende/PE) com cinco turmas e 100 jovens que tiveram acesso a cursos de gestão ambiental, piscicultura, bananicultura, floricultura e autogestão.

Deste processo de parceria e experimentação conjunta, resultou a institucionalização dos compromissos entre EJA e ES com a publicação da Resolução nº 51 - EJA e ECOSOL. Uma Resolução do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), aprovada em dezembro de 2008, com o objetivo de apoiar financeiramente projetos que contemplem as seguintes ações: a) produção de material pedagógico-formativo e de apoio didático para a EJA que contemplem a ES (linha de ação I); b) formação de educadores/as, coordenadores/as e gestores/as da EJA com ênfase na ES (linha de ação II); e c) publicação de experiências de EJA com ênfase na ES.

A partir de 2009, vários projetos foram apresentados por Instituições Públicas de Ensino Superior e por Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica (com ensino superior), em parceria com outras instituições de Ensino Superior, e Entidades sem fins lucrativos, que atuam nos campos da EJA e/ou da EJA contemplados com recursos da Resolução 51.

Uma das inovações nesse processo é a metodologia participativa adotada nas três linhas de ação, a começar pela pesquisa de experiências de EJA com ênfase na ES para subsidiar a produção do material pedagógico-formativo e para a formação de educadores/as e gestores/as educacionais. Dessa forma, além de promover a aproximação entre os Fóruns de EJA e de ES, essas iniciativas ampliaram a inserção dos conteúdos, valores, princípios e práticas da ES nos processos educativos, atendendo às recomendação da I Conferência Nacional de Economia Solidária:

“Nesse sentido, deve ser feito um esforço para inserir essas práticas e valores da ES nos currículos e projetos pedagógicos, de forma transversal e interdisciplinar, nos vários níveis de ensino (fundamental, médio e superior), com crianças, jovens e adultos. Deve-se considerar, ainda, a ampliação da inserção da ES nos programas existentes, voltados para a elevação de escolaridade e qualificação social e profissional”. (I CONAES, Resolução 81)

4.2.4. Formação de agentes em Economia Solidária

Além da formação de gestores públicos e de trabalhadores/as da ES, por meio do PNQ e de programas de EJA, a SENAES/MTE também dedicou atenção especial à formação de formadores/as e educadores/as que assessoram, acompanham e apoiam EESs.

Em 2005, o DED/SENAES elaborou um Termo de Referência para “Formação de Agentes de Desenvolvimento Solidário”, definindo os princípios orientadores e referenciais conceituais e metodológicos para a formação de agentes territoriais de ES. Os processos formativos deveriam estar voltados para a formulação de estratégias criativas e emancipatórias de desenvolvimento sustentável e solidário por meio de metodologias participativas de sensibilização, mobilização e formação de monitores/as ou multiplicadores/as. A abrangência pretendida pelo Termo de Referência correspondia às necessidades da ES e às prioridades já estabelecidas para a ação da SENAES.

Entre 2004 e 2008, foram organizados e apoiados vários processos formativos. Dentre os quais, destaca-se as seguintes ações:

Formação de Agentes do Talher do Fome Zero – Rede de Educação Cidadã e Mobilização Social. Desde a sua criação em 2003, a Rede de Educação Cidadã inseriu a ES como ação estruturante e emancipatória. Para formação dos agentes que atuam em todas as Unidades da Federação, foram realizados cursos de formação com 40 horas de duração.

Formação de agentes da pesca. Em 2005, a SENAES firmou parceria com a Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca (SEAP), através da qual foram realizados Seminários Interregionais com agentes de desenvolvimento solidário da pesca. O objetivo era proporcionar a formação desses agentes para atuar em comunidades pesqueiras contempladas com projetos para beneficiamento (fábricas de gelo e frigoríficos comunitários) e de comercialização do pescado (equipamentos). O desafio para essas comunidades era o de realizar processos autogestionários desses equipamentos e infra-estruturas, fortalecendo iniciativas ES. Participaram 38 representantes das comunidades pesqueiras, beneficiando indiretamente 10 mil trabalhadores da pesca e comunidade.

Formação de agentes comunitários do Projeto Cia. Harmonia - Usina Catende. Em 2004, a SENAES contribuiu para o fortalecimento da maior empresa recuperada no Brasil, a Usina Catende que está sendo recuperado pelos trabalhadores/as da Zona da Mata Sul, de Pernambuco e uma das referências nacionais em processos autogestionários. Visando à formação em autogestão, a SENAES apoiou a realização

de curso presencial de 80 horas, na própria sede do empreendimento. O conteúdo formativo contribuiu para que jovens e lideranças locais se apropriassem da trajetória histórica das lutas autogestionárias, situando a Catende nesse processo, além de promover o desenvolvimento de habilidades na condução de processos participativos diretos, que combinam momentos de nucleação comunitária com momentos de assembleias de massa com trabalhadores/as.

Formação de agentes de assentamentos rurais. Atendendo proposta da Confederação Brasileira de Cooperativas de Reforma Agrária (CONCRAB) para debater e sistematizar o desafio de condução de processos participativos na definição de modelos de gestão da produção nas áreas de assentamento de reforma agrária. Entre 2004 e 2005, executou-se o projeto de formação de agentes em ES e autogestão em “empresas sociais” (cooperativas) existentes nos assentamentos de reforma agrária. As atividades apoiadas pela SENAES possibilitaram a formação direta de 80 assessores e de 240 dirigentes que atuavam com 1.700 famílias assentadas, além da publicação de uma cartilha sobre ES para assentamentos de Reforma Agrária.

Agentes de desenvolvimento urbano - Projeto Desenvolve em Salvador/BA. Em 2004, uma parceria entre a Delegacia Regional do Trabalho da Bahia e o Instituto Mediterrâneo resultou na elaboração de um projeto para formação de agentes e intervenção em duas áreas de periferia na cidade de Salvador/BA. Com a implantação do **Desenvolve**, foi possível fortalecer alternativas para geração de trabalho e renda e apoiar iniciativas de desenvolvimento local de forma sustentável para enfrentar a pobreza e a marginalização dessas áreas consideradas carentes. Participaram diretamente do projeto 140 pessoas e, indiretamente, 560 pessoas, entre junho de 2005 e janeiro de 2006.

Formação de Agentes do Programa de Desenvolvimento Local e Economia Solidária. Com a implantação do Programa de Desenvolvimento Local e Economia Solidária, em 2005, foram desenvolvidas várias atividades formativas envolvendo os agentes participantes do programa. Esta iniciativa permitiu aprofundar o debate sobre a temática do desenvolvimento no âmbito da ES e seus desafios de inserção das comunidades mais empobrecidas.

Formação de Agentes do Fórum Gaúcho de Economia Solidária. Também a partir de 2005, em atendimento da proposta do GT de Formação e Educação do Fórum Gaúcho de Economia Popular Solidária de Sistematização de Experiências de Formação em Economia Solidária do Rio Grande do Sul. O projeto objetivou resgatar as experiências formativas, sistematizando conteúdos e metodologias para subsidiar uma política de formação adequada às necessidades da ES. A SENAES apoiou a proposta que envolveu a participação de 200 lideranças de empreendimentos e entidades de apoio da ES no Rio Grande do Sul por meio da realização de oficinas regionais e estaduais para socialização e reflexão sobre ações de formação em Economia Popular Solidária.

O acúmulo conceitual e metodológico destas iniciativas exigiu sua sistematização para melhor orientar as ações da SENAES no âmbito da formação em ES. Para tanto, foi constituído um Comitê Metodológico, composto pela SENAES e por

educadores/as de entidades que coordenam e executam as ações de formação. O Comitê adotou uma metodologia de trabalho que permitiu sistematizar cada um dos processos a partir do seguinte eixo temático: *a contribuição da formação em Economia Solidária para a construção de sujeitos sociais, que desenvolvam novos valores, relações e práticas emancipatórias transformadoras das condições econômicas, sociais, éticas, políticas, etnoculturais e ambientais*". A partir desse eixo foram trabalhadas as dimensões educativas e os percursos metodológicos priorizados na formação em ES.

Essa iniciativa de sistematização forneceu importantes subsídios para o processo de formulação da Política Nacional de Formação em Economia Solidária. Mais especificamente, a reflexão sobre essas diversas iniciativas de formação orientou a formulação da proposta de implantação dos CFES.

4.2.5. Centros De Formação Em Economia Solidária (CFES)

A organização das atividades formativas em centros de referência fazia parte da Plataforma do Fórum Brasileiro de Economia Solidária ao propor a criação de *centros de referência* onde seriam ofertados cursos para agentes da ES.

Para encaminhar esta pauta do movimento foi constituído o Grupo de Trabalho Nacional de Formação (GT - Formação - com representação da SENAES e do FBES), que organizou duas oficinas nacionais de formação. Já na 1ª Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária, realizada em 2005, além das várias referências político pedagógicas e metodológicas, compreendia-se a importância de "implementar espaços específicos para a formação em ES seja na forma de *centros* ou na de *escolas de formação* em Economia Solidária com o objetivo de realizar a formação de formadores, a sistematização e disseminação de metodologias e organizar documentação pedagógica própria" (SENAES/MTE, 2005). Finalmente, ressalta-se que a I Conferência Nacional de Economia Solidária realizada em 2006 previa a estruturação de "*centros de formação e comunicação da Economia Solidária*" (I CONAES, item 85). Em todas essas proposições, valoriza-se a ideia de constituição de espaços de referência para os processos formativos (de trabalhadores da ES, de agentes, de gestores/as públicos/as, de educadores/as etc.), para a vivência, sistematização e disseminação de conteúdos e metodologias para a ES.

Em 2007, a SENAES formulou a proposta para constituição dos CFES, dialogando no âmbito do GT - Formação. No mesmo ano, foi lançada Chamada Pública de parcerias para implantação de cinco Centros Regionais e do Centro Nacional de Formação em Economia Solidária com o objetivo de "*formação de formadores(as), educadores(as) e gestores(as) públicos que atuam com economia solidária, contribuindo para fortalecer seu potencial de inclusão social e de sustentabilidade econômica, bem como sua dimensão emancipatória*".

Para a consecução deste objetivo geral cabe aos Centros de Formação:

- Contribuir para o fortalecimento dos EESs por meio da ampliação do número de formadores/as em ES;

- Favorecer a ampliação quantitativa e o aperfeiçoamento qualitativo de programas, projetos e ações de formação, qualificação social e profissional e de elevação de escolaridade de trabalhadores/as da ES;
- Desenvolver metodologias e conteúdos de formação em ES;
- Sistematizar e disseminar metodologias e conteúdos da formação em ES;
- Produzir e disseminar materiais pedagógicos e informativos;
- Contribuir para a articulação de formadores/as e educadores/as que atuam com ES;
- Fornecer subsídios à construção da Política Nacional de Formação e à Assistência Técnica para a ES.

Aos CFES coube a prioridade para a formação de formadores/as em ES que atuam preferencialmente nos programas, projetos e ações de fomento e apoio aos EESs, por meio de atividades formativas desenvolvidas em âmbito local, estadual, regional e nacional, na perspectiva de formação de multiplicadores. Além da formação, os CFESs têm a tarefa de contribuir na produção de material pedagógico, na sistematização de metodologias e na realização de estudos e pesquisas, visando subsidiar a formação em ES.

As atividades dos CFES iniciaram a partir de 2008 com a celebração dos primeiros convênios com as instituições parceiras. Processo somente concluído em 2010 devido à demora para celebração de convênio com todas as entidades devido aos entraves burocráticos no conveniamento. Esta diferença no cronograma de implantação dos CFESs comprometeu em muito a articulação das atividades nacionais e a sistematização da experiência.

Com atividades previstas para serem desenvolvidas até o ano de 2012, os CFESs deverão proporcionar atividades formativas sequenciais e modulares, presenciais e à distância, para trabalhadores/as, agentes e educadores/as que atuam em programas, projetos e ações de apoio à ES. No total, estão sendo realizadas aproximadamente 550 atividades formativas (cursos nacionais, regionais e estaduais e oficinas locais), envolvendo mais de 15 mil participantes em todo o país. Além disso, os CFES estão realizando seminários nacionais e regionais com conselheiros de políticas públicas de trabalho e emprego, de desenvolvimento territorial sustentável e de ES com a finalidade de sensibilização, esclarecimento, formação e construção de estratégias para inserção adequada da ES nessas iniciativas.

No âmbito dos CFES também estão sendo realizadas atividades de sistematização como parte do processo formativo e como alimentadora sistemática de ações socioeconômicas, políticas e culturais. Trata-se de um processo pedagógico que parte da construção coletiva propiciando conhecimentos organizados, analíticos e críticos sobre as experiências. Reconhecendo a riqueza de instrumentos e materiais formativos já elaborados, sistematizados e publicados, os CFESs constituirão acervos de referência sobre formação em ES, divulgando e disseminando o material disponível às organizações que atuam com formação.

Além disto, está em formação a Rede Nacional de formadores/as em ES em parceria com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Trata-se da estratégia para

construir e disseminar o conhecimento em rede, facilitando as trocas de experiências de formação e educação em ES.

Outro avanço organizativo se refere ao modelo de gestão proposto para os CFES. Enquanto a gestão administrativa terá atribuição direta da entidade executora do convênio para implantação do CFES, o debate e orientação da política e das ações implementadas pelos CFES será atribuição dos Conselhos de Gestão compostos por representação da SENAES e dos fóruns e redes de ES.

Dessa forma, os espaços de articulação proporcionados pelo CFES também facilitarão a elaboração de subsídios aos processos de formulação e implantação de uma Política Nacional de Formação em Economia Solidária, conforme recomendado pela I Conferência Nacional de Economia Solidária.

No entanto, a intensa atividade de reflexão crítica que ocorre nos espaços coletivos de gestão dos CFES permite também identificar inúmeras dificuldades de implantação das ações de formação, em especial, na adequação dos arranjos burocráticos mais homogeneizantes e a diversidade que caracteriza a educação de caráter popular. Ao mesmo tempo, é uma experiência que evidencia a fragilidade das experiências frente às exigências e às amplas necessidades da ES.

4.2.6. Construindo uma política nacional de formação em economia solidária.

O balanço das atividades desenvolvidas pela SENAES indica a importância da dimensão formativa para a política pública de ES. Percebe-se que a formação não é apenas uma atividade transversal aos projetos desenvolvidos, mas constitui-se na própria base de sustentação dessas iniciativas.

A ES caracteriza-se, sobretudo, pelas práticas autogestionárias nos processos econômicos de produção, beneficiamento, comercialização, crédito e consumo. Essas práticas envolvem mudanças culturais profundas de valores e princípios que orientam os comportamentos e práticas políticas dos sujeitos sociais da ES. Por outro lado, essas iniciativas também precisam ser viabilizadas economicamente, combinando a busca da eficiência econômica com as práticas solidárias.

A formação é, portanto, um elemento central para o fortalecimento da ES, referendado pelas conferências nacionais já realizadas. Por exemplo, na I CONAES, em sua Resolução afirma que:

“A educação para a Economia Solidária, seguindo os princípios da solidariedade e autogestão, contribui para o desenvolvimento de um país mais justo e solidário. Ela deverá valorizar as pedagogias populares e suas metodologias participativas e os conteúdos apropriados à organização, na perspectiva da autogestão, tendo como princípio a autonomia. Deve viabilizar tecnicamente as suas atividades sociais e econômicas e despertar a consciência crítica dos trabalhadores”. (I CONAES, Resolução 80)

O debate sobre a construção de uma Política Nacional de Formação em Economia Solidária teve início em 2005, a partir do diálogo da SENAES com a Coordenação Nacional do Fórum Brasileiro de Economia Solidária que indicou a necessidade de criação de um espaço de articulação e reflexão sobre a formação

para a ES. Este espaço deveria agregar, sobretudo, as entidades de assessoria e fomento que desenvolvem iniciativas formativas junto aos EESs. Para isso foi criada, na mesma data em que a SENAES, uma Comissão responsável pela organização de um evento nacional para aprofundamento dos debates e da construção de diretrizes para uma política nacional de formação/educação.

Em dezembro de 2005, foi realizada a I Oficina Nacional de Formação/Educação em Economia Solidária, com 40 participantes. Esse encontro foi antecedido da coleta de experiências formativas, com base em roteiro que permitia a adequada sistematização²⁷. A metodologia de resgate permitiu sistematizar os princípios, diretrizes, conteúdos e metodologias nos processos formativos.

Os participantes do evento propuseram a criação de um GT - Formação para dar continuidade às reflexões e encaminhamentos propostos. Este GT foi constituído por representações da SENAES/MTE e do FBES. Outra recomendação do evento nacional foi pela continuidade do processo de reflexão sobre uma política nacional de formação para a ES. Para tanto foi proposto que em 2006 fossem realizados seminários regionais, culminando na II Oficina Nacional de Formação em Economia Solidária, em 2007.

Os subsídios produzidos na II Oficina Nacional de Formação passaram a orientar os debates do Comitê Temático de Formação e Assistência Técnica do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), responsável pela elaboração de uma Política Nacional de Formação para a Economia Solidária. Os debates conduzem a um consenso sobre um princípio básico: a política pública nacional de formação em ES deverá ser articulada ao processo permanente de fortalecimento e emancipação:

- dos EESs e seus sócios (fortalecimento econômico, social e político e cultural);
- do movimento de ES (articulação e estruturação dos fóruns e demais mecanismos de mobilização); e,
- política da ES com sua incorporação na agenda política do país e implementação de programas de apoio massivo, bem como reconhecimento legal que valorize suas especificidades.

A partir desse princípio básico, estão sendo formuladas as diretrizes de uma política nacional de formação em ES (ver Quadro 10).

QUADRO 10

DIRETRIZES PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ECONOMIA SOLIDÁRIA

- A formação/educação em ES é um direito dos trabalhadores/as sócios/as de EES e cabe ao Estado garantir recursos permanentes para universalizar os processos formativos continuados;
- Participação e controle social: política democrática e institucionalização da participação ativa dos atores/sujeitos da ES nos processos de decisão, implementação, acompanhamento monitoramento e avaliação da política de formação;
- Fortalecimento da experiência histórica de formação em ES, tendo como base a constituição e participação efetiva da Rede Nacional de Formadores que tem acúmulo na formação em ES;
- Implementação de espaços específicos para a formação em ES, seja na forma de centros ou

²⁷ Até dezembro de 2006, haviam sido apresentadas 216 experiências formativas em todo o território nacional que estão catalogadas pelo FBES: http://fbes.org.br/gts/formacao/banco_de_dados/. Acesso em: setembro de 2011.

nas escolas de formação em ES para a formação de formadores/as, a sistematização e disseminação de metodologias e para organizar documentação pedagógica própria;

- Articulação com outras políticas de educação, formação e ciência e tecnologia tais como: alfabetização, educação de jovens e adultos, ensino fundamental, médio e superior, pós-graduação, ensino profissionalizante, qualificação profissional, incubagem e tecnologia social, extensão rural, entre outros;
- Articulação da formação com outras políticas de fortalecimento da ES tais como: crédito orientado, assistência técnica, marco jurídico, comercialização, consumo, desenvolvimento local, saneamento básico, agricultura familiar, segurança alimentar, meio ambiente etc.
- Incorporação da ES nas políticas de educação e de qualificação social e profissional (básica a superior), em especial, nos programas de alfabetização, de EJA, de ensino profissionalizante e de qualificação social e profissional.

Com base nessas diretrizes, o Comitê Temático de Formação e Assistência Técnica do CNES (CTFAT/CNES) formulou uma proposta para a política de educação/formação, incluindo seu desenho institucional e as formas de articulação entre as dimensões formativas numa perspectiva de intersectorialidade, envolvendo órgãos governamentais e da sociedade civil nas esferas municipal, estadual e nacional. Tal proposta será um legado importante deste esforço coletivo de construção de políticas que necessitam avançar, ganhar institucionalidade e permear as ações governamentais de formação e educação.

