

## IV ACADEMIA sobre ECONOMIA SOCIAL e SOLIDÁRIA



28 de julho - 1 de agosto de 2014 – Campinas

**COOPERAÇÃO SUL-SUL e TRIANGULAR  
e ECONOMIA SOCIAL e SOLIDÁRIA**

**Editado por:**  
**Leandro Pereira Moraes**

**Autores:**  
**Leandro Pereira Moraes**  
**Miguel Juan Bacic**  
**Daniel Francisco Nagao Menezes**  
**Dimas Alcides Gonçalves**  
**Mário Sérgio Trainotti**  
**Ednalva Felix das Neves / Márcia Maria Tait Lima**  
**Eliane Navarro Rosandiski**  
**Mariana Machitte de Freitas**  
**Juliana Braz**  
**Diogo Marques Tafuri**  
**Danilo Malta Ferreira**  
**Hilano José Rocha de Carvalho**  
**Alessandra Benedito**  
**Luiz Filipe Goldfder Reinecke**  
**Caukeb Rasxid**  
**Laís Mastelaro**  
**Caroline Colucci Alves**  
**Juliana Castro**  
**Matheus Augusto Soares**

**Coordenação do Projeto Sul-Sul para a Academia sobre ECONOMIA SOCIAL e SOLIDÁRIA:**

**Anita Amorim**  
**Leandro Pereira Moraes**  
**Nuno Tavares Martins**

As publicações da Organização Internacional do Trabalho usufruem de direitos de autor nos termos do Protocolo 2 da Convenção Universal do Direito de Autor. No entanto, podem ser reproduzidos pequenos excertos das mesmas sem autorização, desde que seja indicada a fonte. Todos os pedidos de autorização, de reprodução ou tradução devem ser remetidos às Publicações do BIT (Direitos e Licenças), Secretariado Internacional do Trabalho, CH-1211 Genebra 22, Suíça. A Organização Internacional do Trabalho terá todo o gosto em receber os referidos requerimentos.

As bibliotecas, instituições e outros utilizadores registados no Reino Unido junto da Copyright Licensing Agency, 90 Tottenham Court Road, London W1T 4LP [Fax: (+44) (0)20 7631 5500; email: [cla@cla.co.uk](mailto:cla@cla.co.uk)], nos Estados Unidos junto do Copyright Clearance Center, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 [Fax: (+1) (978) 750 4470; email: [info@copyright.com](mailto:info@copyright.com)] ou noutros países junto de Organizações de Direitos de Reprodução associadas podem tirar fotocópias, em conformidade com as licenças emitidas em seu benefício para esse efeito.

---

Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidária

Leandro Pereira Morais

Organização Internacional do Trabalho, Departamento de Parcerias e Apoio aos Programas Exteriores. – Genebra; OIT, 2014

ISBN: 978-92-2-828934-3 (print)

978-92-2-828935-0 (web pdf)

International Labour Office; Partnerships and Field Support Dept.; Academia sobre a Economia Social e Solidária (4a: 2014 Campinas, Brazil)

technical cooperation / South-South / economic cooperation / international cooperation / role of ILO / Brazil / Latin America

01.01.3

#### *Catálogo da OIT nos Dados de Publicação*

---

As designações utilizadas em publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática da Organização das Nações Unidas, e a apresentação dos materiais contidos nas mesmas não exprimem qualquer opinião por parte da Organização Internacional do Trabalho sobre o estatuto legal de qualquer país, área ou território ou as suas autoridades ou sobre a delimitação das suas fronteiras.

As opiniões expressas em artigos, estudos e outros documentos são da exclusiva responsabilidade dos seus autores, e a sua publicação não vincula o Secretariado Internacional do Trabalho às opiniões neles expressas.

A referência a nomes de firmas e produtos e processos comerciais não implica a sua aprovação por parte da Organização Internacional do Trabalho, e qualquer ausência de menção de uma firma, produto ou processo comercial específico não indica desaprovação.

As publicações do Secretariado Internacional do Trabalho podem ser adquiridas nas principais livrarias, nos escritórios locais do BIT em muitos países, ou diretamente em Publicações do BIT, Secretariado Internacional do Trabalho, CH-1211 Genebra 22, Suíça. Os catálogos ou listas de novas publicações estão disponíveis gratuitamente a partir da morada acima ou de correio eletrónico: [pubvente@ilo](mailto:pubvente@ilo)

Formatado na Suíça

Impresso na Suíça

---

## Conteúdos

|                                                                                                                                                                                                  |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidária: possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo.....                                              | 4   |
| Economia Social e Solidária e Cooperação Sul-Sul e Triangular na América Latina e Caribe: contribuições para o desenvolvimento inclusivo e sustentável.....                                      | 24  |
| Da oportunidade de pensar no desenvolvimento de um ecossistema empreendedor para os empreendimentos de economia solidária em América Latina .....                                                | 44  |
| Situação Jurídica da Economia Social e Solidária na América Latina: A Importância da Cooperação Sul-Sul para a Elaboração do Marco Regulatório.....                                              | 56  |
| PRONATEC Brasil: Uma estratégia local que pode inspirar outros países a seguir a Cooperação Sul-Sul e Triangular.....                                                                            | 66  |
| Microcrédito como Componente Política Pública de Inserção Produtiva.....                                                                                                                         | 78  |
| As Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil: aprendizado institucional e experiências de Cooperação Sul-Sul .....                                                                      | 84  |
| Território, Desenvolvimento Local e Cooperação: a Experiência dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento e Pontos de Contato com a Cooperação Sul-Sul e Triangular .....                         | 89  |
| Aprendizados da Conjuntura da Economia Solidária no Brasil para a Cooperação Sul-Sul: as Redes de Colaboração Solidária como Horizonte Estratégico para a Construção de uma outra Economia ..... | 95  |
| Sistematização de Experiências de Economia Solidária como Estratégia de Desenvolvimento Territorial no Contexto da Cooperação Sul-Sul .....                                                      | 101 |
| Bancos Comunitários de Desenvolvimento para o Fortalecimento das Ações de Economia Social e Solidária no Contexto da Cooperação Sul-Sul: Uma Visão Estratégica .....                             | 106 |
| As Políticas Públicas de Economia Solidária: Avanços e Limites Normativos para a Inserção Sociolaboral Efetiva do Cooperativismo .....                                                           | 111 |
| As Políticas Públicas como Instrumento de Fomento ao Desenvolvimento Local: o caso do Projeto Ações Integradas de Economia Solidária no Município De Itajaí/Sc.....                              | 119 |
| Economia Solidária e Cooperação Sul-Sul: desenvolvimento e solidariedade.....                                                                                                                    | 123 |
| Economia Social e Solidária: Rumo a um Crescimento Inclusivo e Sustentável.....                                                                                                                  | 125 |
| Economia Social e Solidária: rumo a um crescimento inclusivo e solidário .....                                                                                                                   | 127 |
| A Economia Solidária e a Nova Perspectiva de Desenvolvimento .....                                                                                                                               | 129 |
| Economia Social e Solidária: Rumo a um Crescimento Inclusivo e Sustentável.....                                                                                                                  | 131 |

## Prefácio

A Organização Internacional do Trabalho tem dado grande importância à economia social e solidária, e considera que a Academia sobre Economia Social e Solidária é um fórum relevante para criar e partilhar conhecimentos entre governos, representantes de trabalhadores e empregadores, o setor empresarial, acadêmicos e profissionais. A primeira Academia foi realizada no Centro Internacional de Formação da OIT em Turim, Itália em outubro de 2010, a segunda em Montreal, Canadá em outubro de 2011, e a terceira em Agadir, Marrocos em abril de 2013.

A Economia Social e Solidária é um conceito que coloca grande ênfase no papel das organizações sociais para dar respostas à exclusão social, ao desemprego, à desigualdade, à pobreza e ao aquecimento global através de abordagens inovadoras e sustentáveis. Estas organizações incluem cooperativas, associações mútuas, fundações e empresas sociais, que além de terem um propósito empresarial de fornecimento de serviços e produtos, colocam uma maior importância nas questões de âmbito social e solidário. Além da geração de empregos, a Economia Social e Solidária pode fornecer apoio na transição da economia informal para a economia formal.

Existe também uma ligação clara com a Agenda do Trabalho Decente uma vez que a Economia Social e Solidária promove: a) Direitos Laborais: as empresas sociais promovem e defendem os princípios e direitos fundamentais no trabalho; b) Emprego: as empresas sociais proporcionam empregos a um grande número de pessoas, particularmente a nível local, e em benefício dos grupos vulneráveis que desta forma inserem-se melhor na sociedade; c) Proteção Social - as empresas sociais têm permitido o acesso aos serviços sociais a pessoas e comunidades não abrangidas por sistemas formais de segurança social; d) Diálogo Social - as organizações da economia social e solidária permitem a representação de pessoas não ligadas a sindicatos ou organizações de empregadores, por meio de cooperativas ou associações.