4.2.7. Avanços e desafios para a política de formação em economia solidária

Apesar das dificuldades e desafios, a SENAES conseguiu avanços importantes na promoção das ações formativas em ES. No plano próprio do Governo Federal, as ações formativas desenvolvidas com os gestores de outros ministérios e órgãos públicos conferiram capilaridade à ES, nos diversos setores do Governo.

Atestou-se, dessa maneira, o potencial estruturante da ES para processos de geração de trabalho e renda, inclusão social e desenvolvimento sustentável. Do mesmo modo, o apoio da SENAES às experimentações diversas no campo da formação e da educação de trabalhadores/as conformaram um quadro referencial de conteúdos e metodologias que convergem para o desenho de uma política nacional de formação em ES.

Porém, os aprendizados indicam igualmente a necessidade de se construir maior proximidade com as políticas de qualificação e de educação. No âmbito da qualificação social e profissional, o que se percebe claramente é a possibilidade de internalizar ainda mais a ES no PNQ em âmbito nacional, sobretudo nos ProEsQs e PlanSeQs, e buscar diálogo com os governos estaduais e municipais responsáveis pelos PlanTeQs para garantir a interface com a ES no território.

Outra prioridade é a consolidação da ES nos programas de educação, com a ampliação dos instrumentos e espaços de inclusão da ES nos processos de alfabetização, de elevação de escolaridade e de educação profissional e tecnológica. Da mesma forma, reconhece-se a necessidade de apoio e incentivo às iniciativas de

ensino superior, em cursos de graduação e de pós-graduação voltados para formação em ES.

Em nível interno, nas ações executadas pela SENAES, a orientação é fortalecer os processos formativos em todas as iniciativas de apoio e fortalecimento de EESs, de acesso a finanças solidárias, de comercialização, de assistência técnica e de promoção do desenvolvimento local, sobretudo naquelas que envolvem a formação continuada de trabalhadores/as, formadores/as e agentes de desenvolvimento.

Combinando essas estratégias, a definição de uma Política Nacional de Formação em Economia Solidária deverá colocar as iniciativas formativas em um novo patamar no campo das políticas públicas.

4.3 - Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares - PRONINC

O Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (PRONINC) tem como objetivo apoiar e fomentar as incubadoras universitárias e de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, que desenvolvem processos de incubação de EESs, oferecendo-lhes apoio, assessoria, qualificação e assistência técnica.

As incubadoras de ES têm suas raízes no movimento da Ação da Cidadania, quando em meio à extrema pobreza de camadas significativas, principalmente dos grandes centros urbanos brasileiros, o sociólogo Herbert de Souza, o Betinho, conclamou todos a agirem “contra a fome e a miséria e pela vida”. A inserção das entidades públicas, nesta proposta originou em 1993, no Rio de Janeiro, ao Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e pela Vida - COEP, com o objetivo de incentivar ações de combate à fome e de geração de trabalho e renda para estes segmentos da população.

Uma das iniciativas do COEP foi o apoio à constituição da Cooperativa de Manguinhos, junto à Fundação Oswaldo Cruz, desenvolvida pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (COPPE/UFRJ), em 1995. A partir deste momento, ao lado das Incubadoras de Base Tecnológica, já familiar no meio acadêmico, começa a se formar a primeira Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares. Experiência que referenciou a atuação de outras universidades e originou o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas - Proninc, envolvendo a FINEP, a Fundação Banco do Brasil, o BB, o COEP e a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/COPPE/UFRJ).

A partir de 1998, os incentivos do PRONINC resultaram no fortalecimento das ações de incubadoras em outras cinco universidades do país: Universidade Federal do Ceará (UFC), Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Estadual da Bahia (UNEB) e Universidade de São Paulo (USP). A articulação e a troca de experiências entre elas, e em especial, o apoio técnico da incubadora pioneira permitiu caminhar, apesar de inúmeras dificuldades. Existiam diversas indagações metodológicas sobre o próprio processo da incubação, além das questões que são inerentes à academia, tendo em vista que

as ações das incubadoras colocavam as universidades em contato direto com um público, que até então não era priorizado em seu meio.

Apesar dos grupos incubados esboçarem os primeiros passos, o programa teve sua continuidade comprometida pela falta de recursos, tendo sido contratado um segundo apoio em 2000 apenas para duas incubadoras, entre as universidades contempladas inicialmente. Não obstante, a partir das seis incubadoras apoiadas pelo PRONINC, surgiram outras nove incubadoras inspiradas nesta atividade. A ideia das incubadoras teve grande receptividade em diversos locais e algumas universidades assumiram esta proposta, como uma atividade de extensão. Essas iniciativas de novas incubadoras surgiram a partir da troca de experiências e geralmente vinculadas a duas Redes Universitárias: a Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (Rede de ITCPs) e a Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Mundo do Trabalho (Unitrabalho).

4.3.1. O PRONINC após 2003

Com a criação da SENAES, o PRONINC foi retomado em 2003, criando novas condições mais propícias para o apoio às incubadoras e incentivo à criação de novas incubadoras de ES. Desde então o PRONINC conseguiu ampliar consideravelmente a quantidade de universidades participantes.

A primeira iniciativa foi a formando um Comitê Gestor para debater a experiência do programa e as propostas para sua continuidade. O Comitê Gestor foi composto pelos seguintes órgãos e entidades: Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Ministério da Saúde (MS), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Turismo (MTUR), Fundação Banco do Brasil (FBB), Banco do Brasil (BB), Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e Pela Vida (COEP), Fórum de Pró-Reitores de Extensão (FORPROEX), Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), UNITRABALHO e Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

O Comitê Gestor foi gradativamente incorporando outros órgãos de governo que identificaram nas incubadoras uma possibilidade para implementar as políticas públicas necessárias no enfrentamento à desigualdade e à pobreza e na promoção de processos de desenvolvimento mais justos e solidários.

Em relação à institucionalização do PRONINC, ocorreram dois avanços significativos para a afirmação do Programa e seu reconhecimento no âmbito da ação governamental. Primeiro com a sua incorporação no PPA 2008-2011, com a Ação 4850 do Programa 1133, cuja finalidade é *“apoiar a consolidação e ampliação das Incubadoras de Cooperativas Populares, fomentar a criação e o acompanhamento de cooperativas populares, produzir conhecimentos e formação para as cooperativas populares”*.

Segundo com a publicação do Decreto nº 7.357, de 17 de novembro de 2010, que dispõe sobre a implantação do Programa. O Decreto Presidencial foi elaborado em conjunto ao Comitê Gestor e assinado pelos ministérios e demais instituições que

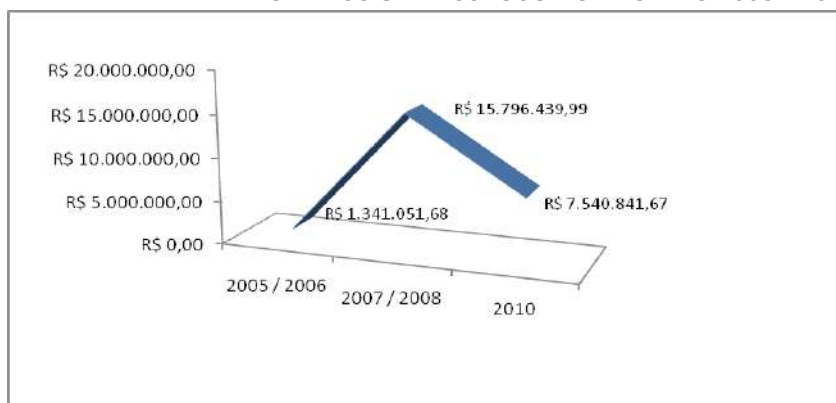
compõem o Comitê. O decreto regulamenta o PRONINC, seu Comitê Gestor – funcionamento e composição – e os principais conceitos, definições e objetivos do Programa.

O PRONINC avançou no apoio ao processo de incubação dos empreendimentos, na formação de futuros profissionais do campo da ES, no desenvolvimento de tecnologias sociais e no desenvolvimento do conhecimento além de no apoio às ações governamentais e aos movimentos sociais contribuindo para a consecução de seus objetivos, listados abaixo:

- geração de trabalho e renda, a partir da organização do trabalho, com foco na autogestão e dentro dos princípios de autonomia dos EESs;
- construção de referencial conceitual e metodológico acerca de processos de incubação e de acompanhamento de EESs pós-incubação;
- articulação e integração de políticas públicas e outras iniciativas para a promoção do desenvolvimento local e regional;
- desenvolvimento de novas metodologias de incubação de EESs articulados a processos de desenvolvimento local ou territorial;
- formação de discentes universitários em ES; e
- criação de disciplinas, cursos, estágios e outras ações, para a disseminação da ES nas instituições de ensino superior.

Neste sentido ao longo dos últimos oito anos a SENAES coordenou, junto com o Comitê Gestor, a publicação de três editais de Chamadas Públicas para selecionar projetos de fortalecimento e criação de incubadoras. Os editais construíram possibilidades concretas para a ampliação das atividades das incubadoras alocando recursos orçamentários específicos para esta ação.

Importante destacar a articulação interministerial de esforços para garantir o atendimento ao maior número de projetos aprovados pelos Comitês de Seleção, sendo firmados convênios através do MDS/SESAN, FBB e FINEP. Isto permitiu que a destinação de R\$ 24.678.333,34 (vinte e quatro milhões, seiscentos e setenta e oito mil, trezentos e trinta e três reais e trinta e quatro centavos) pelo PRONINC desde 2005, incluindo a Chamada Pública de 2010, cujos convênios, termos de parceria e aditivos estão sendo firmados. O total de recurso aplicado nos projetos selecionados nos referidos editais encontra-se demonstrado no gráfico abaixo:

GRÁFICO 3 - RECURSOS DO PRONINC 2005 - 2010

Fonte: SENAES/MTE.

Apesar destes avanços, as dificuldades para efetivar os convênios e transferência de recursos para cada uma das instituições selecionadas representaram atrasos na liberação dos recursos e descontinuidade nas atividades de incubação. Isto significa que os Editais representaram avanços, mais ainda não permitem uma continuidade institucionalizada das ações.

Além das ações específicas da SENAES, houve significativa expansão nas articulações de políticas públicas com o processo de incubação de ES:

1. O MDS promoveu a incubação de ES com as estratégias de inclusão produtiva e de segurança alimentar e nutricional junto às famílias beneficiárias de programas de transferência de renda;
2. O Ministério do Turismo incentivou as ações de apoio ao turismo sustentável e solidário com a estratégia de incubação de cooperativas populares;
3. O MCT, por meio da FINEP, apoiou a incubação de EESs, articulada aos processos de desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais;
4. O MEC, por meio da Secretaria de Ensino Superior, inseriu o apoio às incubadoras de ES como linha temática do Programa de Extensão - PROEXT.
5. O MJ aproximou o PRONINC do Programa Nacional de Segurança e Cidadania (PRONASCI) para incubação de EESs em áreas carentes das regiões metropolitanas e junto a pessoas que cumprem penas no regime prisional;
6. O MPA apoiou as ações de incubação de EESs com os Centros de Referência da Pesca Artesanal;
7. A Coordenação de Saúde Mental do MS promoveu a articulação entre incubadoras e as políticas antimanicomiais desenvolvidas nos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS);
8. o BB apoiou a incubação de empreendimentos dentro da estratégia de Desenvolvimento Regional Sustentável (DRS).

Dessa forma, a principal contribuição da SENAES nesse processo foi a ampliação do diálogo das incubadoras de ES com o Governo Federal, fortalecendo as parcerias já existentes e ampliando a participação de ministérios e de outros órgãos

federais na gestão do PRONINC²⁸, que se reúne regularmente para a definição de metas, prioridades e mecanismos de acompanhamento do programa, seleção e acompanhamento dos projetos e participação no financiamento.

O PRONINC avançou em todo o território nacional fornecendo apoio técnico e financeiro para manutenção e implantação de incubadoras de ES com a finalidade de geração de trabalho e renda, através da incubação de EESs. As ações do programa tiveram impulso com a ampliação dos recursos e dos instrumentos de seleção de projetos para apoio às incubadoras já existentes e apoiadas pelo PRONINC (modalidade A) e o apoio a novas incubadoras (modalidade B), com recursos do orçamento do MTE/SENAES, do MDS, da FINEP, da FBB e do MEC. Além disso, em 2009, foram apoiados projetos de transferência de tecnologias e disseminação de conhecimentos, mediante a formação de Núcleos Temáticos e Regionais em Incubação de empreendimentos solidários (modalidade C), com recursos da SENAES e da FINEP.

Em todos os casos, as incubadoras apoiadas no âmbito do PRONINC articulam as seguintes estratégias:

1. ações de incubação de EESs e/ou de Redes de Cooperação formadas por estes EES, com atividades sistemáticas de formação e assessoria;
2. valorizar o desenvolvimento e disseminação de tecnologias sociais compreendidas como produtos, técnicas e/ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que represente efetivas soluções de transformação social;
3. proporcionar a articulação entre atividades de ensino, pesquisa e extensão;
4. ações de formação voltadas para o fortalecimento dos EES, além de ações formativas de docentes, técnicos e discentes em ES em disciplinas, cursos e estágios em ES;
5. atividades de pesquisa relacionadas à sistematização de processos para construção de referenciais conceituais e metodológicos acerca de processos de incubação de EES;
6. favorecer os processos organizativos da ES, no fortalecimento de fóruns e redes e com políticas públicas federais, estaduais e municipais de ES; e
7. promover processos de desenvolvimento local ou territorial, compreendidos como processos endógenos e sustentáveis capazes de promover o dinamismo econômico, social, político e cultural, a preservação ambiental, a melhoria da qualidade de vida e o empoderamento da população de determinado território/local/região.

Cabe destacar também que houve um esforço de ampliação do apoio às incubadoras localizadas geograficamente nas regiões Centro Oeste, Norte e

²⁸ Atualmente, o Comitê Gestor do PRONINC é composto por representantes do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Ministério da Saúde (MS), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Cultura (MINC), Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA), Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Turismo (MTUR), Fundação Banco do Brasil (FBB), Banco do Brasil (BB), Comitê de Entidades Públicas no Combate à Fome e Pela Vida (COEP), Fórum de Pró-Reitores de Extensão (FORPROEX), Rede de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs), Rede UNITRABALHO e Rede de Gestores Públicos de Economia Solidária.

Nordeste. Para isso, em 2007, foi adotada uma estratégia de mobilização e orientação das instituições de ensino superior com a realização de eventos de divulgação: em Brasília (para as Regiões Centro Oeste, Sudeste e Sul), Recife (região Nordeste) e Manaus (Região Norte).

Deste esforço de fortalecimento do PRONINC, resultou a ampliação quantitativa e de abrangência regional das incubadoras. O quadro abaixo informa a quantidade de incubadoras existentes e sua distribuição pelas regiões e Ufs.

QUADRO 11 - INCUBADORAS APOIADAS PELO PRONINC POR UF (2010)

Região	UF	Nº de Incubadoras
Norte	AC	1
	AM	1
	PA	2
	RO	1
	RR	1
	TO	1
	Total Norte	
Nordeste	AL	3
	BA	7
	CE	2
	PB	4
	PE	2
	PI	1
	RN	1
	SE	1
	Total Nordeste	
Centro Oeste	DF	1
	GO	3
	MS	3
	MT	2
Total Centro Oeste		9
Sudeste	ES	1
	MG	9
	RJ	2
	SP	10
Total Sudeste		22
Sul	PR	5
	RS	9
	SC	4
Total Sul		18
Total Brasil		77

Fonte: SENAES/ MTE .

4.3.2 - Ações de acompanhamento e avaliação

O Comitê Gestor implementou uma política sistemática de acompanhamento e avaliação do programa. Neste sentido, a SENAES estabeleceu parcerias com instituições não universitárias para execução de projetos específicos para esta finalidade.

Em 2005, o Projeto de Acompanhamento do PRONINC foi executado pela Federação de Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE). O projeto que contemplou as incubadoras apoiadas no âmbito do edital lançado em 2003, para um período de dois anos, e que foram prorrogados. A equipe da FASE visitou 33 incubadoras e 91 empreendimentos incubados (selecionados por amostragem). No âmbito do Projeto, ainda foram realizados seminários, oficinas e reuniões e a partir dos questionários aplicados às incubadoras e aos empreendimentos e foram criados dois bancos de dados.

Os dados disponibilizados pelo acompanhamento da FASE revelam uma forte correlação entre a trajetória do PRONINC e a dinâmica de criação e expansão das incubadoras. De 14 incubadoras que existiam há mais de cinco anos, por exemplo, 9 foram criadas coincidindo com a primeira fase do programa. Em 2005/2006, as 33 ITCPs apoiadas pelo Edital 2005/2006 incubaram 315 empreendimentos, com cerca de 9.000 participantes. Os dados da amostra dos empreendimentos incubados visitados, pela FASE, apontam que estes se encontram, em diferentes momentos no processo de incubação, embora a maioria (70%) apresente mais de dois anos de existência. Revela ainda que a participação de homens é maior (55%) e que os empreendimentos de menor porte (com menos de 40 pessoas), integrados em sua maioria por mulheres, são os que predominam. A relação entre o tempo de existência dos empreendimentos e as médias das retiradas em faixas salariais aponta para a concentração das retiradas superiores a um salário mínimo nos empreendimentos com mais de um ano de existência e que, entre os sócios dos empreendimentos incubados, 66% tem seu único trabalho no empreendimento. É relevante ainda ressaltar que 22% dos sócios são atendidos pelo Programa Bolsa Família ou outros programas de transferência de renda. Em relação aos segmentos envolvidos, indica os de Prestação de Serviços (diversos) e de Produção Agropecuária, Extrativismo e Pesca como os que apresentam melhor remuneração.

O acompanhamento da FASE permitiu também constatar os impactos relativos à atuação das incubadoras. Destacamos:

1. “O conjunto de projetos apoiados pelo PRONINC representa um salto de qualidade para a construção de políticas ativas de geração de trabalho e renda, sobretudo pelas inovações propostas que resultam da percepção das metodologias de incubação enquanto tecnologias sociais que desempenham um papel estratégico como projeto dialógico, político e educativo na contribuição para o fortalecimento da cidadania e da organização dos setores populares”;
2. “As incubadoras contribuem para ordenar o quadro confuso, da disputa sobre os rumos, que devem tomar as iniciativas dispersas de capacitação para o trabalho, até agora realizadas, de forma pouco sistemática e menos consistente...”

Neste contexto, a contribuição das ITCPs combina apoio direto, produção de conhecimentos, formação de quadros e construção de projetos e políticas”;

3. “A adoção de padrão sistemático e institucionalizado para a incubação de empreendimentos coletivos pelas Universidades é um precedente histórico para a construção de novas práticas de mobilização democrática e produtiva dos setores populares, propiciando uma releitura dos desafios econômicos e sociais para a construção de um novo paradigma organizacional para o trabalho e a economia solidária”;

4. “O sistema de acompanhamento permite observar os aspectos qualitativos gerados pela ação das incubadoras, na medida em que estas atuam na reconfiguração das formas de organização do trabalho autônomo, individual e de grupo, na direção do robustecimento, reconhecimento, fortalecimento e sustentabilidade da cooperativa popular como célula desse processo de inserção socioprodutiva”. (VARANDA e BOCAIUVA, 2007).