A Estratégia de Cooperação Sul-Sul e triangular da Organização Internacional do Trabalho foi aprovada pelo Conselho de Administração em março de 2012. A Cooperação Sul-Sul e triangular assenta nos princípios da solidariedade e da não condicionalidade, e promove a cooperação entre os países em desenvolvimento, sendo assim fundamental para a promoção da Agenda do Trabalho Decente. Um dos grandes instrumentos promovidos pela Cooperação Sul-Sul e triangular é a partilha de conhecimento, lições aprendidas e boas práticas entre os vários parceiros de desenvolvimento. Desta forma, assegura-se o cumprimento dos objetivos associados aos quatro pilares estratégicos da OIT ao mesmo tempo que permite a criação de parcerias e redes entre os vários intervenientes que buscam uma maior justiça social e um desenvolvimento mais sustentável.

Esta compilação de artigos resulta do esforço de professores e académicos que têm demonstrado um grande interesse na área da Economia Social e Solidária. Os artigos analisam as ligações entre a Economia Social e Solidária e a Cooperação Sul-Sul e triangular, visando demonstrar como as sinergias daí resultantes podem aumentar os níveis de inclusão social, reduzir a pobreza, combater a desigualdade socioeconómica e de género, e promover o desenvolvimento sustentável e o trabalho decente. A IV edição da Academia sobre Economia Social e Solidária é mais uma oportunidade para reforçar o manancial de conhecimentos ao dispor dos interessados no desenvolvimento social, através de aprofundadas interações entre os participantes e especialistas.

Jürgen Schwettmann  
Diretor  
Departamento de Parcerias e  
Apoio aos Programas Exteriores  
(PARDEV)

Leandro Pereira Morais  
Professor Doutor de Economia  
PUCCAMPINAS e FACAMP  
Campinas, SP, Brasil

Anita Amorim  
Chefe da Unidade de Parcerias  
Emergentes e Especiais (ESPU)  
Departamento de Parcerias e  
Apoio aos Programas Exteriores  
(PARDEV)

## INTRODUÇÃO

As frequentes crises econômicas mundiais colocaram o emprego no centro das estratégias de desenvolvimento local, nacional e internacional. Juntamente com as mudanças nos cenários geopolíticos e econômicos, isso fez aumentar muito a importância dos países do Sul Global nos processos de desenvolvimento.

Nesse sentido, ganha espaço a solidariedade, e a Cooperação Sul-Sul e triangular é uma manifestação desta entre os países e povos do Sul que contribui para o seu bem-estar nacional, a sua autossuficiência nacional e coletiva, e a realização dos objetivos de desenvolvimento, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio<sup>2</sup> acordados internacionalmente, conforme preconiza a estratégia de Cooperação Sul-Sul e triangular da OIT<sup>3</sup>. E, nesta direção, a Economia Social e Solidária assume uma importância fundamental, uma vez que defende a possibilidade de geração de trabalho, emprego e renda, a partir dos Empreendimentos Econômicos Solidários.

Os Empreendimentos Econômicos Solidários podem funcionar através de cooperativas, associações, empresas sociais, entre outros empreendimentos, que já se mostram, em diversos países, capazes de contribuir para a geração de riqueza e a inserção sócio-ocupacional de diversas pessoas, incluindo os jovens e os grupos desfavorecidos. Constitui-se, indubitavelmente, um tema de relevância e pertinência no contexto de perspectivas sombrias relativas ao desemprego no mundo, que serão apresentadas a seguir. Além disso, a Economia Social e Solidária, com base nos seus elementos constitutivos (cooperação, autogestão, solidariedade, participação dos atores locais, uso sustentável dos recursos, etc.), pode contribuir para se repensar o atual modelo de desenvolvimento, na direção do desenvolvimento sustentável inclusivo, com repercussões no desenvolvimento local-territorial.

Em se tratando do quadro de desemprego mundial, mencionado anteriormente, um relatório recente da Organização Internacional do Trabalho (*“Global Employment Trends, 2013: recovering for a second Jobs dip”*)<sup>4</sup>, indica que as **perspectivas mundiais para a criação de emprego pioraram**. Neste cenário, milhões de trabalhadores no mundo desenvolvido e em desenvolvimento estão seriamente subempregados e envolvidos em atividades de sobrevivência com produtividade extremamente baixa. Ademais, a taxa de desemprego deverá aumentar novamente em 2013 e 2014.