5. Em 2008, foi realizado Seminário Nacional do PRONINC para avançar na troca de experiências e para aprofundamento de temas relativos às ações das incubadoras. Posteriormente, em 2009, foi implementado um sistema de monitoramento e realizada Chamada Pública para execução de avaliação qualitativa e quantitativa das ações do PRONINC.

Em 2009 o Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH), organização da sociedade civil de interesse público, foi selecionado para realizar esta avaliação, tendo firmado convênio de cooperação com início da execução em janeiro de 2010, e os resultados apresentados no Comitê Gestor do PRONINC, em junho de 2011.

O escopo da avaliação contemplou, por exigência do próprio edital, três objetivos:

- a avaliação da Gestão do Programa, no período 2003 - 2009, considerando seus instrumentos de planejamento e gestão, suas estratégias e instrumentos de apoio às incubadoras e fontes de financiamento;
- a avaliação das Incubadoras (ITCPs), compreendendo as estratégias metodológicas e conteúdos da incubação, o desempenho das incubadoras e sua institucionalização no interior das Instituições de Ensino Superior (IES); e
- o perfil e desempenho dos EESs compreendendo sua capacidade de gerar trabalho e renda, formas de acesso a mercados e a políticas públicas, dentre outros aspectos.

Foram visitadas 54 incubadoras e realizadas entrevistas junto a 171 empreendimentos incubados, uma amostra dos 537 empreendimentos listados pelas incubadoras.

TABELA 3 - INCUBADORAS AVALIADAS POR REGIÃO

NÚMERO DE INCUBADORAS AVALIADAS SEGUNDO A REGIÃO		
Região	N	%
Nordeste	15	27,8%
Norte	3	5,6%
Sul	14	25,9%
Sudeste	16	29,6%
Centro Oeste	6	11,1%
Total	54	100,0%

Fonte: Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano (IADH). Relatório de Avaliação do Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares - PRONINC. Relatório Final, janeiro de 2011 (versão preliminar).

O Projeto permitiu realizar uma avaliação das incubadoras quanto ao processo de institucionalização, a metodologia de incubação e sua relação com as tecnologias sociais, seu desempenho considerando quatro aspectos: organização jurídica, estratégias de apoio à comercialização, estratégias de acesso a crédito. Também foram avaliadas as estratégias de incubação considerando segmentos específicos, com destaque para os empreendimentos de coleta e reciclagem.

Quanto aos empreendimentos incubados foi possível realizar uma caracterização, uma avaliação da produção e da comercialização, do acesso as políticas públicas, do potencial de geração de renda, da organização e gestão e um balanço das mudanças comportamentais dos seus sócios.

Por fim, foi realizado um balanço da gestão do próprio PRONINC, seus instrumentos de operação, fontes de recursos, monitoramento e avaliação e a institucionalização do Programa.

O Relatório Final apresentado ao Comitê Gestor (ainda não publicado) contém uma rica análise de avanços e dificuldades presentes nas incubadoras e nos empreendimentos incubados. No entanto, cabe destacar a análise do próprio PRONINC e a apresentação das seguintes recomendações:

- institucionalização, enquanto linha programática de ação no PPA e Orçamento. Poderia se estudar a possibilidade de se constituir um Programa Multisetorial, o qual seria coordenado pelo MTE, por meio da SENAES ou se poderia incluir, como ação em programas setoriais dos demais ministérios, o apoio à incubação de empreendimentos solidários, compreendendo recursos para as incubadoras, e inclusive permitindo que parcela desses recursos possam ser repassados para despesas de custeio e investimento nos empreendimentos;
- regulamentação do decreto, de tal forma a consolidar o caráter multisetorial e as parcerias institucionais. Também importante será a elaboração do Regimento Interno do Comitê Gestor;
- estabelecimento de termos de cooperação técnica e financeira entre os ministérios e entidades parceiras, com vistas a assegurar ações conjuntas desde o planejamento operacional, alocação de recursos financeiros no orçamento, lançamento de editais e Chamadas Públicas, celebração de convênios e acompanhamento dos projetos financiados;

- normatização das incubadoras no interior das IES, mediante diretrizes operacionais do MEC, que poderia definir modelo institucional mais apropriado por tipologia de IES, de tal forma que as incubadoras tivessem estrutura mínima e autonomia orçamentária para receber repasses de recursos diretamente desse ministério para manutenção de sua estrutura permanente, sem prejuízo da contrapartida voluntária e/ou obrigatória das IESs;
- continuidade da linha do PROEXT para incubadoras solidárias;
- estabelecimento de linha programática sistemática MCT-FINEP, com alocação de recursos anuais dos fundos setoriais para o PRONINC;
- o conteúdo das chamadas públicas seria discutido previamente pelo Comitê Gestor;
- estabelecimento de linha programática sistemática da SENAES, casada com as demandas dos outros ministérios, com alocação de recursos anuais oriundos do orçamento da União, para apoiar a incubação de EES em regiões e segmentos prioritários, discutidos previamente pelo Comitê Gestor, permitindo que parcela desses recursos possa ser repassada para os empreendimentos, para resolver pequenos gargalos de infra-estrutura produtiva e de comercialização;
- estabelecimento de parcerias interentes federados: SENAES e governos estaduais e municipais, na execução de projetos específicos de interesse dessas instâncias de governo, em especial a reaplicação de tecnologia de incubação e assessoria na construção de políticas estadual e municipal de ES;
- estabelecimento de parcerias com Bancos Federais (BNDES, BNB) que tenham fundos não reembolsáveis para constituição de editais conjuntos em apoio aos empreendimentos incubados; e
- estabelecimento de parcerias com entidades privadas de responsabilidade social, para apoiar a execução de projetos específicos de interesse comum, utilizando a tecnologia social de incubação, em especial a construção de redes e comercialização de produtos da ES.

Tais recomendações compõem parte da agenda atual de temas a serem encaminhados pelo Comitê Gestor do PRONINC.

4.3.3. Perspectivas do PRONINC

Os avanços na construção de uma política pública de apoio às atividades das incubadoras, de 2003 a 2010, foram inegáveis, haja vista a quantidade de recursos aplicados e o número de entidades governamentais e não governamentais envolvidas diretamente com o PRONINC. Vale ressaltar, porém, que outros desafios ainda se colocam para a expansão da política, sendo necessário aumentar os espaços de articulação e atuação do programa, a oferta de recursos e, também, avançar no seu processo de institucionalização.

A assinatura do decreto que trata das questões relativas ao PRONINC ainda no ano de 2010 reforça a ideia de institucionalização de uma política de Estado. No mesmo sentido, no atual PPA, referente ao período de 2012-2015, deve constar novamente a ação referente às atividades do PRONINC, dentre as ações de responsabilidade da SENAES.

Embora, ambos os avanços acima mencionados sejam fundamentais para a institucionalização da política internamente no Estado, também, faz-se necessário aumentar o reconhecimento e enfatizar a importância das incubadoras dentro das Universidades e IFETs, o que poderia se dar mediante estratégias de institucionalização das incubadoras, como estruturas formais das Universidades e Institutos Federais.

Assim, seu reconhecimento deve se dar tanto nos seus trabalhos de extensão, quanto também nas atividades de ensino e pesquisa. Institucionalizando as incubadoras dentro das Universidades e IFETs torna-se mais fácil minimizar o que hoje é uma das principais dificuldades levantadas pelas equipes das incubadoras: a irregularidade no financiamento das suas atividades cotidianas. Sem a existência de uma estrutura formal que possa receber recursos diretamente da própria universidade não é possível garantir recursos para as incubadoras que não sejam oriundos de editais de Chamadas Públicas. Algumas experiências têm surgido neste sentido, uma delas é a transformação das incubadoras em Unidades Gestoras dentro das universidades, o que conferiria àquelas mais autonomia financeira e de pessoal.

No que diz respeito à operacionalização do PRONINC para o próximo período, além da manutenção das formas atuais de editais e Chamadas Públicas e da gestão do programa permanecer por conta do Comitê Gestor, coordenado pela SENAES, percebe-se a necessidade do MEC assumir uma posição mais participativa no programa, especialmente, junto às instituições federais. Com isso, visa-se reiterar a ideia de que as incubadoras são parte orgânica das Universidades e IFETs, articulando suas dimensões de extensão, ensino e pesquisa.

Para o próximo período, deve-se pensar na ampliação do programa. Não há um indicativo claro de que as Universidades possam comportar uma quantidade muito maior de recursos dos que já dispõem hoje, para expandir e multiplicar suas ações, embora haja uma demanda oriunda da esfera federal e estadual muito maior do que se alcança atingir. Nesse sentido, deve-se incentivar, via Editais, a constituição de incubadoras nos Institutos Federais de Ensino, Ciência e Tecnologia – IFETs, que devem ser, sempre que possível, acompanhados pela equipe de alguma incubadora com comprovada experiência.

Existe também a demanda de criação de incubadoras públicas, ligadas aos governos estaduais e municipais, que necessita ser atendida. Fica para o Comitê Gestor do PRONINC, no próximo período, a decisão de atender ou não tal demanda dentro do programa.

Ainda, no que diz respeito à ampliação das ações das incubadoras, existe uma proposta junto ao PRONASCI, do MJ, cujo objetivo é implantar incubadoras dentro dos presídios. A ação visa à formação de profissionais dentro das unidades para que possam fazer o acompanhamento de EESs, estes formados, prioritariamente, por jovens, dentro das unidades de acolhimento e prisionais.

Uma questão que dificulta o trabalho das equipes das incubadoras é a falta de financiamento para os EESs. A perspectiva para o próximo período é a criação do Programa de Apoio Tecnológico aos Empreendimentos Solidários (PROATES), junto ao BNDES, que articula financiamento aos empreendimentos juntamente com

assessoria técnica realizada por instituições capacitadas, em especial as incubadoras de cooperativas populares ligadas às Universidades e IFETs.

Um desafio colocado, da parte de planejamento e gestão do Programa, é articular os diversos editais e oportunidades de apoio às incubadoras e EES, evitando a fragmentação de suas ações. Deve-se trabalhar para uma maior unificação dos editais - inclusive das áreas setoriais - e coordená-los com o apoio aos EES, garantindo da melhor maneira possível, o financiamento contínuo das atividades.

O PRONINC já demonstrou seu potencial para a formação de profissionais comprometidos com a emancipação social, para a expansão da área de extensão das universidades e para o desenvolvimento de tecnologias sociais adequadas às necessidades da ES. Permanece, no entanto, como desafio a sua consolidação enquanto instituições orgânicas à estrutura universitária e dos institutos federais e PP estratégica do Estado Brasileiro e Gestores específicos das finanças solidárias com base em Bancos Comunitários e em Fundos Solidários (2010 -2011).

4.4 - Assessoramento Técnico para os Empreendimentos Econômicos Solidários (EESs)

O SIES, com base no mapeamento realizado entre 2005 e 2007, permite observar que pouco mais de um terço dos EESs têm acesso a assistência técnica e gerencial. Para os EESs que atuam exclusivamente nas áreas urbanas, menos de um quarto tem acesso a esse serviço, conforme o quadro a seguir.

QUADRO 12 - ACESSO DOS EESs A FORMACAO E ASSESSORIA TECNICA POR AREA DE ATUACAO

Tipos de atividades de formação e assessoria técnica	Rural		Urbano		Rural e Urbano		Total	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Qualificação técnica e gerencial	4318	41%	3441	46%	1749	46%	9508	43%
Assistência técnica e gerencial	4914	47%	1710	23%	1407	37%	8031	37%
Formação social e política	2058	20%	2269	30%	1051	28%	5378	25%
Assessoria na constituição, formalização ou registro	1455	14%	758	10%	599	16%	2812	13%
Assessoria na realização de diagnóstico e planejamento do EES	849	8%	521	7%	382	10%	1752	8%
Assessoria em comercialização	417	4%	723	10%	341	9%	1481	7%
Assistência jurídica	448	4%	417	6%	243	6%	1108	5%
Outro tipo	408	4%	392	5%	178	5%	978	4%
Total de EESs (Base de Dados 2005/2007)	10.513	100%	7.539	100%	3.807	100%	21.859	100%

Fonte: Sistema de Informações em Economia Solidária - SIES 2005/2007.

Obs.: Trata-se de questão de múltiplas respostas, e o total de EESs expresso na última linha não é o somatório das frequências, mas o total de empreendimentos cadastrados na base de dados do SIES.

O quadro é uma constatação da inexistência de uma política de formação e assessoria técnica para os EESs. Quando esses têm acesso à assistência técnica é por meio de programas já existentes voltados para outros segmentos, como é o caso da agricultura familiar, o que explica que quase metade dos empreendimentos que

sejam da área rural tenham esse acesso. Sem o acesso diferenciado à assessoria técnica adaptada às suas especificidades e ao conhecimento e tecnologia, os EESs estão fragilizados e impossibilitados de manifestar plenamente suas vantagens comparativas, o que limita o potencial de contribuição da ES na agenda de desenvolvimento do país, e que, por sua vez, exige que o assessoramento técnico seja tratado como uma das prioridades das políticas públicas de ES.

Na Plataforma da Economia Solidária²⁹, o Eixo da “Democratização do Conhecimento e Tecnologia” enfatiza o acesso à assistência técnica com a finalidade de aprimoramento dos sistemas produtivos, baseado no princípio da democratização da informação, sendo fundamental para a viabilidade dos EESs. Essa perspectiva foi reforçada na IV Plenária Nacional de Economia Solidária, que assumiu como bandeira de luta o financiamento público para o acesso, desenvolvimento e disseminação de conhecimentos: “sobretudo porque se percebe que dela depende todo um padrão de avanço tecnológico que garante e dá sustentabilidade aos bens e serviços por ela produzidos” (FBES, 2008, p.24).

A I CONAES (BRASIL, 2006, p. 53) afirmou que as políticas públicas de ES devem proporcionar os meios necessários para possibilitar o acesso dos empreendimentos ao assessoramento técnico. Um dos objetivos da política pública de ES é democratizar e promover o acesso da ES aos fundos públicos e aos instrumentos de fomento, incluindo a assistência técnica e as tecnologias sociais necessárias ao seu desenvolvimento.

Considerando essas orientações, em vários dos projetos apoiados pela Secretaria, desde 2004, encontram-se previstas e executadas atividades de formação e assessoria técnica que são desenvolvidas pelas entidades de apoio e fomento à ES. São ações transversais que percorrem, sobretudo, as atividades de incubação, de qualificação social e profissional, de apoio a redes de cooperação, de comercialização, de finanças solidárias e de desenvolvimento local.

Apesar dessa compreensão do caráter transversal, em 2007, durante a formulação da versão atual do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento (PPA 2008 - 2011), foi formulada a Ação 4737 - Fomento e Assistência Técnica a EESs e Redes de Cooperação de Economia Solidária - com a finalidade de promover a assistência técnica gerencial aos EESs e apoiar a constituição e fortalecimento de redes de cooperação. Para executar essa ação, a SENAES desenvolveu cooperação (convênios) com entes públicos e privados, no apoio a projetos elaborados de forma participativa, que incorporassem a dimensão cultural e territorial nos processos produtivos, fortalecendo práticas autogestionárias, justas e solidárias.

Neste sentido a SENAES apoiou a articulação entre as atividades formativas e de assistência técnica para a integração entre os EESs na elaboração de planos de negócio, de planos de marketing, nos registros fiscais e contábeis adequados à legislação vigente, na melhoria da qualidade dos produtos e serviços e na

²⁹ A construção da Plataforma da Economia Solidária foi iniciada na I Plenária Nacional (em dezembro de 2002, em São Paulo), passando pelas duas plenárias seguintes (em 2003, em Porto Alegre e Brasília). As propostas foram retomadas na IV Plenária Nacional de Economia Solidária realizada em 2008, em Luziânia/GO.

identificação e apoio à constituição e ao fortalecimento de redes de cooperação entre os empreendimentos.

Com o início da execução do novo PPA, em 2008, a SENAES elaborou termo de referência e lançou Edital de Chamada Pública para seleção de entidades parceiras e de projetos com o objetivo de contribuir para a construção de uma Rede Nacional de Assessoria Técnica a EES, por meio da constituição de Núcleos Estaduais de Assessoria Técnica (NEATES) e de assessoria para constituição de Redes de Cooperação de EES. Tal objetivo se desdobrou em objetivos mais específicos assim definidos:

- melhoria na capacidade técnica, produtiva e de comercialização dos EESs;
- Aumento da renda média dos trabalhadores na ES;
- Aumento de postos de trabalho nos EESs;
- Construção de metodologias diferenciadas para o atendimento de demandas de empreendimentos de mulheres e comunidades tradicionais.

Algumas inovações foram previstas nesse processo, como é o caso dos Planos Estaduais de Assistência Técnica e dos Comitês Estaduais de Assistência Técnica. Dessa forma, os Projetos de Assistência Técnica em ES contariam com uma estrutura mínima formada pelos NEATES e pelos Comitês Estaduais de Assistência Técnica (CGATES).

Os Núcleos de abrangência estadual e compostos pela Coordenação Estadual, e pelas Equipes Técnicas Estaduais. Já os projetos de apoio às Redes de Cooperação em ES de abrangência nacional, com o objetivo de priorizar a formação de redes, compreendendo os segmentos de produção e comercialização. Entre as diretrizes do plano, foram previstas metodologias específicas e diferenciadas para o atendimento de demandas de empreendimentos de mulheres e comunidades tradicionais.

Os CGATES responsáveis pelo controle social dos NEATES e pela aprovação das demandas de prioridades de assistência técnica a serem atendidas pelos Núcleos. Os Comitês Gestores Estaduais eram responsáveis pela aprovação do Plano de Ação de Assistência Técnica (PATES).

Assim os requerimentos de assistência técnica seriam submetidos aos Comitês Gestores Estaduais, que definiriam os empreendimentos a serem atendidos, as prioridades e o cronograma de atendimento, observando as diretrizes definidas nos PATES e as sugestões oferecidas pelos NEATES. Seguindo, os CGATES aprovariam, anualmente, o PATES, com a definição das prioridades de assistência técnica existentes nos Estados, bem como o acompanhamento da sua execução.

No entanto, a implantação dos projetos selecionados na Chamada Pública somente ocorreu em 2009, tendo em vista os problemas enfrentados em 2008 nos processos de conveniamento devido à redefinição da legislação e normativas que passaram a regular a relação de conveniamento entre o Governo Federal e entidades privadas sem fins lucrativos. Apesar da intenção de expansão dos NEATES para um maior número de UFs, foram celebrados apenas quatro convênios nos estados do

RN, RS, SP e RJ. Na modalidade de apoio a Redes de Cooperação foram celebrados dois convênios de abrangência nacional.

Outros convênios foram celebrados com a finalidade de fomento e assessoramento técnico a EES e Redes de Cooperação, sendo alguns deles fruto de emenda parlamentar, conforme relação a seguir. Ao todo, com a execução destes convênios, estão sendo beneficiados 840 EESs e uma Rede Nacional.

**QUADRO 13 - CONVENIOS CELEBRADOS PELA SENAES (2008 - 2010)
PARA FOMENTO E ASSISTENCIA TECNICA A EES E REDES DE COOPERACAO**

EXECUTORA	Abrangência	Nº de EESs Beneficiados
Ação Moradia	MG	09
Associação de Apoio às Comunidades do Campo do RN	RN	70
Associação Faça Uma Família Sorrir	MG	03
Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil (UNISOL)	NACIONAL	120
Centro Integrado de Estudos de Desenvolvimento Sustentável (CI-EDS)	RJ	150
Cooperativa Central de Serviço do Sistema (CESCOPER)	NACIONAL	01 REDE
Federação das Cooperativas Vinícolas do RS (FECOVINHO)	RS	256
Fundação de Educação para o Associativismo (FEA)	RS	30
Oscip Guayi	RS	60
Instituto Integra para o Desenvolvimento	SP	30
Prefeitura de Santana do Livramento	RS	80
Prefeitura de São José dos Pinhais	PR	02
Prefeitura Municipal de Mauá	SP	30
TOTAL		840

Fonte: Sistema de Convênios do Governo Federal (SICONV). Consulta direta nos convênios.

4.4.1. Elaborando uma política para a assistência técnica.

Entre 2009 e 2010, o Comitê de Formação e Assistência Técnica do Conselho Nacional de Economia Solidária (CTFAT), em parceria com os CFESs, realizou seminários regionais e uma Conferência Temática sobre a política nacional de formação e assessoria técnica para os EESs. Fruto desse processo foi elaborado um Caderno Temático para a II Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada em junho de 2010.

A II CONAES avançou ao reconhecer a integração entre formação e assessoria técnica, enquanto processos contínuos de promoção, apoio e fomento à ES por meio da apropriação de conhecimentos, com a apropriação de técnicas e tecnologias sociais pelos trabalhadores/as da ES, considerando o contexto específico em que se realiza o processo de produção e reprodução dos meios de vida. Com essa compreensão, reafirma a assessoria técnica nos objetivos das políticas públicas de ES e recomendou:

“A Política Nacional de Economia Solidária buscará implantar núcleos e redes de assessoria técnica e tecnológica, gerencial, jurídica, contábil, formação sociopolítica e comunicacional, no acompanhamento permanente aos empreendimentos econômicos solidários nas áreas rurais e urbanas, fomentando e assessorando sua criação, formalização e funcionamento. A utilização de metodologias adequadas a essa realidade deverá ser valorizada com base nas pedagogias participativas e

com conteúdos apropriados à perspectiva da autogestão, a partir dos princípios, fundamentos e metodologia da educação popular em todas as suas formas e modalidades”. (BRASIL, 2010, p. 29)

A partir dessa orientação estratégica, a assessoria técnica passou a ser compreendida como processo continuado de apoio e fomento aos EESs, com perspectiva endógena e contextualizada nas realidades locais e territoriais, enquanto prática participativa e dialógica que considera as dimensões econômica, ambiental, social, cultural e política.

De acordo com este entendimento, o assessoramento técnico deve estar voltado ao fortalecimento dos empreendimentos, tanto através da apropriação de conhecimentos técnicos como pelo aperfeiçoamento dos processos de autogestão, da gestão democrática e da participação dos trabalhadores/as associados/as no interior das unidades de produção, comercialização, consumo e finanças solidárias, e também favorecer a construção de redes de cooperação e cadeias solidárias.

As ações de assessoria técnica devem considerar e buscar alternativas de solução para os seguintes gargalos, identificados pelos EES:

- Diagnóstico e planejamento estratégico participativo;
- Análise da viabilidade econômica do empreendimento;
- Elaboração de projetos para captação de recursos;
- Atuação em redes de cooperação e formação de cadeias produtivas solidárias;
- Fortalecimento da autogestão;
- Melhoria da qualidade da produção, comercialização e consumo.
- Inclusão Digital e Informática à base de sistemas livres;
- Orientações nos aspectos jurídicos, tributários, contábeis e financeiros.

Com o acúmulo das iniciativas já apoiadas e do debate ocorrido no âmbito do Comitê Temático e das Conferências Nacionais a SENAES tem o desafio de reorganizar metodologicamente as atividades de assessoramento técnico, num contexto de “ações integradas” de ES, considerando a abordagem territorial do desenvolvimento e a intervenção setorial em segmentos econômicos e cadeias produtivas.

Nesse sentido, a política de assessoria técnica deverá ser ressignificada para se constituir em adequado instrumento de acesso a conhecimentos articulado as demais políticas, com dimensão nacional e potencial de atendimento das demandas da ES.

4.5. Tecnologias Sociais e a Economia Solidária.

Na **Plataforma da Economia Solidária**³⁰, que orienta as ações do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), as questões relativas às Tecnologias Sociais estão presentes no Eixo “Democratização do Conhecimento e Tecnologia”. Ao enfatizar a necessidade de “desenvolvimento e acesso às tecnologias apropriadas à Economia Solidária”, a Plataforma estabeleceu como finalidade o aprimoramento dos sistemas produtivos, baseados nos princípios do conhecimento livre e da democratização da informação.

Essa perspectiva foi reforçada no documento final da IV Plenária Nacional de Economia Solidária, que assumiu como bandeira de luta o financiamento público a pesquisas e tecnologias para melhoria da produção e atendimento de outras demandas dos EESs:

“A tecnologia é fundamental para a sustentação da economia solidária, sobretudo porque se percebe que dela depende todo um padrão de avanço tecnológico que garante e dá sustentabilidade aos bens e serviços por ela produzidos. Então, quando se pensa a economia solidária como uma nova perspectiva de desenvolvimento, há que se pensar, também, novas formas de se fazer pesquisa e gerar tecnologia” (FBES, 2008, p.24).

Acompanhando o desafio de traduzir a plataforma do movimento em ações governamentais, a SENAES incorporou também este tema em sua agenda de atuação no sentido de proporcionar uma maior aproximação entre as necessidades da ES e o desenvolvimento científico e tecnológico.

A SENAES passou a compor o esforço coletivo, no âmbito da Rede de Tecnologia Social (RTS)³¹, integrando sua coordenação colegiada. A RTS foi decisiva para a elaboração de uma compreensão de Tecnologia Social próxima às características da ES ao definir que a Tecnologia Social compreende produtos, técnicas e/ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas na interação com a comunidade e que represente efetivas soluções de transformação social. Dessa forma, a aplicação de critérios sociais, culturais e ambientais suplementares aos critérios técnicos e aos interesses econômicos, possibilita que uma tecnologia possa ser apropriada por determinados grupos sociais e selecionada de acordo com a adaptação ao contexto social e às capacidades culturais locais.

Assim a Tecnologia Social encontrou na própria ES uma interessante alternativa para ampliação de seus horizontes, como insumo fundamental para a multiplicação e a viabilização de milhares de iniciativas econômicas de geração de trabalho e de melhoria da renda e das condições de vida de uma parcela da população excluída dos benefícios do progresso técnico e do crescimento econômico.

Nesta concepção, o conjunto de atividades desenvolvidas pela SENAES pode ser compreendido no contexto das políticas de fomento à Tecnologia Social. Como é

³⁰ A construção da Plataforma da Economia Solidária foi iniciada na I Plenária Nacional (em dezembro de 2002, em São Paulo), passando pelas duas plenárias seguintes (em 2003, em Porto Alegre e Brasília). As propostas foram retomadas na IV Plenária Nacional de Economia Solidária realizada em 2008, em Luziânia/GO.

³¹ <http://www.rts.org.br/tecnologia-social>. Acesso em: 02/10/2008.

o caso das incubadoras de cooperativas populares apoiadas pelo PRONINC ou os bancos comunitários com suas moedas sociais.

No entanto, a SENAES também procurou tornar este tema uma questão a ser tratada em sua especificidade. Para tal, em 2008 organizou uma Oficina sobre ES e as Tecnologias sociais. Participaram da Oficina entidades envolvidas em ambos os temas, como a Rede Unitrabalho, o SOLTEC/UFRJ, o CDS/UNB, o GAPI-UNICAMP, a FINEP, a Rede de ITCs, a FASE e a própria RTS.

Na Oficina percebeu-se a necessidade da busca de um consenso mínimo em torno do conceito, a fim de se evitar a “banalização” do campo das Tecnologias Sociais e a perda do foco na transformação social e melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores e trabalhadoras que produzem autogestionariamente os seus meios de vida.

A Oficina, igualmente, possibilitou a identificação de forma ainda bastante genérica, os elementos principais para o desenvolvimento de uma Política Pública de Tecnologia Social para o campo da ES, no sentido de articular o conjunto de ações e políticas que integravam o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento.

Como orientação geral para essa política, as ações no campo da Tecnologia Social voltadas à ES deveriam ter como foco prioritário os EESs e contemplar as dimensões da gestão, da produção, da comercialização etc., e as tecnologias deveriam considerar a questão ambiental como elemento fundamental.

Os resultados da Oficina passaram a compor, juntamente com as deliberações das Conferências Nacionais, a agenda do Comitê Temático de Formação e Assistência Técnica (CTFAT) do CNES. Neste âmbito foi possível debater as possibilidades da articulação entre as ações de formação em ES, assessoramento técnico e tecnologia social. Sendo a tecnologia social compreendida como processo de transformação social a partir da organização do processo de produção material e social, o investimento em processos de qualificação/formação dos/as trabalhadores/as deve ser parte integrante da estratégia de desenvolvimento dessa nova matriz tecnológica.

Além do debate conceitual a SENAES também procurou encontrar mecanismos de apoio e fomento às Tecnologias Sociais. Neste sentido, incorporou no Programa Economia Solidária em Desenvolvimento (PPA 2008 - 2011), uma nova ação de “Desenvolvimento e Disseminação de Conhecimentos e Tecnologias Sociais Apropriadas à Economia Solidária”, incluindo o incentivo ao desenvolvimento e disseminação de inovações tecnológicas sociais, que se revelem apropriadas às demandas dos EESs.

Iniciativa esta acompanhada pelo Ministério de Ciência e Tecnologia que incorporou no seu programa a ação de “Fomento à Ciência, Tecnologia e Inovação para a Economia Solidária”, com a finalidade de fomentar projetos de ciência, tecnologia e inovação voltados para o fortalecimento das iniciativas de geração de trabalho e renda em atividades de ES. Essas duas ações, embora não tivessem recebido o aporte adequado de recursos para realizar suas objetivos, motivou o desenvolvimento de uma incipiente, mas exemplar iniciativa em parceria.

Em 2009 a SENAES e a FINEP realizaram Chamada Pública para selecionar propostas visando ao apoio financeiro para a execução de projetos de tecnologias para o desenvolvimento social. Na “Linha Temática A” do Edital Público foram aprovados projetos para o desenvolvimento de tecnologia social, em contextos produtivos de EESs, em territórios urbanos ou rurais, que contribuam para a redução da pobreza e das desigualdades sociais e para o desenvolvimento territorial sustentável e solidário.

Os projetos selecionados contemplam cadeias produtivas em territórios de desenvolvimento com destacada importância social, econômica e ambiental, além da identificação dos EESs a serem apoiados. Na metodologia de desenvolvimento de Tecnologia Social incorporam o conceito de adequação sociotécnica, em pelo menos uma das seguintes modalidades: incorporação de conhecimento científico e tecnológico existente e geração de conhecimento científico e tecnológico novo. Em ambos os casos devem ter aplicação em produtos e processos produtivos dos empreendimentos solidários.

TABELA 4 - PROJETOS DE APOIO A TECNOLOGIA SOCIAL SELECIONADOS

Resultado do Edital MCT/FINEP 01/2009: Tecnologias para o Desenvolvimento Social (Tecnologia Social)

UF	Conveniente	Cadeias Produtivas
AM	Governo do Amazonas	Resíduos Sólidos e Frutas
BA	SECTI - BA	Resíduos Sólidos e Licuri
CE	SECITECE	Caju
DF	FAPDF	(não definida)
ES	SECTI - ES	Hortigranjeiros
MS	SEMAC	Leite e Frutas
MT	SECITEC - MT	Mel, Frutas e Mandioca
PA	FAPESPA	Leite, Frutas e Gemas/Jóias
PR	SETI - PR	Resíduos Sólidos e Frutas
RN	FAPERNE	Caju e Girassol
RS	SCT-RS	Leite
SP	SECDESESP	Resíduos Sólidos
TO	Governo do Tocantins	Mel, Pescado e Leite

Fonte: FINEP, 2009.

Espera-se que com estas iniciativas se fortaleça a aproximação entre a ES e as tecnologias, tanto no que diz respeito ao financiamento disponível para esse campo como também para acesso aos instrumentos existentes (fundos, editais etc.).

Resta o desafio de é ampliar o acesso dos EESs às contribuições das Tecnologias Sociais e suas adequações sociotécnicas, sobretudo aqueles que enfrentam mais dificuldades para viabilizar suas iniciativas sociais e econômicas de produção dos meios de vida e emancipação social.

4.6 - Campanha Nacional de Divulgação da Economia Solidária

Uma das principais expectativas com a criação da SENAES dizia respeito às possibilidades de realização de uma campanha nacional para a divulgação dos princípios e práticas da ES.

Com esta finalidade a SENAES em parceria com o FBES constituiu ainda em 2004 o GT de Comunicação com a atribuição de desenvolver as diretrizes para a campanha. Após intenso debate e socialização de experiências foi definido que a campanha seria realizada a partir do lema: “Economia Solidária: Outra Economia Acontece”. Em torno deste lema foi realizado um concurso para seleção da logomarca da identidade visual da estratégia de comunicação.



Figura 14 - Logomarca da Campanha Nacional da Economia Solidária.

A fundamentação para escolha da logomarca está mensagem síntese que ela procura transmitir. *“através da união das mãos, que juntas ganham força e presença, é possível remeter à construção, execução de tarefas, assim como, a ideia da mão que se estende para ajudar. As mãos são símbolos de trabalho, que dispostas desta maneira, representam cadeias produtivas que visam compartilhar de forma ética e solidária. As diferentes cores apresentadas nas mãos remetem a multidiversidade, ou seja, união de povos diferentes onde não há exclusão e que visa à participação coletiva, o igualitarismo. A fonte escolhida permanece em sintonia com o símbolo, pois não apresenta problemas de legibilidade e sua disposição contribui para o conceito proposto, onde se pode ver a união do “a” com o “s”, representando a solidariedade”* (Fundamentação conceitual da logomarca escolhida pela Comissão de Seleção).

O foco da campanha foi a divulgação do conceito de ES em suas múltiplas dimensões, incentivando o consumo consciente e responsável, fortalecendo e ampliando as organizações da ES. Neste sentido, as ações de divulgação ocorreram de forma articulada, principalmente, com as ações de apoio à comercialização. As Feiras de Economia Solidária se constituíram em momentos privilegiados para a campanha.

O material de divulgação também procurou contribuir para as atividades formativas de agentes de desenvolvimento envolvidos nas diversas ações apoiadas pela SENAES e dos próprios participantes dos EES

Somente em 2006 foi possível contratar serviços para produção do material. Foram elaborados e produzidos os seguintes materiais:

- Cartaz e Cartaz-folder;
- Folheto de divulgação;
- Cartilha de Formação em ES;
- Manual de orientações aos educadores sobre a Campanha;
- 15 programetes (mini-vídeos) temáticos, de 90 segundos cada um, com base em iniciativas de ES no Brasil;
- 01 documentário sobre ES com 15 minutos de duração;
- 01 programa de vídeo de formação em ES: um vídeo conceitual de 20 minutos, mostrando o que é a ES e a importância do consumo consciente;
- *Jingles* da ES para programas de rádio;
- *Spots* de rádio para divulgação das Feiras de ES;
- 15 programas de rádio de 3 minutos cada sobre as temáticas;
- 01 programa de rádio com 30 minutos de duração (estilo rádio-novela);
- 01 cartilha para comunicadores de rádio.³²

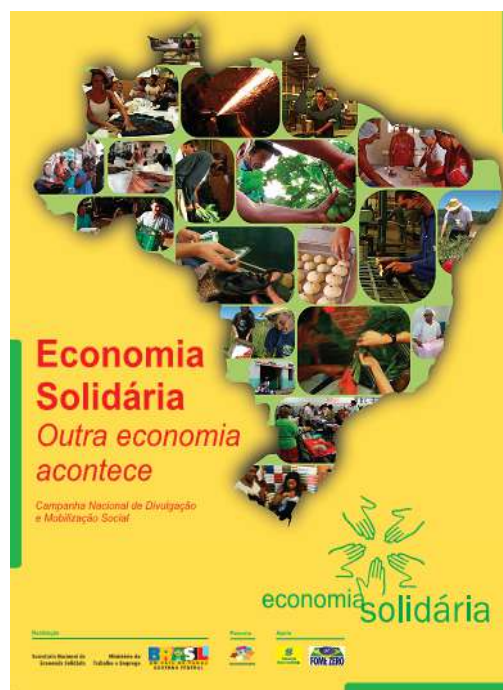


Figura 15 - Cartaz folder da Campanha Nacional de Divulgação.

³² Tais matérias podem ser acessados nos seguintes endereços eletrônicos: http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_desenvolvimento_campanha_material.asp e www.fb.es.org.br. Acesso em: 15/09/2011.

Os materiais produzidos por esta campanha procuraram resgatar e valorizar o conhecimento acumulado pelas experiências de ES difundindo práticas que contribuíam para demonstrar as diversas mensagens e temas da ES com ênfase em seus princípios e valores.

Os materiais foram organizados em *kits* para facilitar sua distribuição. Até o momento foram produzidos e distribuídos aproximadamente 40 mil kits.

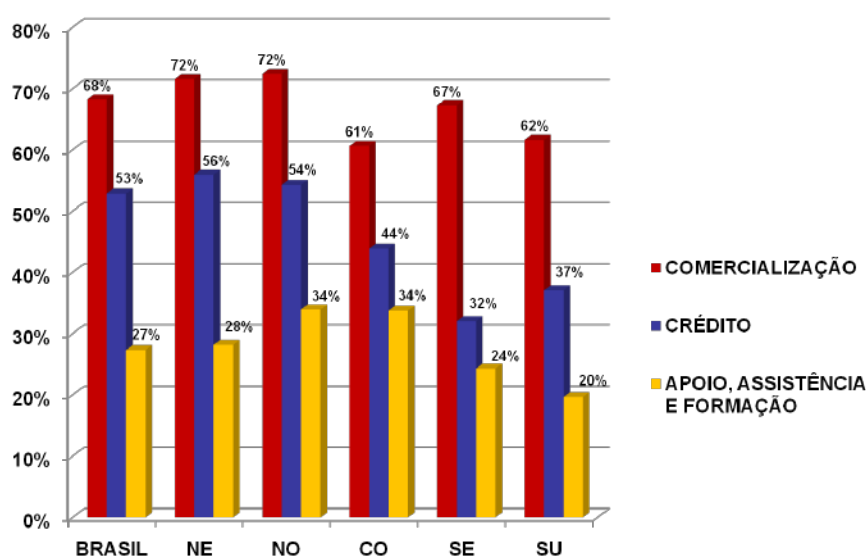
Embora a visibilidade da ES tenha se expandido nos últimos anos, a iniciativa da SENAES tem sido insuficiente para atender demandas por informação e para a disseminação da ES no território nacional.

CAPÍTULO 5 - FINANÇAS SOLIDÁRIAS

O mapeamento nacional contribuiu para apresentar um quadro de dificuldades e de possibilidades para as ações da SENAES. Em especial, no caso do crédito e das finanças os dados são eloquentes ao demonstrar as dificuldades para obtenção do financiamento público pelos EESs, evidenciando a questão da falta de financiamento e de crédito. A falta de acesso ao crédito é a segunda maior dificuldade manifestada pelos EESs.

Segundo os dados do SIES, 49% EESs informaram que têm dificuldades de acesso a crédito e investimento. Situação que se agrava nas regiões Nordeste e Norte, com percentuais acima da média nacional: 56% e 54%, respectivamente.

GRÁFICO 4 - DESAFIOS DOS EESS



Fonte: Atlas da Economia Solidária no Brasil - 2007.

Dos dados disponíveis, há ainda as informações sobre o financiamento, de um total dos quase 22.000 EESs, apenas 3.458 afirmaram que receberam crédito, 1.727 pertenciam à Região Nordeste; 599 à Região Sul; 467 à Região Norte; 376 à Região Sudeste e 289 à Região Centro Oeste. Do total desses EESs que receberam crédito, 1.985 receberam recursos provenientes de bancos públicos; 180 de cooperativas de crédito; e 499 de fundos rotativos/bancos do povo e comunitários.

Neste contexto, marcado pelas dificuldades, mas também pelas potencialidades de iniciativas de democratização do crédito e das finanças solidárias existentes é que a SENAES procurou delinear sua atuação. Procurou pautar suas ações de apoio na ampliação de oportunidades de acesso ao crédito e no fortalecimento das finanças solidárias. Orientou sua atuação nesta área articulando finanças e desenvolvimento territorial, com base na autogestão social, apoiando metodologias comunitárias de gestão dos serviços financeiros, de natureza associativa e solidária.

Compreender melhor esse processo implica no entendimento do percurso que as forças atuantes nesse campo (o movimento de ES e a SENAES) desenvolveram ao longo desse período, no qual se delineou decisivamente o jogo de forças entre os vários atores envolvidos nessa política, assim como, fortaleceu os vínculos de proximidade e de distanciamento das forças que atuam no campo das finanças solidárias em relação as temáticas e políticas das microfinanças, microcrédito e cooperativismo de crédito.

Além disso, vale destacar ao final, algumas questões que derivam das conseqüentes repercussões políticas do processo acima descrito, efetivamente a ação nacional de promoção e suporte as finanças solidárias, após o lançamento, em 2010, do chamamento público de apoio às finanças solidárias como base em bancos comunitários e fundos solidários, com seus possíveis desdobramentos para o futuro.

5.1. As Finanças Solidárias na Plataforma da Economia Solidária no Brasil.

Os avanços obtidos no ambiente das políticas governamentais com relação às finanças solidárias, como instrumento efetivo as políticas de emancipação dos pobres, de geração de trabalho e renda e desenvolvimento socioeconômico e cultural de comunidades empobrecidas têm seu referencial histórico e metodológico nas iniciativas gestadas pela sociedade civil organizada nas últimas três décadas.

Para situar esta relação é necessário que se considere os debates realizados por ocasião das plenárias nacionais de ES e da rica plataforma elaborada para este tema a partir das experiências já acumuladas.

Deste processo resultou uma agenda política de ação apresentada para o movimento da ES que entre outras deliberações e bandeiras de luta apareciam com destaque às finanças solidárias a orientar a posterior interlocução do movimento de ES com a SENAES.

De modo específico as sínteses dos acordos apontadas nas três plenárias nacionais relacionadas com a temática das finanças solidárias apontavam para as seguintes proposições: (a) um sistema alternativo de financiamento à ES; (b) a organização de estratégia para incidir nas políticas dos bancos públicos federais; (c) o não acoplamento ao sistema financeiro nacional e, portanto, não necessidade de ser reconhecido pela autoridade monetária do país, no caso, o Banco Central.

Uma primeira demonstração clara dessa convergência política e estratégica foi o uso da Plataforma da Economia Solidária como referencial para a elaboração do primeiro Plano Plurianual 2004/2007 pela SENAES. No Programa Economia Solidária em Desenvolvimento e, em sua ação nacional - *“Apoio à Geração de Trabalho e Renda em Atividades de Economia Solidária”*, na qual se buscava garantir o apoio à organização e o fortalecimento dos empreendimentos e redes de ES. Já se pode observar a convergência da ação programática da SENAES no que tange as finanças solidárias:

“Fomento à geração e manutenção de postos de trabalho em empreendimentos econômicos solidários por meio de atividades de formação, acompanhamento, de-

envolvimento tecnológico, orientação ao crédito, articulação de redes, incubação de empreendimentos. Abertura de canais específicos para o financiamento dos empreendimentos de economia solidária e sua capitalização mediante articulação com operadores de políticas públicas e privadas de crédito e meios alternativos de intercâmbio comercial, entidades de fomento e empreendimentos do campo da Economia Solidária; fomento às diversas formas de finanças solidárias que constituirão o sistema nacional de finanças solidárias” (PPA 2004 - 2007, Programa Economia Solidária em Desenvolvimento).

Vale destacar que foi a primeira vez que se afirmava, em âmbito das políticas federais, o termo finanças solidárias e o compromisso explícito pela criação de um Sistema Nacional de Finanças Solidárias.

Já no ano seguinte, por ocasião da revisão do PPA, o tema das finanças solidárias passou a ter identidade própria como ação do Programa: *“Assistência técnica para geração de finanças solidárias”*.

Este avanço das finanças solidárias no Programa Economia Solidária em Desenvolvimento se fundamentou na seguinte justificativa:

“Uma grande dificuldade para os empreendimentos da economia solidária, certamente, é o recurso financeiro, seja para capital de giro, seja para infraestrutura, ou outro tipo de investimento. Diversas iniciativas de finanças voltadas para a construção de uma economia solidária têm se desenvolvido no país, principalmente a partir da oferta de microcrédito e crédito popular para a economia popular e solidária. Este conjunto de atividades financeiras, no entanto, não consegue interagir de maneira a potencializar seus serviços e benefícios dirigidos aos segmentos majoritariamente populares da sociedade. Entendemos ser dever do poder público, se pretende, como é determinação do Presidente da República e do Ministro do Trabalho e Emprego, expandir as atividades solidárias na economia nacional, promover a articulação entre estas instituições propiciando interações que as potencializem, inclusive aumentando suas capilaridades, incentive o surgimento de novas experiências e estabeleça um diálogo sistemático com as políticas públicas e instituições federais que podem e devem investir no avanço das finanças solidárias no Brasil. É necessário que o Governo Federal ofereça um tratamento adequado a este importante e crescente setor da economia, fundamental ao fomento das novas formas solidárias de geração de inclusão pelo trabalho que a sociedade produziu quase à margem das políticas governamentais”. (Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, PPA 2004 - 2007)

Assim, esse novo enfoque ampliou o horizonte do papel do Governo Federal e em particular o da SENAES e caracterizou de forma efetiva as diretrizes das ações setoriais de finanças solidárias dentro da política federais de ES.

Isso significou uma afirmação política importantíssima da SENAES para com o tema das finanças solidária tendo, como consequência, iniciativas mais focadas em duas direções:

1. apoio à estruturação e expansão das formas de organização das finanças solidárias;
2. estabelecimento de relações de parcerias, como as instituições financeiras com o objetivo de garantir o acesso dos empreendimentos solidários às linha de crédito e investimentos públicos.

5.2. Diálogo e participação na elaboração da política de finanças solidárias

Definida a ação programática de finanças solidárias no PPA 2004 - 2007, o passo seguinte, ainda no primeiro ano de governo, foi a constituição do GT sobre Finanças Solidárias (GT - Finanças Solidárias) com o objetivo, conforme registro do primeiro relatório, de elaborar - *“uma política de finanças solidárias voltada ao desenvolvimento local, visando à geração de trabalho e renda e o combate à pobreza e à exclusão social, em lugar do microcrédito convencional e da forma complementar de “bancarização dos pobres”* (Relatório GT - Finanças Solidárias, 2004). O GT - Finanças Solidárias estabeleceu também como seu objetivo a proposição de linhas de crédito e de outras ferramentas que pudessem atender às necessidades dos EESs de acessarem recurso públicos, como pode ser notado em um dos trechos do primeiro relatório do GT:

“As questões ligadas às finanças solidárias, que dizem respeito ao crédito aos empreendimentos de economia solidária, têm características próprias que devem ser discutidas para que se delimitem o espaço de inserção, as demandas, as linhas de créditos e outras questões para que se tenha um quadro favorável ao desenvolvimento dos empreendimentos por meio da capitalização e criação de infra-estrutura”. (Relatório GT - Finanças Solidárias, 2004)

O GT - Finanças Solidárias com seus desdobramentos ao longo dos anos foi um destaque dentre esses arranjos institucionais organizados pela SENAES ao se constituir em uma das mais importantes articulações da ES, com suas várias derivações, ao se multiplicar em vários grupos, subgrupos de trabalho e comitês de gestão, sejam voltados para ações específicas ou para determinados seguimentos.

- Comitê Gestor do Projeto Produtivo Solidário PAPPS, do convênio SENAES-BNB (2005 - 2011);
- Comitê Gestor do Fundo de Apoio Social - FAS (2005 -2006);
- Comitê Gestor ampliado para a Política Nacional de Fundos Solidários (2005 - 2011);
- Grupo Interministerial de Microfinanças, Microcrédito e Cooperativismo de Crédito que criou entre outros atos normativos, a Lei 11.110/2005, que trata do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (2005 - 2006);
- GT Interministerial para o Ano Internacional do Microcrédito (2005);
- Comitê Gestor do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado, na função de secretaria executiva do referido comitê (2006 - 2009);
- Comitê Temático de Finanças Solidárias e Crédito do CNES;
- Sub-Grupo de Apoio aos Fundos Solidários do Comitê Temático de Finanças Solidárias e Crédito do CNES; e
- Comitês Gestores específicos das finanças solidárias com base em Bancos Comunitários e em Fundos Solidários (2010 - 2011).

A formação do GT - Finanças Solidárias, sob a coordenação da SENAES, inicialmente, teve a capacidade de envolver e mobilizar as várias articulações já

existentes no campo das finanças solidárias, tais como, a ABCRED; Cáritas Brasileira; Banco Palmas; Pastoral da Criança juntamente com as instituições financeiras, Banco do Nordeste do Brasil (BNB); Banco do Brasil (BB); CAIXA e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Com a multiplicação dos vários espaços que desenvolviam proposições e debates sobre as questões das finanças solidárias foi também se ampliando o leque de participação de diversos atores e movimentos bem como de instituições públicas e governamentais.

Para SENAES a constituição de GTs foi e continuam sendo instrumentos de gestão vinculados ao melhor controle das políticas públicas, da participação dos atores da sociedade civil do campo da ES nos espaço de concertação de questões específicas ou gerais das políticas de ES. Por isso, essa iniciativa tornou-se ao longo de todo o período dos dois governos do presidente Lula uma das fortes marcas da atuação da política da SENAES. Com a criação do CNES, em 2006, a elaboração de proposições sobre o tema das finanças solidárias e do crédito para a ES passou a ser coordenado pelo Comitê Temático do CNES.

5.3 - Ações de Institucionalização da Política de Finanças Solidárias

5.3.1 - O Termo de cooperação entre SENAES e Banco Central sobre as finanças solidárias

Em 2008, foi firmado Termo de Cooperação entre o MTE , por meio da SENAES com o Banco Central objetivo de garantir o reconhecimento dos bancos comunitários que usam moeda social como agentes financeiros (antes disto somente o microcrédito era reconhecido pelo Banco Central).

O acordo objetivou o estabelecimento de parceria entre o SENAES/MTE e o BACEN, visando à realização de estudos sobre os bancos comunitários e moedas sociais com vistas a subsidiar as ações para estabelecimento de mecanismos de acompanhamento e reconhecimento destas iniciativas comunitárias de finanças existentes no país.

Como consequência deste Termo de Cooperação e dos estudos realizados tivemos o reconhecimento pelo Estado de que comunidades organizadas em territórios (pequenos municípios, bairros), podem também organizar, de forma autônoma, suas economias locais. Em outras palavras, a autoridade monetária – O Banco Central do Brasil (BCB), reconheceu, pela primeira vez, a existência desta ferramenta chamada Bancos Comunitários e suas moedas sociais, bem como sua importância enquanto tecnologia social para a inclusão financeira.

Na prática, significa que, sendo reconhecidos pelo BACEN, os bancos comunitários ficaram menos vulneráveis do ponto de vista formal, pois passaram a ser estabelecidas definições sobre seu funcionamento, metodologias, características, atribuições, objetivos, conceitos que permitem seu reconhecimento e maior visibilidade.

O primeiro resultado desse esforço foi, sem dúvida, a mudança da situação na qual as iniciativas em curso de bancos comunitários se encontravam. Saindo da mar-

ginalidade e garantido uma mudança de postura dos principais agentes do sistema financeiro nacional, possibilitando desse modo realizar várias parcerias. Por exemplo, parceria com o Banco do Brasil e os bancos comunitários é um exemplo dessa possibilidade, por meio da correspondência bancária. Em segundo lugar, este reconhecimento passou a garantir a possibilidade de ampliação das políticas de incentivo e fomento à organização dos bancos comunitários com a constituição de um ambiente institucional bastante favorável para a consolidação dessas políticas significando recursos públicos para atividades formativas, assistência técnica, linhas de créditos adequadas a esse tipo de financiamento, e maior visibilidade aos bancos comunitários.

5.3.2 - I Conferencia Temática de Finanças Solidárias

Convocada pelo Comitê Temático de Finanças Solidárias e Crédito, órgão ligado, ao CNES, com o apoio do BNB, e do Instituto Palmas realizou-se nos dias 03, 04 e 05 de 2010, na cidade de Fortaleza/CE, a I Conferência Temática de Finanças Solidárias, como forma de garantir o aprofundamento do debate sobre o tema e os objetivos propostos pela II Conferência Nacional de Economia Solidária (II CONAES), que se realizou nos dias 16 a 18 de junho de 2010, em Brasília/DF, com o tema *“Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável”*.

A realização da *I Conferência Temática de Finanças Solidárias* voltada às iniciativas no campo das finanças solidárias, na qual se destacam a presenças dos segmentos do cooperativismo de crédito solidário, do financiamento comunitário (organizações de bancos comunitários e de fundos solidários), bem como das microfinanças (as instituições de microcrédito). Afirmando desse modo, a importância e o papel das finanças de proximidade em comunidades e em territórios voltadas à reorganização das economias locais e para o desenvolvimento solidário. Nesse sentido, o resultado do evento expressou o acúmulo do tema, destacando dois eixos: a) a natureza singular das práticas de finanças solidárias e, b) as prioridades e os avanços as finanças solidárias apontadas na conferência temática das finanças solidária:

QUADRO 14 - DELIBERACOES DA I CONFERENCIA TEMATICA DE FINANÇAS SOLIDARIAS

Da natureza singular das práticas de finanças solidárias	Necessidade de compreender a natureza singular das práticas de finanças solidárias que justifique um quadro renovado em termos de políticas públicas para o seu apoio – o que significa ir além da mera reivindicação de crédito para este campo. A natureza singular de tais práticas pode ser vislumbrada a partir de três aspectos articulados: 1) o seu modo de operar; 2) o seu objetivo, e; 3) o seu modo de sustentabilidade.
Sobre o seu modo de operar	<p>ϕ) as práticas de finanças solidárias distinguem-se de outras formas de organização econômica pelo caráter autogerido de suas iniciativas. Isto porque é a comunidade que se responsabiliza autonomamente pela gestão de tais práticas;</p> <p>κ) as práticas de finanças solidárias distinguem-se de outras formas de organização econômica, pois funcionam segundo uma lógica de finanças de proximidade. Nesta, as relações humanas, o contato pessoal e a mediação social (baseada em valores como confiança, lealdade e solidariedade) são estruturantes das relações de troca;</p>
Sobre o seu objetivo	a) as práticas de finanças solidárias estão voltadas para o fomento do desenvolvimento local através da ênfase numa outra lógica de relação com o dinheiro para o fortalecimento das economias nos territórios;

	<p>b) elas são portadoras de um alto grau de relevância social pelo fato de atender a demandas de serviços nas localidades as quais suas populações não teriam condições de acesso nem via mercado (por não ser viável, segundo uma lógica de custo-benefício privada), nem pelo poder público (pelo seu distanciamento e incapacidade técnico política de chegar até estes locais). Além disso, o modo como estes serviços são realizados – sua qualidade (já que é a própria comunidade que toma em mão a gestão das suas próprias demandas locais) reforçam esta relevância social no seu papel;</p>
Sobre a sua sustentabilidade	<p>c) as práticas de finanças solidárias supõem uma lógica de sustentabilidade diferente do modelo de mercado, pois combinam uma lógica de autofinanciamento com uma lógica de transferência direta de recursos (mecanismo redistributivo, próprio de economias não-mercantis ou mutuárias);</p> <p>d) isto significa que a noção de viabilidade econômica, baseado no princípio da rentabilidade do capital, não pode constituir o critério principal para o entendimento ou a caracterização da sustentabilidade em tais práticas. Isto porque grande parte destas iniciativas não são viáveis sob esta lógica (em outras palavras, elas não são capazes de sobreviver apenas através das contraprestações financeiras privadas conforme uma lógica de autofinanciamento mercantil);</p> <p>e) a sustentabilidade em nestas iniciativas baseia-se. Assim, numa combinação da lógica do autofinanciamento com a lógica de uma economia de subvenção. O que justifica o recurso a esta última é precisamente a relevância do papel das iniciativas citadas nas suas localidades enquanto nova modalidade de ação pública comunitária;</p> <p>f) ou seja, os inúmeros efeitos indiretos sobre a qualidade de vida das pessoas, em cada localidade, devem conferir às práticas, seu caráter de utilidade social, ecológica ou comunitária;</p> <p>g) a maior vocação, portanto, destas práticas é de serem reconhecidas enquanto um mecanismo poderoso para inovação em termos de políticas públicas de desenvolvimento local.</p>
Das prioridades das Finanças Solidárias	<p>a) Sobre o reconhecimento do Estado:</p> <ul style="list-style-type: none"> • criar um sistema financeiro social; • criação do Marco Legal para as Finanças Solidárias; • voltar à discussão da lei proposta pela deputada Luiza Erundina; • aprovação da Lei Geral da ECOSOL; • criar o Ministério da Economia Solidária para fomentar a ECOSOL; • possibilitar às cooperativas de crédito e aos Bancos Comunitários a captação poupança, mantida as condições de segurança (seguro governamental); • que o governo incorpore as notas técnicas da AGU sobre as práticas dos fundos solidários. <p>b) Fomento e Promoção</p> <ul style="list-style-type: none"> • criação de políticas públicas de finanças solidárias, respeitando as diferenças regionais e garantindo orçamento público; • fortalecimento dos espaços de controle social da política pública de finanças solidárias; • apoio e estruturação do Sistema Nacional de Economia Solidária; • apoio à articulação das organizações de finanças solidárias; • tratamento diferenciado a entidades que promovem finanças solidárias e benefício social, como tributação, taxa de juros, custo financeiro da captação; • compor indicadores de viabilidade não simplesmente econômica, mas social, cultural educacional, ecológica e desenvolvimento local, inclusão e empoderamento;

- garantir a metodologia (crédito, ATER, formação) na execução do PRONADES;
- recuperar a SESCOOP da OCB.

c) Fonte e Financiamento

- criação do Fundo Nacional de Economia Solidária;
- criação de Fundo de Fomento à ES, gerido pela comunidade - um fundo de aval para dividir a responsabilidade da inadimplência com o governo;
- fundo próprio para as finanças solidárias a partir da verba do FAT, de bancos estatais;
- criação de Fundo de Fomento à ES, que terá como critério de prioridade o investimento em comunidades com menos recursos financeiros;
- construção de mecanismos de transferência entre o sistema tradicional de finanças para o sistema de finanças solidárias;
- aumento da oferta de crédito à ES, com critérios para os empréstimos feitos pela própria comunidade;
- captação de poupança dos territórios, sendo esta gerida pela comunidade, para investimento no desenvolvimento local.

5.3.3. Apoio às ações de difusão, mobilização e articulação das políticas de finanças solidárias

Ao longo dos oito anos da SENAES foram realizadas diversas atividades voltadas à difusão e promoção das finanças solidárias e que contribuíram de forma decisiva para os avanços da política de finanças solidárias. Dentre estas iniciativas, podemos destacar as seguintes:

1. Seminário Nacional de Finanças Solidárias. Realizado em Brasília, em parceria com o FBES. Seu objetivo foi aprofundar o debate em torno do papel das finanças solidárias no Brasil, apontando os limites e potencialidades das suas diversas modalidades. Neste evento três experiências apareciam com força, os Fundos Rotativos ou Solidários, os Bancos Comunitários e as Moedas Sociais. Como resultado do evento, foi criado pela SENAES em parceria com o FBES o GT - Finanças Solidárias
2. Seminário Latinoamericano de Microfinanças e Microcrédito. Contou com a participação de diversas instituições nacionais e internacionais, que fizeram deste momento um importante espaço de trocas de experiências entre os presentes, ao mesmo tempo, que favoreceu maior visibilidade ao movimento da ES no Brasil e da política de finanças solidárias que a SENAES.
3. I Encontro Nacional de Trocas Solidárias, realizado no RJ. Neste encontro estiveram presentes representantes de organizações e empreendimentos que possuíam larga experiência com o tema, discutindo as políticas necessárias para o fortalecimento desta modalidade, bem como as estratégias de fortalecimento da sua articulação nacional. Este evento foi importante para que a SENAES assumisse o fortalecimento das moedas sociais e o reconhecimento dos clubes de troca como parte das finanças solidárias.
4. Seminário Mundial de Microcrédito, Promovido pelo GT Interministerial para o Ano Internacional do Microcrédito no Brasil e o Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO).

Em 1998, a Assembléia Geral das Nações Unidas estabeleceu 2005 como o Ano Internacional do Microcrédito, com a finalidade de reconhecer a contribuição do Microcrédito para a mitigação da pobreza. Em dezembro de 2003, os estados membros aprovaram o Programa de Ação do Secretário Geral e convidaram, como coordenadores conjuntos para o Ano, o Fundo das Nações Unidas para o Desenvolvimento da Capitalização (FNUDC) e o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas (DAESNU).

O Ano Internacional do Microcrédito permitiu ampliar os esforços de várias instituições, governos, autoridades e lideranças mundiais no sentido de melhorar o acesso às populações de baixa renda em todo mundo aos serviços financeiros e, permitiu, do ponto de vista político, para o segmento que atua em nível mundial nesse campo, a explicitação de duas correntes de pensamento sobre como enfrentar a pobreza por meio das microfinanças – microcrédito. De um lado, a corrente de pensamento desenvolvimentista e, de outro, a visão minimalista do microcrédito, com base na dimensão funcional, via solução de mercado, como a maneira eficaz de combater a pobreza.

Independentemente do jogo de forças no setor o Ano Internacional do Microcrédito consolidou este instrumento, tecnologia ou metodologia de finanças para o combate à pobreza em todo mundo. Não por acaso, no principal evento que mobilizou o setor no mundo inteiro, o Seminário Mundial de Microcrédito, promovido pelas Nações Unidas, na sede da ONU, em 2005, no qual a SENAES coordenou a Delegação Brasileira, se consagrou a visão de microcrédito como solução de mercado e não como política de direito.

No Brasil, o movimento teve um papel importante, pois o contexto de construção da Lei nº 11.110/2005, que criou o PNMPO, mobilizou os mais diferentes atores e forças vivas atuantes do setor em que, nesse caso, a SENAES se destacou, na presença da liderança de Paul Singer, como Secretário Nacional de ES, na condição de Coordenador do Comitê Nacional para o Ano Internacional do Microcrédito (Decreto Presidencial, não numerado de 25.04.05).

Esse processo gerou desdobramentos fundamentais para o entendimento da relação da política pública de apoio as microfinanças e as finanças solidárias no governo Lula. O primeiro foi a alocação do PNMPO no MTE, significando, de certa maneira, a afirmação de que, no Brasil, a visão que se afirmava era da corrente desenvolvimentista, em decorrência da visão minimalista sobre o uso desse instrumento. Ademais, é importante destacar os esforços para estender a provisão de serviços financeiros para populações pobres e de baixa renda contribuiu para o atendimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, em particular, o objetivo de reduzir pela metade o número de pessoas que vivem em condições de pobreza extrema antes de ano de 2015.

Nesse sentido, a SENAES participou ativamente, coordenou e contribuiu para que o Ano Internacional do Microcrédito representasse um avanço nas posições brasileiras sobre o tema, em especial a na sua relação com o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

QUADRO 15 - ANO INTERNACIONAL DO MICROCRÉDITO - OBJETIVOS BRASILEIROS**Ano Internacional do Microcrédito. Objetivos aos quais o Brasil se propôs.**

- α) contribuir com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) por meio da avaliação e promoção da contribuição ao microcrédito e às microfinanças no alcance das metas delineadas na Declaração do Milênio e as metas de conferências e cúpulas importantes.
- β) aumentar o nível de consciência e conhecimento do público com relação ao microcrédito e às microfinanças, ajudar a definir o papel que desempenha o público na erradicação da pobreza e o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.
- χ) promover sistemas financeiros inclusivos por meio da identificação de passos de ação críticos que devem tomar os governos para estimular os setores financeiros inclusivos e sustentáveis e desenhar estratégias coletivas que posicionasse o microcrédito e às microfinanças como partes integrais do sistema financeiro de um país.
- δ) oferecer apoio ao acesso sustentável ao incrementar a capacidade dos fornecedores de serviços de microcrédito e microfinanças, permitindo-lhes ser mais efetivos e eficientes na satisfação das necessidades das pessoas pobres; e ao fortalecer a capacidade de doadores e de governos, para oferecer apoio a estas instituições, seguindo os princípios e as práticas corretas de microcrédito e microfinanças.
- ε) fortalecer a inovação e as alianças ao promover, apoiar e facilitar a inovação e as alianças estratégicas entre governos, organizações do sistema das Nações Unidas, setores privado e público, a sociedade civil, organizações não governamentais e outros sócios do microcrédito e das microfinanças como uma forma de fazer crescer e expandir o alcance e o êxito do microcrédito e das microfinanças.

5.3.4. Seminários Nacionais de Fundos Solidários

Em 2007, foram realizados dois importantes eventos com objetivo estratégico de criação de um Programa Nacional de Fundos Solidários como instrumento capaz não só de responder às necessidades dos beneficiários dos programas distributivos do governo, mas principalmente como promotor do desenvolvimento local e solidário. O Programa não apenas objetiva a inclusão social, mas torna acessíveis mecanismos que possibilitem superar a dinâmica do empobrecimento a partir da reorganização do tecido sócio-produtivo, com base em empreendimentos solidários e na constituição de uma rede de organizações sociais.

Além disso, se previa avançar ainda:

a) organizar a sociedade para reivindicar e inserir fundos solidários nos diversos fundos de discussão de política social. Enquanto os outros componentes de uma política de finanças solidárias, as cooperativas de crédito e as entidades fornecedoras de micro crédito solidário, contam com movimentos e redes bem articuladas para defender a causa, os Fundos Solidários atualmente não contam com uma rede articulada e pró-ativa na defesa de um Programa com essas características;

b) a formação de um GT para avançar proposta. O GT terá como função principal no processo de elaboração de um Programa Nacional de Apoio a Fundos Solidários a interlocução de proposições que venham dos conselhos (CONSEAs, CONDRAF, CONAES) e do Comitê Interministerial de Combate à Fome.

A Realização dos Seminários com a participação do poder público e sociedade civil garantiu o processo de mobilização dos diversos atores do campo das finanças

solidárias para elaboração do Programa. Os Seminários tiveram seu foco no debate sobre possibilidade de acesso a fundos para alocação de recursos. O debate se concentrou no Fundo de Ação Social (FAS) que dispunha de recursos que não eram utilizados a mais de uma década. Iniciativa que não teve êxito pois os referidos recursos foram alocados no Programa Habitacional de Interesse Social (PHIS).



Figura 20 - 1º Seminário de Fundos Solidários em 2007.

Além do FAZ, os Seminários constituíram num esforço de sistematização de uma proposta baseada na garantia de fontes públicas para o financiamento e investimento as iniciativas de ES. O resultado mais consistente que os eventos conseguiram foi contribuir para uma agenda estratégica do movimento de ES pela necessidade de criação de um Fundo Nacional específico para a ES. Proposta que consta do anteprojeto de Lei da Economia Solidária.

5.4 - Ações de Fomento às Finanças Solidárias

A partir de 2005 é que foram executadas as ações de fomento fortalecimento e expansão das finanças solidária e a materialização do compromisso da SENAES com a agenda do movimento de ES e repasse de recursos públicos às iniciativas de finanças solidárias por meio de vários programas e projetos.

5.4.1. Apoio ao Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários - PAPPS

O Programa PAPPS, organizado para apoiar as iniciativas socioeconômicas de caráter associativo e comunitário, por meio do uso da metodologia fundo solidário, objetivava contribuir com as comunidades ou grupos em situação de miséria ou pobreza, principalmente a região do Semiárido brasileiro.

Os fundos solidários são fundos mantidos por entidades da sociedade civil ou organizações comunitárias, e são destinados ao apoio de projetos associativos e comunitários de produção de bens e serviços. Do ponto de vista histórico, as experiências de fundos rotativos ou solidários no Brasil foram marcadas pelo protagonismo da sociedade civil organizada, como os setores religiosos, em especial a Igreja Católica, e pelo financiamento internacional a estas atividades. As experiências de fundos que contaram com recursos públicos eram pouco representativas, embora algumas iniciativas servissem como referências para a elaboração do PAPPS:

- a) a experiência do Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional (PROSAN), no estado de Minas Gerais, que foi gerida pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e opera com recursos repassados pelo Governo Estadual;
- b) a experiência estabelecida entre a Pastoral da Criança e o BNDES, que opera com recursos não retornáveis oriundos do Fundo Social do banco e;
- c) a experiência da Articulação no Semiárido nordestino (ASA), que a partir dos recursos recebidos pelo MDS para a construção de cisternas, conseguiu articular a criação de inúmeros fundos rotativo locais, que hoje cumprem papel importante na promoção do desenvolvimento local em várias cidades do nordeste.

O arranjo institucional do Programa ocorreu por meio de convênio celebrado entre a SENAES e o Banco do Nordeste Brasileiro, que se referencia, por ser a maior experiência de política de microcrédito da América Latina, com o programa CREAMIGO. O Programa impulsionou a ação de apoio aos fundos solidários e contribuiu de forma decisiva para o enfrentamento emancipatório da pobreza ao se desenvolver principalmente na região do nordeste brasileiro - que responde às demandas de uma região, que concentra 44% dos empreendimentos de ES, segundo dados do mapeamento realizado pela SENAES. Em 2010 o programa se consolidou como Política Nacional de Finanças Solidárias, como base em fundos solidários e expandindo sua abrangência para todas as regiões do Brasil.

Vale destacar a participação de grandes articulações da sociedade civil como outro aspecto importante desta iniciativa, por exemplo: o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES); Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN); Mutirão Nacional para Superação da Miséria e da Fome da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), Articulação do Semi-árido (ASA), que constituirão, juntamente com a SENAES e o BNB, o Comitê de Gestão do Programa, dando a esse colegiado uma envergadura política para se pensar estrategicamente a política dos fundos solidários numa abrangência nacional.

5.4.2. Apoio ao projeto de expansão de Bancos Comunitários

Com o objetivo de ampliar a abrangência das iniciativas de banco comunitário, foi executado, a partir de 2005, em parceria com a Fundação Banco do Brasil e o Instituto Palmas de Socioeconomia, o “Projeto de Apoio à Expansão da Metodologia de Bancos Comunitários em Município de Baixo IDH”.

Para implantação do projeto foram construídas parcerias com prefeituras e movimentos sociais existentes nos municípios sede dos bancos apoiados. As

parcerias locais garantiram a infraestrutura básica (sala com computador e internet) para o funcionamento do banco, sem tirar da comunidade a gestão do processo.

No contexto da ação o BB passou a ser um parceiro importante ao disponibilizar recursos , na forma de financiamento, ao Instituto Palma para ser utilizado em suas operações de crédito junto aos bancos comunitários criados pelo projeto. Assim, essa combinação de esforços possibilitou que, de um lado, a SENAES oferecesse recursos para a organização, assistência técnica e gestão dos bancos comunitários e, de outro, o BB, disponibilizasse linhas de empréstimo para o Instituto Palmas , na condição de OSCIP de microcrédito cadastrada no PNMPO.

Com esse arranjo institucional foi possível estabelecer uma inédita parceria ao promover a articulação das ações de assessoramento e suporte com a existência de recursos para financiamento.

O projeto avançou no apoio à organização nacional e a uma rede de intercâmbios e troca de experiências entre as diversas iniciativas de banco comunitário com a construção da “Rede Nacional de Bancos Comunitários de Desenvolvimento”. Na forma de encontros e de seminários nacionais foram realizadas sistematizações metodológicas, troca de informações e de tecnologias, capacitações e planejamento de diagnósticos com o objetivo de contribuir para a articulação destes empreendimentos sob forma de rede.

É mister também destacar o impacto positivo desta ação no enfrentamento da pobreza com geração de renda e inclusão social envolvendo várias parcerias institucionais com o MJ, no âmbito do PRONASCI, para a transferência da metodologia de bancos comunitários em territórios identificados neste programa e o Ministério para a Economia Popular da Venezuela (MINEP) e o Instituto Banco Palmas, objetivando ampliar a experiências dos bancos comunitários para aquele país.

5.4.3. Captação de recursos públicos para apoio à economia solidária: a articulação em torno do Fundo de Assistência Social (FAS)

Para atender a demanda do movimento de ES quanto à disponibilidade de recursos públicos para o fortalecimento da ES, a SENAES procurou estabelecer diálogos com os demais ministérios e órgãos federais. Uma destas iniciativas foi a articulação com o MDS e com a CEF para elaborar uma estratégia de captação de recursos públicos que pudessem ser direcionados para o apoio à constituição e ao fortalecimento de EES.

Essa articulação foi motivada pela existência do Fundo de Ação Social (FAZ), que era gerido pela CEF e possuía em caixa R\$ 370.000.000,00 (trezentos e setenta milhões de reais). O FAS foi criado durante o governo militar. A partir dos debates do GT - Finanças Solidárias a SENAES apoiou a proposta para que os recursos existentes no FAS pudessem financiar as atividades do programa, que pretendia se tornar uma política complementar à transferência de renda, interrelacionando-se com as demais políticas estruturante de combate à fome e resgate da cidadania de milhões de brasileiros em situação de pobreza.

No entanto, a proposta não foi adiante, pois a opção do Governo Federal foi de direcionar os recursos do FAS para o Fundo de Habitação de Interesse Social.

Como resultado deste processo de articulação e interlocução, foi elaborada uma proposta do Programa para o financiamento da ES, denominado, de Programa de Desenvolvimento Socioeconômico e Solidário (PDSS), com o objetivo de promover ações de apoio à organização econômica de seus beneficiários, tendo como público prioritário os beneficiários do Programa Bolsa Família.

5.4.4 - Apoio ao Programa Nacional de Microcrédito produtivo Orientado.

Em 2003, o Governo Federal assumiu o desafio de constituir mecanismo no âmbito do governo para a expansão do crédito aos pobres e ampliação da oferta de microcrédito a população de baixa renda e ao empreendedorismo popular. Por meio de recursos de diversas fontes, como o FAT e de uma parte dos depósitos à vista nos bancos comerciais, o chamado microcrédito “produtivo orientado”, distribuído por agentes de crédito especializados em orientar e organizar grupos de aval solidário referenciou a elaboração do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO), cuja regulamentação, aprovada pela Lei nº 11.110/05, conta com um Conselho Interministerial e por um Comitê Interno do MTE com participação da SENAES.

A presença da SENAES foi considerada importante por ter: (a) levado questões relativas às necessidades dos EESs, que poderiam também acessar o instrumento de crédito criado, e (b) por apontar a necessidade de um maior comprometimento do governo com as iniciativas desenvolvidas neste campo. Tal iniciativa da SENAES contribuiu para a difusão do tema do microcrédito abriu possibilidades de diálogo com diversos atores governamentais, instituições financeiras públicas e privadas e organizações da sociedade civil que atuavam com o microcrédito, microfinanças, cooperativismo de crédito e com as finanças solidárias.

5.4.5. Apoio às Finanças Solidárias com base em bancos comunitários e fundos solidários: execução do PPA 2008 - 2011.

Nas finanças solidárias a SENAES tem fomentado dois tipos de atividades de finanças solidárias: Bancos Comunitários e Fundos Rotativos Solidários com prioridade, nos últimos anos, para a difusão de bancos comunitários, que combinam a emissão de moeda social com o microcrédito, tendo em vista o desenvolvimento local. Os fundos rotativos solidários que recolhem poupanças e oferecem créditos a microempreendedores de comunidades, consideradas as mais pobres são apoiados pela SENAES mediante acordo com o BNB, voltado especialmente para o Semiárido e outras áreas do Nordeste.

Em 2010, ocorreu a Chamada Pública de Finanças Solidárias voltada tanto para os bancos comunitários e quanto para fundos solidários. Como resultado foram efetivados convênios com 11 entidades para apoio aos de fundos solidários (6 convênios) e bancos comunitários (5 convênios).

No âmbito do PRONASCI foi realizada Chamada Pública para apoiar os 55 Bancos Comunitários já existentes e a criação de 115 outros bancos comunitários, com apoio da SENAES em parceria com o MJ.

Todo este apoio permitiu que durante o período de existência da SENAES fossem criados 63 bancos comunitários em todo o Brasil. Desta forma, com exceção do Banco Palmas, pioneiro desta metodologia (criado em 1998), todos os demais foram criados após 2004. Embora a maioria dos bancos comunitários ainda se concentre no estado do Ceará (35), já existe uma distribuição regional destas experiências: Amazonas (1), Bahia (4), Espírito Santo (4), Maranhão (1), Mato do Grosso do Sul (1), Pará (2), Piauí (3), Paraíba (1), Rio de Janeiro (4), Rio Grande do Sul (1) e São Paulo (5).

O desafio atual é que esses projetos possam contribuir com a facilitação do acesso a recursos, potencializando iniciativas de geração e manutenção de postos de trabalho, de melhoria de renda e das condições de vida das famílias envolvidas. O valor total empenhado para o fomento aos bancos comunitários até o momento foi de R\$ 8.799.318 (oito milhões, setecentos e noventa e nova mil e trezentos e dezoito reais).

5.5. Desafios, perspectivas e projeções para as Finanças Solidárias

Uma das questões importantes para o avanço dessa estratégia no próximo período é a consolidação das parcerias com os bancos públicos federais, principalmente, depois que a SENAES realizou no decorrer desses anos, parceria importantes, com destaque, as parcerias como a do BNB com relação às iniciativas de fundos solidários, o Banco do Brasil e a CEF, como as iniciativas dos bancos comunitários, via a correspondência bancária e o PNMPO, por fim, como a do BNDES, via o projeto de desenvolvimento institucional dos bancos comunitários e o desenvolvimento da linha de crédito para empresas recuperadas.

Para os próximos anos, o desafio para esta ação é se consolidar as finanças solidárias como uma política importante junto a outros órgãos do governo, com sua abrangência e recursos orçamentários consistentes e que esteja articulada com as outras ações da SENAES e possa ganhar escala.

Ainda nesse campo, compreendendo a realidade dos EESs no país, a SENAES deve intensificar a sua luta interna no governo pela criação de um fundo, ou, se for o caso, a utilização de recursos de algum fundo já existente, que disponibilize recursos não retornáveis para investimento em EES. A luta pela adequação e criação de linhas de crédito adequadas a ES deve-se manter em pauta até que seja conquistada o fundo nacional de apoio à ES.

CAPÍTULO 6 - COMERCIALIZAÇÃO SOLIDÁRIA

Em um contexto de afirmação das políticas de ES, a ação de apoio à organização e difusão dos produtos e serviços oriundos das iniciativas de ES caracterizaram-se ao longo desses anos por desenvolver políticas voltadas a contribuir com a busca da sustentabilidade socioeconômica e cultural dos EESs. Essas políticas se consolidaram ou com a realização da II Conferência Nacional de Economia Solidária. Na Conferência Temática de Comercialização Solidária, o tema da comercialização foi definido da seguinte maneira:

“É através da comercialização, da transformação dos produtos em renda aos produtores, que se completa o circuito de dinamização econômica de qualquer economia. Portanto para que a comercialização possa de fato permitir aos produtores a apropriação do valor por eles gerado, é fundamental que se faça uma nova abordagem de geração de trabalho e renda, sob uma ótica não exploratória nas relações de produção, consumo, comercialização” (Relatório da Conferência Temática de Comercialização Solidária, 2010)

De alguma maneira podemos afirmar que esta foi também a orientação que a SENAES assumiu para tratar deste tema em suas ações. Do ponto de vista das ações da SENAES, as políticas estiveram alicerçadas em três eixos programáticos:

- ☐ a promoção e a difusão dos produtos e serviços das organizações solidárias, em especial nos espaços de venda direta como as feiras de ES;
- ☐ o apoio a projetos socioeconômicos voltados ao fortalecimento e a constituição de redes de cooperação econômica e de colaboração solidária nas cadeias produtivas que promovem a inserção dos EESs no mercado interno e externo, em especial nos territórios de sua atuação;
- ☐ o desenvolvimento político-institucional de um sistema de reconhecimento e de promoção, em âmbito nacional, das práticas de comercialização de base justa e solidária.

Além disso, a ação de mapear a presença em todo o território brasileiro das organizações econômicas solidárias, bem como a identificação dos seus limites e potencialidades foi de fundamental importância para a estruturação da política da comercialização solidária.

Como é conhecimento público, a iniciativa de realização do mapeamento nacional de ES por meio do SIES, não somente identificou as diversas formas de organização solidária, como também caracterizou as principais dificuldades apontadas pelos EESs e, entre essas dificuldades, a comercialização foi apontada como a principal para 68% dos empreendimentos. Dentre as razões apontadas para esta dificuldade, foram citados: a ausência de capital de giro, a ausência de uma logística adequada à comercialização dos produtos dos empreendimentos, a insuficiência na produção, os preços e a ausência de formalização.

QUADRO 16- PRINCIPAIS DIFICULDADES NA COMERCIALIZAÇÃO

DIFICULDADES	%
Não tem capital de giro	33
Logística: estradas, armazéns etc.	29
Não consegue quantidade suficiente de clientes	24
Manter o fornecimento (escala e regularidade)	18
Preço do produto é inadequado (baixo)	15
Falta registro legal para comercialização	14
Não consegue realizar vendas a prazo	14

Fonte - SIES/ SENAES.

A importância desse quadro é que o mesmo revela de forma abrangente as várias situações de adversidades que os EESs se encontram há muito tempo e que foram e são revelados nos registros de centenas de encontros, seminários, reuniões e oficinas que trataram e tratam do tema, ao mesmo tempo revela a urgência de constituir no âmbito das políticas públicas ações estruturante que possibilitem o acesso aos mercados e às compras públicas, além dos intercâmbios comerciais entre os próprios empreendimentos solidários.

Dessa forma, a realização das iniciativas desenvolvidas e coordenadas pela SENAES teve a centralidade na obtenção de reconhecimento pelo Estado brasileiro das práticas comerciais com base nos princípios da solidariedade e da justiça social, bem como, da sua promoção, difusão e organização, com o intuito de possibilitar a criação de ambientes propícios à existência de relações comerciais mais justas, solidárias, duradouras e transparentes.

Para isso, a SENAES elaborou um conjunto de iniciativas como forma de estruturação dos três eixos programáticos, como destaque as ações e projetos organizados no Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, no PPA 2004 - 2007 e no PPA de 2008 - 2011, Para o primeiro PPA da política de ES, os projetos em destaque foram:

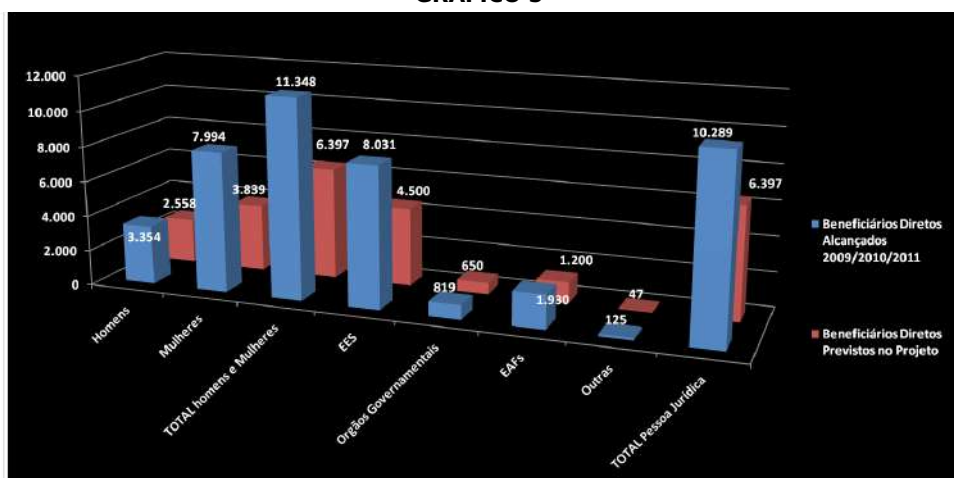
- *Programa Trabalho e Cidadania - Iniciativas Inovadoras de Políticas de Geração de Trabalho, Emprego e Renda*, que apoio a organização de centenas de empreendimentos solidários por meio de projetos de constituição e consolidação de redes de cooperação econômicas e de colaboração solidária, e bem como, projetos de inovações de arranjos em produção e comercialização solidário;
- os projetos “*Apoio às feiras de economia solidária*”, e o de “*Promoção do Consumo Responsável e Comércio Justo*”, os quais envolveram as parcerias da Fundação Banco do Brasil (FBB) e do Instituto Marista de Solidariedade (IMS), No segundo PPA, a ação nacional ampliou seu escopo e passou a ser denominada de “*Organização Nacional de Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômicos Solidários*”, e teve a aprovação do principal projeto, o “*Apoio a Comercialização Solidária no Brasil*” que teve e tem como parcerias fundamentais o Instituto Marista de Solidariedade (IMS), o

Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e o Fórum de Articulação do Comércio Ético e Solidário (FACES).

No contexto do novo PPA, em 2008, foi realizada o primeiro chamamento público para apoiar projetos, seguindo a nova legislação em vigor. Para possibilitar o conveniamento, foi celebrado com a entidade selecionada na Chamada Pública 001/2008, a União Brasileira de Educação e Ensino - Instituto Marista de Solidariedade (UBEE/IMS).

Abaixo apresentamos o quadro de beneficiários diretos até o presente momento (2009 - 2011), resultado das iniciativas executadas no âmbito do Convênio SENAES/MTE nº. 702019/2008, para um período de vigência de 36 meses:

GRÁFICO 5



Fonte: IMS/Projeto Comercialização Solidária.

6.1. Estruturação e desenvolvimento dos eixos programáticos de apoio à comercialização solidária.

6.1.1. O projeto nacional de fomento as Feiras de Economia Solidária no Brasil

As feiras de ES se configuraram como importante estratégia de comercialização e promoção dos produtos dos empreendimentos solidários, ao mesmo tempo, as feiras de ES foram se constituindo em espaços fundamentais de articulação, divulgação, informação e formação conceitual do movimento da ES beneficiando a sociedade brasileira, seja por ofertar produtos para serem consumidos, seja por possibilitar o conhecimento sobre as ideias de uma outra economia.

Em outras palavras, as feiras são reconhecidas como espaço de venda direta e de negócios futuros, que permite viabilizar os produtos comercializados, como também resgata a relação personalizada entre os empreendimentos e os consumidores, conseqüentemente buscam nessa estratégia favorecer a fidelidade para o consumo dos produtos e serviços de origem solidária e da produção familiar e

agroecológica das populações que vivem nos territórios onde essas feiras acontecem.

Do ponto de vista das políticas públicas de ES as ações de apoio às feiras de ES fizeram parte de uma proposta mais ampla de política de promoção e fomento ao Comércio Justo e Solidário e ao Consumo Responsável.

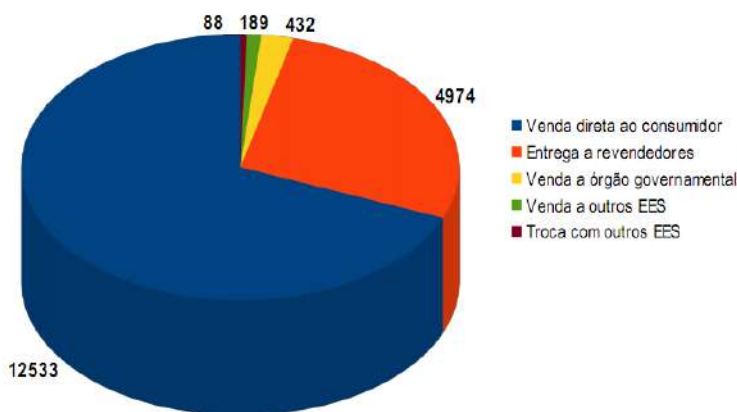
Portanto, para além dos resultados econômicos gerados com as vendas dos produtos das organizações solidárias, o Programa de Fomento as Feiras também contribuiu para a expansão da organização da ES e sua interiorização, pois se conseguiu, por meio do apoio às Feiras de ES, em diversos territórios, na sua maioria distante dos grandes centros urbanos, garantir a participação dos principais seguimentos que compõem o movimento de ES no país, os representantes de EES, entidades de assessoria/fomento e gestores públicos.

Segundo a publicação do IMS, referente ao balanço de um dos períodos do projeto nacional: “Feiras de Economia Solidária 2005-2008: experiências ensinantes e aprendentes - Brasília/DF, 2009”, se explicitou a importância desta iniciativa:

“As Feiras de Economia Solidária buscam conferir viabilidade aos produtos e serviços dos EES no âmbito da comercialização, uma vez que elas contêm importante dimensão cultural ao possibilitar o resgate das relações diretas e personalizadas entre produtores(as) e consumidores(as), favorecendo a fidelidade do consumo de produtos e serviços de origem solidária e também da produção familiar agroecológica. [...] As pessoas participantes de espaços como estes são oriundas de empreendimentos rurais e urbanos das diferentes regiões dos estados. São, sobretudo, associações, cooperativas, grupos de produção (informais), empresas autogestionárias, entre outros. (IMS, Relatório Feiras de Economia Solidária/2009)

Colabora como a relevância dessa afirmação, quando se observa pelo Atlas da ES de 2007 que, para 18.216 EES, de um total estimado em 22.000 EESs, a venda direta ao consumidor é a principal opção de comercialização da produção e dos produtos de origem solidária, conseqüentemente, pode-se observar ainda a seguinte distribuição com relação as formas de comercialização: a venda direta ao consumidor é a forma de comercialização para 12.533; a entrega a revendedores é a opção de 4.974 EES; a venda a órgão governamental é a forma escolhida por 432 EES; a venda a outros empreendimentos, de 189 EES; e por fim, a troca com outros EES é a forma de comercialização de 88 EES. Abaixo, verifica-se o gráfico dessa realidade:

GRÁFICO 6 - FORMAS DE COMERCIALIZAÇÃO DOS EES



Fonte: SIES (2007).

Para melhor estruturar e executar o Programa de fomento às Feiras de ES, a SENAES, o IMS e o FBES organizaram alguns mecanismos de controle e avaliação e de documentos orientadores:

- Termo de Referência para servir como subsídio para apresentação das propostas para a realização de feiras enviadas pelas respectivas comissões organizadoras;
- Modelo único de Plano de Trabalho e Cronograma Físico-Financeiro para o envio de propostas;
- Organização de um calendário nacional de Feiras de ES;
- Elaboração de identidade visual nacional para o apoio às feiras, com produção de materiais promocionais, informativos e/ou pedagógicos sobre o tema;
- Distribuição da Campanha Nacional de Mobilização - Economia Solidária: Outra Economia Acontece;
- Pesquisa de Avaliação de Feiras de Economia Solidária (PAFES), composta por formulários para aplicação junto aos EES, expositores, entidades de assessoria e fomento e público visitante, bem como formulário de sistematização da feira com informações quantitativas e qualitativas;
- Presença do/a interlocutor/a estadual de feira que contribuir com os processos locais dos eventos.

Todas essas iniciativas tiveram como principal objetivo difundir o conceito de *feiras em rede*, buscando o fortalecimento do Movimento de ES.

A Criação do Termo de Referência foi um grande avanço, pois criou unidade, uniformidade no Movimento e nas ações, dando identidade às Feiras de ES em todo o país, tanto na organização quanto na gestão das mesmas. De acordo com o Termo de Referência, as feiras em rede integram cinco dimensões estratégicas:

• A dimensão econômica é traduzida nos espaços de comercialização, tanto para consumidores diretos como entre empreendimentos, e no fechamento de acordos de negócios para além do evento. Com isso, contribuem, por um lado, para ampliar os canais de comercialização e estimular a fidelidade do consumo dos produtos da ES e por outro, resgatar a relação personalizada entre produtores/as e consumidores/as;

• A dimensão organizacional. O fortalecimento da organização dos empreendimentos solidários tem nessa dimensão as ações que contribuem na organização por ramos de atividade, por redes de colaboração solidária, por cadeias e sistemas produtivos, e entre estes, na perspectiva de fortalecer a organicidade política e econômica da própria ES em sua base territorial;

• A dimensão promocional. Explica-se na ampliação e difusão do conhecimento do conceito de ES (seus princípios, valores, plataforma, produtos, serviços e localização para futuros negócios) para um público cada vez mais amplo no âmbito de realização dos eventos, que contam com identidade visual nacional favorecendo a divulgação bem como fortalecimento da Campanha Nacional de Mobilização - Economia Solidária: outra economia acontece;

• A dimensão formativa concretiza-se tanto na realização de oficinas, plenárias, reuniões e seminários com as diversas temáticas técnicas e políticas, quanto na própria preparação e execução das feiras em rede, com forte protagonismo dos atores envolvidos: EES, entidades de assessoria e gestores públicos;

• A dimensão ambiental manifesta-se na preocupação com relação aos impactos do evento no meio ambiente, durante a sua organização e realização, que perpassa o uso de materiais não descartáveis, existência de sistemas de coleta e reciclagem, fechamento de ciclos de uso de água, a minimização do uso de embalagens e produtos químicos, entre outros.

Abaixo, apresenta-se a o resultado trabalho de elaboração de identidade visual nacional para o apoio às Feiras de ES, que garantiu uma marca importante por ser usada e difundido pelos empreendimentos solidário e por todos que organizam Feiras de ES:



Figura 16 - Logomarca do Projeto Nacional de Comercialização Solidária.

6.1.2. Apoio a projetos socioeconômicos voltados ao fortalecimento e a constituição de redes de cooperação econômica e de colaboração solidária

No âmbito da parceria entre a SENAES e a FBB foram apoiado inúmeros projetos de fomento à produção e comercialização solidárias, beneficiando milhares de trabalhadores/as em processos de recuperação de empresas em regime de autogestão, na criação e fortalecimento de Redes de Cooperação de produção, comercialização e consumo. Ocorreram avanços com a melhoria da produção e organização da comercialização direta de produtos e serviços da ES em feiras (locais, regionais, estaduais, nacionais e internacionais), exposições, centrais de comercialização, lojas solidárias.

Destaca-se pela parceria, o apoio a rede inter-regional “Justa Trama” que envolve entorno 700 trabalhadores/as, na ação de geração de renda e trabalho, atingindo uma produção em média de 1,5 toneladas de algodão e cerca de 12.000 peças de vestuário. Em seu processo de estruturação que articulam cooperativas e associações de 11 estados brasileiros; O apoio a “Rede Abelha”, outra rede inter-regional, focada na cadeia do mel, ao apoiar a construção de 6 Casas de Mel, com a capacidade de produção de 100 toneladas de produto por ano e a Construção de um entreposto de apicultura com capacidade de beneficiar, embalar e colocar no mercado 400 toneladas de mel por ano.

Além disso, houve incentivo à comercialização direta dos produtos da ES no Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com enfoque na produção de alimentos em processos agroecológicos.

6.2. Promoção do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário

Em 2006 foi constituído o GT - Sistema do Comércio Justo e Solidário, composto por dois membros de cada uma das seguintes articulações da sociedade civil: FACES do Brasil, Articulação OPFCJS (Organização dos Produtores Familiares do Comércio Justo e Solidário), Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e do Governo Federal através de representantes da Secretaria Nacional de Economia Solidária do MTE (SENAES), Secretaria de Agricultura Familiar e Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA e SDT/MDA), além do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE Nacional).

Foi por meio desse GT que iniciou uma etapa importante do processo de constituição do SCJS. Vale registrar que, para se chegar ao resultado obtido nesse processo foi necessário um longo ciclo que envolveu um conjunto de lideranças e de organizações, bem como, a articulação de áreas do Governo Federal com a visão de convergir na organização do Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário (SCJS).

O Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SCJS) é um sistema ordenado de parâmetros que visam promover relações comerciais mais justas e solidárias, articulando e integrando os EES e seus parceiros colaboradores em todo o território brasileiro. Sua finalidade é orientar e disciplinar a implantação, estabelecer

competências e responsabilidades na gestão, definir as formas e procedimentos de habilitação e permanência dos participantes e nortear a geração de credibilidade.

O SCJS foi instituído no âmbito do Estado brasileiro, por meio do Decreto Presidencial nº 7.358, de 17 de novembro de 2010, o reconhecimento das práticas de comércio justo e a sua devida promoção. Tornando assim o Brasil, como um dos principais países da América Latina, promotor e desenvolvedor do Comércio Justo.

“Art. 1º-Fica instituído, no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego, o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário - SCJS, para coordenar as ações do Governo Federal voltadas ao reconhecimento de práticas de comércio justo e solidário e à sua promoção.”(Decreto 7.358/2010)

Com este marco regulatório o Brasil tornar-se assim um pioneiro em trazer a co-produção de uma política pública através de um sistema de convivência mista (público e privado) na construção e incentivo de mercado de consumo nacional para produtos de origem da ES, possibilitando a médio e longo prazo, influenciar no planejamento ou redirecionamento da produção local e garantir, além da geração de renda, a segurança e soberania alimentar.

Além disso, ao instituir o SCJS, o Estado brasileiro reconheceu também as formas organizativas quando defini em âmbito nacional o que é um EES, garantindo a consolidação do conceito que a SENAES tem elaborado ao longo de sua atuação neste tema.

Desta forma, o resultado da ação da política de comercialização, com o estabelecimento do Decreto Presidencial teve pelos mesmos dois vetores fundamentais de sustentabilidade política e que define uma característica singular desse processo de construção:

a) a capacidade de mobilização e pró-atividade das organizações de ES e do comércio justo em representar as demanda do movimento social diante das restrições normativas do arcabouço jurídico do Estado para com as novíssimas políticas publica, nas quais se pode destacar entre várias articulações o Fórum de Articulação do Comércio Ético e Solidário (FACES) do Brasil;

b) a capacidade do Governo Federal de dialogar, sob a coordenação da SENAES, com as organizações sociais do campo da ES e do comércio justo, a partir de dois princípios norteadores para a boa relação da política - o principio da autonomia entre os entes envolvidos e o de compartilhamento de responsabilidade com a defesa da iniciativa de se construir conjuntamente um projeto de um sistema de comércio justo público, com a presença do Estado, de abrangência nacional, de caráter inclusivo e de acesso às políticas públicas.

Como demonstração dessa capacidade de diálogo e de compartilhamento das responsabilidades e de compromissos foi estabelecido no âmbito do sistema a constituição de Comissão Gestora Nacional, conforme definida abaixo:

“Art. 4º O SCJS contará com uma Comissão Gestora Nacional...”

“Art. 5º Comporão a Comissão Gestora Nacional um representante de cada um dos seguintes Ministérios:

I - do Trabalho e Emprego;

II - do Desenvolvimento Agrário; e

III - do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

I - dois de entidades do segmento dos empreendimentos econômicos solidários;

II - dois de entidades do segmento de apoio e fomento ao comércio justo e solidário; e

III - dois de entidades do segmento das redes da economia solidária.”(Decreto 7.358/2010)

No tema da comercialização, a implantação do SCJS passa a se constituir na principal conquista da ação da SENAES e de suas parcerias, bem como, no principal desafio para o futuro. De forma que as principais tarefas correspondem aos próprios objetivos constantes no Decreto Presidencial.

QUADRO 17 - OBJETIVOS DO SCJS

I - fortalecer identidade nacional de comércio justo e solidário, por meio da difusão do seu conceito, de seus princípios e critérios de reconhecimento de práticas de comércio justo e solidário e de seu fomento;

II - favorecer a prática do preço justo para quem produz, comercializa e consome;

III - divulgar os produtos, processos, serviços, bem como as experiências e organizações que respeitam as normas do SCJS;

IV - subsidiar os ESSs, os organismos de acreditação e de avaliação da conformidade e as entidades de apoio e fomento ao comércio justo e solidário, com base nacional de informações em ES e de EESs, com práticas de comércio justo e solidário reconhecidas pelo SCJS;

V - contribuir com os esforços públicos e privados de promoção de ações de fomento à melhoria das condições de comercialização dos EESs;

VI - incentivar a colaboração econômica entre EESs;

VII - apoiar processos de educação para o consumo, com vistas à adoção de hábitos sustentáveis e à organização dos consumidores para a compra dos produtos e serviços do comércio justo e solidário.

PÓS-FACIO

Paul Singer

Há três meses, a SENAES completou oito anos de existência, como parte integrante do MTE. O aniversário foi devidamente comemorado por uma exposição de produtos de ESSs no longo corredor que liga o prédio principal do Ministério ao seu Anexo e por onde passam todos que trabalham no primeiro e vão almoçar no restaurante que fica no último andar. Os oito anos marcam também a passagem da Presidência da República de Lula a Dilma Rousseff, o que significa para a SENAES a passagem de um estilo de governo a outro, embora haja evidente continuidade entre o governo de Lula e o de sua sucessora. Por isso, a SENAES resolveu assinar um termo de cooperação com o SOLTEC/UFRJ para que esta entidade, parceira de longa data da Secretaria, fizesse um levantamento cuidadoso do que aconteceu com a Secretaria e o que ela pôde realizar neste período. O levantamento feito pelo SOLTEC/UFRJ serviu de fundamento para os textos analíticos, elaborados por integrantes do Comitê Gestor da Secretaria e que compõem este volume.

Nesta nova etapa da trajetória da SENAES, ela já foi convocada para novas tarefas, que prometem fortalecer e dinamizar ainda mais o processo de implantação e desenvolvimento da ES no Brasil. Duas destas tarefas têm por objetivo a emancipação de mulheres pobres por meio de diversas alternativas econômicas, das quais uma será a ES. A primeira se deve a uma iniciativa do Banco Palmas, o mais antigo dos bancos comunitários do Brasil e matriz dos sessenta e tantos outros, que constituem a Rede de Bancos Comunitários. Estes passaram recentemente a funcionar como correspondentes da CEF, que tem a seu cargo a distribuição da Bolsa Família, um auxílio pecuniário mensal oferecido pelo Governo Federal a mais de 13 milhões de famílias extremamente pobres do país.

Como o Banco Palmas está situado numa região marcadamente pobre de Fortaleza, ele passou a ser procurado pelas mães das famílias participantes do Programa Bolsa Família para receber o auxílio e - aproveitando o ensejo - elas solicitavam a concessão de um empréstimo de microcrédito em Palmas (a moeda social emitida pelo Banco) para expandir suas atividades econômicas, já que todas trabalhavam. O Banco Palmas, que antes atendia apenas os moradores do Conjunto Palmeiras, que são seus associados, passou a ter como clientela vizinhas moradoras em 10 outros bairros adjacentes, multiplicando, portanto, sua clientela cerca de 11 vezes.


Diante deste desafio o Banco Palmas decidiu realizar um novo programa, sugestivamente denominado “elas”, voltado para as mães do Bolsa Família que trabalham e utilizam os seus serviços financeiros. O programa consiste em oferecer às mulheres formação em ES, acompanhamento contínuo dos resultados de seu trabalho profissional e sobretudo reuniões periódicas em que elas possam se conhecer, estabelecer laços de amizade, ajuda e confiança mútuas, que possam, com o tempo, levá-las a formar grupos de produção conjunta, que poderão evoluir para se tornarem cooperativas. A lógica do programa se baseia na experiência

comum às iniciativas de ES de que a probabilidade de obter êxito e poder progredir economicamente, por parte de microprodutoras carentes de recursos, aumenta nitidamente se elas se associam em suas atividades econômicas em vez de cada uma continuar trabalhando sozinha.

Quando o programa “Elas” teve recentemente o seu lançamento público, em Fortaleza/CE, ele já contava com 1.500 participantes e o número de novas interessadas não para de crescer. Como a SENAES apoia os bancos comunitários há anos ela se sente convocada a apoiar o programa “Elas” com recursos de seu orçamento e com um acompanhamento que deverá ser militante, já que a Secretaria tem, entre suas prioridades, promover o desenvolvimento comunitário de gente pobre por meio do fomento a empreendimentos econômicos regidos pelos princípios da ES. Caberá à Secretaria arrumar recursos ou patrocínios no âmbito do governo para que programas como “Elas” possam ser desenvolvidos pelos demais bancos comunitários, que estão se multiplicando em resposta à demanda pela criação de novos bancos por cada vez mais comunidades empobrecidas, espalhadas pelo vasto território brasileiro.

A outra tarefa que visa à emancipação feminina da pobreza é o Programa Mulheres Mil, da Secretaria de Educação Profissional e Tecnologia do MEC. Este programa é oferecido pelos 410 Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnologia - IFETs (implantados pelo governo Lula), a mulheres das comunidades pobres próximas, entre 18 e 60 anos, de baixa alfabetização, dificuldade de aprendizagem, pobreza acentuada e baixa autoestima. Este programa foi desenvolvido originalmente no Canadá visando à integração econômica e social das populações aborígenes mediante a formação profissional das mulheres. No Brasil, o programa foi introduzido através de um piloto em 13 estados das regiões Norte e Nordeste, em que 1.200 mulheres foram beneficiadas com cursos profissionais em áreas como turismo, gastronomia, artesanato, confecção e manipulação de alimentos, que foram escolhidos por elas próprias, com resultados excelentes. Por isso o Programa Mulheres Mil foi incluído na campanha que objetiva construir até o fim do mandato da Presidenta Dilma um Brasil sem miséria, e estendido a todo o país, com uma meta imediata de 100 mil pessoas. A convocação da SENAES objetiva oferecer formação em ES às alunas do programa, para que possam se inserir econômica e socialmente por meio deste modo de produção.

Mas a convocação mais importante recebida pela SENAES foi, sem dúvida, tornar a ES um dos instrumentos de inclusão produtiva, mediante a qual se espera erradicar definitivamente a pobreza extrema do país. Quando esta meta foi anunciada, primeiro na campanha eleitoral pela candidata e pouco após a posse pela nova presidenta, a Secretaria aderiu a ela com entusiasmo, pois desde sua criação a luta contra a miséria foi sempre uma de suas prioridades. Ao longo destes últimos oito anos, a SENAES desenvolveu atividades visando viabilizar os EESs formados por desempregados, mulheres pobres, camponeses sem terra, quilombolas, indígenas, pescadores profissionais, garimpeiros, seringueiros, quebradeiras de côco, presos cumprindo pena, usuários dos serviços de saúde mental e outras categorias de trabalhadores economicamente marginalizados.



Após oito anos de esforços despendidos pela Secretaria em estreita comunhão com empreendimentos e comunidades integrados ao movimento da ES, os resultados alcançados vêm obtendo cada vez maior reconhecimento por parte dos movimentos sociais cujas bandeiras abrangem ao lado de objetivos próprios e específicos, a luta contra a privação, a marginalização econômica e as humilhações decorrentes das múltiplas discriminações de cor, gênero, idade, linguística, origem religiosa etc. Hoje o movimento representado pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária conta em suas fileiras com sindicatos de trabalhadores que apoiam a recuperação de empresas falidas pelos seus empregados associados em cooperativas, universidades públicas e comunitárias com incubadoras de cooperativas populares, movimentos de mulheres, de negros, de indígenas, pelo *software* livre, de trabalhadores rurais sem terra, desempregados, pescadores artesanais, atingidos por barragens etc.

Durante estes oito anos, a SENAES desenvolveu políticas públicas sempre atendendo demandas de setores sociais duma forma ou de outra carentes e que estavam dispostos a se engajar na construção da ES em nosso país. Esta disposição permitia não só satisfazer - ao menos em alguma medida - suas necessidades, mas também construir em conjunto com eles uma visão de mundo que levava a crer que, apesar do poderio dos interesses estabelecidos, sempre seria possível tecer relações sociais de produção e de ação política sobre as quais se tornava possível fundar uma outra economia - democrática e só por isso livre, desalienada e equânime, na qual o trabalho - em vez de ser causa de angústia, tensão e assédios, como soe acontecer quando o trabalho é desigualmente dividido e alienado - poderia ser fonte de satisfação das necessidades vitais, de orgulho, de cooperação e solidariedade, como costuma ocorrer quando tarefas, decisões, ganhos e ônus são partilhados igualmente por todos.

Construir nos interstícios duma economia inclusiva e dominante, que cultiva a competição para poder justificar desigualdades abismais entre classes, regiões e países, uma economia que se rege pelos valores opostos, pois cultiva a solidariedade e a cooperação, é dum lado uma tarefa concreta: organizar produção, comercialização, poupança e crédito, consumo intermediário e final etc. que sejam sustentáveis e congruentes; mas doutro lado torna-se necessária uma construção conceitual que demonstre que a crença na viabilidade e sustentabilidade da 'outra economia' é totalmente racional, sem a qual os partidários da ES não teriam motivos para perseverar em sua luta.

Esta outra tarefa, a de dar combate ao neoliberalismo doutrinário, que não admite que além da promoção do livre mercado e dos seus produtos ideológicos possa haver outra alternativa é no mínimo tão importante, se não for mais, do que a tarefa concreta, acima mencionada, de organizar efetivamente a ES nos vastos interstícios que a crise quase permanente do capitalismo financeirizado nunca cessa de abrir. No Brasil, graças a políticas sociais acertadas e eficazes, que efetivamente promovem a inclusão social de vastas camadas sociais, a crise quase permanente de caráter mundial deste capitalismo tem seus efeitos nefastos bastante atenuados. Nesta atenuação a ES e a política de ES praticada pela SENAES e seus muitos

parceiros certamente têm seu papel, embora por enquanto não dispomos de dados confiáveis que permitam avaliá-lo.

A prova definitiva de que a ES é viável é que ela avança graças à inesgotável criatividade demonstrada pelo povo pobre e seus intelectuais orgânicos sempre que a oportunidade se oferece para agirem coordenadamente na superação dos desafios com que se defrontam. Talvez o melhor exemplo disso seja o banco comunitário, que combina em si o uso da moeda social como instrumento de proteção do mercado local para os empreendimentos solidários que ele financia e o agente de crédito, uma criação do Grameen Bank, de Yunus, em Bangladesh, na Índia, para proporcionar a orientação e formação necessárias aos empreendimentos de modo a tornar viável o desenvolvimento econômico da comunidade à base da autogestão e do censo das demandas dos moradores na condição de consumidores e das possibilidades de satisfazê-las mediante a criação de postos de trabalho autogestionário. O programa “Elas” por seu lado demonstra o enorme potencial de ação produtiva e política das mulheres, cuja disposição de luta deve ser proporcional à opressão sofrida por elas enquanto submetidas ao machismo tradicional. Mulheres e jovens movem hoje, no mundo inteiro, a reação indignada das vítimas das crises e da opressão, o que chama a atenção para a importância da formação sob todos os aspectos para oferecer uma base segura às inovações que as mentes dos que se emancipam geram. Também nesta questão a SENAES teve ocasião de combinar criativamente as contribuições de incubadoras universitárias, finanças solidárias e comércio justo.

O balanço de oito anos de SENAES não pode deixar de refletir as vicissitudes das lutas que hoje se travam cada vez mais no âmbito da democracia, a conquista mais importante e fecunda dos movimentos populares por toda parte, na Europa Oriental, no Oriente Próximo e na América Latina, para ficar somente nos países em que vitórias foram obtidas desde o início deste novo século. Qualquer balanço só vale a pena se o exame do que foi permite vislumbrar o que nos reserva o futuro. A este respeito, a lição da especulação financeira continua válida: 1. o futuro é indevassável, mas sem hipóteses sobre o que será a gente fica incapaz de tomar decisões. 2. para sair da perplexidade que gera imobilidade, é preciso adotar alguma hipótese sobre o futuro. Se a maioria dos atores aderir à hipótese proposta, é altamente provável que ela se torne verdadeira. Portanto, a única opção racional é adotar sobre o futuro a hipótese que melhor atenda a nossos desejos e partir para a batalha pelos “corações e mentes”.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos. Plano plurianual 2008-2011. Brasília: Ministério do Planejamento, 2007.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria Ministerial Nº 483**, de 15 de setembro de 2004. Brasília: MTE, 2004.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Portaria Ministerial Nº 153**, de 12 de fevereiro de 2009. Brasília: MTE, 2009.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 4.764**, de 24 de junho de 2003. Brasília: Presidência da República, 2004.

BRASIL. *Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial Saúde Mental e Economia Solidária*, instituído pela portaria nº 353/2005. Brasília: ATSM, 2006.

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Atlas da economia solidária no Brasil - 2005**. Brasília: SENAES/MTE, 2006.

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Atlas da economia solidária no Brasil - 2005 - 2007**. Brasília: SENAES/MTE, 2007. www.sies.mte.gov.br. Acesso em: 15/09/2011

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **I Conferência Nacional de Economia Solidária**. Anais. Brasília: SENAES/MTE, 2006.

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **II Conferência Nacional de Economia Solidária**. Anais. Brasília: SENAES/MTE, 2010.

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Relatório Anual de Gestão - Ano 2009**. Brasília: SENAES/MTE, 2010. (mimeo.)

CNES - Conselho Nacional de Economia Solidária. **Minuta de Projeto de Lei da Política Nacional de Economia Solidária**. Brasília: CNES, 2009. (Anexo da Ata da Reunião do CNES nos dias 1 e 2 de dezembro de 2009.)

COMISSÃO DE TRANSIÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO GOVERNO FEDERAL. **Secretaria Especial de Economia Solidária: documento propositivo para implantação e estruturação**. Brasília: Comissão, 2010. <http://www.fbes.org.br/index.php>. Acesso em: 15/09/2011

CUNHA, G. e C. CUNHA. Políticas Públicas de Economia Solidária enquanto ressignificação das relações estado-sociedade: alguns elementos teóricos e empíricos. In: **Anais do II Seminário Nacional: Movimentos Sociais, Participação e Democracia**. Florianópolis/SC. 2007.

DAGNINO, R. **Autogestão, Adequação Sócio-Técnica e Economia Solidária**. 2001. Disponível em <www.itcp.unicamp.br>. Acesso em 10/2/2002.

FBES - Fórum Brasileiro de Economia Solidária. **IV Plenária Nacional de Economia Solidária: outra economia construindo outros desenvolvimentos**. Brasília: FBES, 2008. www.fbes.org.br. Acesso em: 15/09/2011

_____. **Plataforma da Economia Solidária**. Brasília: FBES, 2004. www.fbes.org.br. Acesso em: 15/09/2011

MARTINS, R. C. A. **Cooperativas Sociais no Brasil**: debates e práticas na tecitura de um campo em construção. Dissertação de Mestrado. Brasília: UNB, 2009.

MOTTA, E. S. M. G. **Trajetórias e transformações no mundo da Economia Solidária**. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: UFRJ/ Museu Nacional, 2010.

KRAYCHETE, G. **Processo de trabalho, desenvolvimento local e sustentabilidade dos empreendimentos da economia solidária**, 2011. (mimeo)

Rede de Tecnologias Sociais. Empreendimentos Solidários. <http://www.rts.org.br/tecnologias-priorizadas/empreendimentos-solidarios/>. Acesso em: 15/09/2011.

SARDÁ, M. Oito anos da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES): significados e perspectivas. In: **Mercado de Trabalho**. Brasília. N.º 48. IPEA. 2011.

SCHMITT, C. J. e D. TYGEL. Agroecologia e Economia Solidária: trajetórias, confluências e desafios. In: **Agricultura familiar camponesa na construção do futuro**. 2010. p. 105-127.

SINGER, Paul. **A Economia Solidária no Brasil**: um retrato em 2005. Brasília: MTE/SENAES, 2006. (mimeo)

_____. A Economia Solidária no Governo Federal. In: **Mercado de Trabalho**. Brasília: IPEA, 2004.

_____. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.

_____. Desenvolvimento Solidário: significado e estratégia. Brasília, 2004. (mimeo).

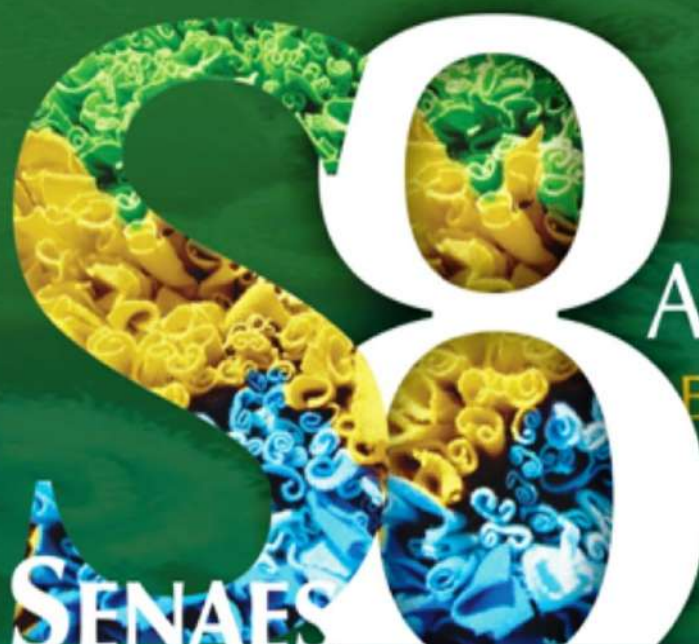
_____. Políticas Públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego. In: **Mercado de Trabalho**. Brasília. N.º 39. IPEA. 2009.

SINGER, P. e KRUPPA, S. M. P. SENAES e a Economia Solidária: democracia e participação ampliando as exigências de novas tecnologias sociais. In: Tecnologia Social: uma estratégia para o desenvolvimento. Rio de Janeiro, Fundação Banco do Brasil: 2004.

Secretaria Nacional de
Economia Solidária

Ministério do
Trabalho e Emprego

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA



Anos de
**Economia
Solidária**
no Governo
Federal