Nas palavras de Guy Ryder, Diretor-Geral da OIT<sup>5</sup>: *“Um panorama econômico incerto e a inadequação das políticas de combate a esse quadro enfraqueceram a demanda agregada, o que conteve investimentos e contratações, prolongando a queda no mercado de trabalho em muitos países, reduzindo a criação de vagas e aumentando a duração do desemprego mesmo em alguns países que antes possuíam baixo desemprego e mercados de trabalhos dinâmicos”*.

Segundo o estudo mencionado, além da fraca atividade econômica global, o mercado de trabalho também foi afetado pelos programas de austeridade fiscal adotados em vários países. Para se ter uma ideia, as economias avançadas responderam por um quarto do aumento do desemprego mundial no ano passado. Por outro lado, houve também uma redução acentuada de vagas nas economias emergentes do Sudeste Asiático e da África subsaariana.

1 Economista, Professor Doutor de Economia da PUCCAMPINAS e FACAMP, Campinas, SP, Brasil. Consultor Externo da OIT e do Instituto Polis.

2 <http://www.pnud.org.br/ODM.aspx>

3 Documento: “A Cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular: O caminho a seguir” - Conselho de Administração - 313.ª Sessão, Genebra, 15-30 março 2012.

4 *Global Employment Trends, 2013: recovering for a second Jobs dip.*, disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_202326.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf)

5 Conforme veiculado no renomado Jornal brasileiro “Valor Econômico”, de 22.01.2013. Disponível em: <http://www.valor.com.br/internacional/2979176/desemprego-global-deve-piorar-novamente-em-2013-alerta-oit>

## Quadro 1 – O desemprego no mundo: situação alarmante

Segundo dados do Relatório da OIT (2013), o número de pessoas sem ocupação em todo o mundo subiu 4,2 milhões em 2012, para um total de 197 milhões — equivalente a uma taxa de desemprego de 5,9%. Em suas projeções, neste ano, mais 5,1 milhões de pessoas perderão seus empregos e outros 3 milhões em 2014. Nos próximos cinco anos, o total de desempregados deve chegar a 210 milhões.

A situação é especialmente dramática para a **juventude mundial**, visto que cerca de 74 milhões de jovens (15 a 24 anos) no mundo estão desempregados, o que corresponde a uma taxa de desemprego juvenil de 12,6%, e significa 3,5 milhões a mais do que em 2007 e quase 1 milhão a mais que em 2011. E o quadro é desalentador, uma vez que a desaceleração da atividade econômica deverá gerar mais meio milhão de desempregados em 2014.

Estes dados se referem ao recente estudo da OIT sobre o desemprego juvenil global, intitulado: “*Tendencias Mundiales del empleo juvenil 2013: una generación en peligro*”<sup>6</sup>. Segundo o estudo, após uma redução do desemprego, para esta faixa etária, em âmbito global, de 12,7% em 2009 para 12,3% em 2011, a taxa mundial de desemprego juvenil voltou a subir em 2012, registrando 12,4%, com perspectivas de terminar 2013 em 12,6%, podendo alcançar os 12,8% em 2018, revelando, assim, uma tendência de aumento global.

A análise do referido estudo revela que o enfraquecimento da recuperação econômica em 2012 e 2013 agravou o desemprego juvenil, dificultando ainda mais o acesso de jovens ao mercado de trabalho. Além disso, devido a esta situação, os jovens estão menos seletivos com os empregos, aceitando mais trabalhos em tempo parcial ou empregos temporários, num quadro onde o emprego estável e de qualidade está cada vez mais escasso, sobretudo em regiões em desenvolvimento. Indubitavelmente, este cenário leva a consequências severas e custos econômicos e sociais.

## Quadro 2 – Desemprego juvenil global por regiões

Conforme o estudo mencionado, as taxas de desemprego juvenil variam muito de uma região para outra. Para se ter uma ideia, em 2012, as taxas mais altas de desemprego juvenil se registravam no Oriente Médio (28,3%) e no Norte da África (23,7%), enquanto as mais baixas correspondiam à Ásia Oriental (9,5%) e à Ásia Meridional (9,3%). Na América Latina e no Caribe, a atual taxa de desemprego entre os jovens é de 12,9% e caso se mantenha a tendência atual de crescimento, o desemprego juvenil na região alcançará o índice de 13,6% em 2018.

Nesta perspectiva, de acordo com o estudo da OIT sobre o desemprego juvenil, não existe uma única solução para todos os países, num quadro onde é preciso que os governos façam uma análise profunda da realidade dos mercados de trabalho dentro de cada contexto nacional, para assim elaborar programas e políticas de intervenção. No entanto, entende-se que muitas soluções podem ser discutidas e divulgadas entre os países, para troca de experiências, conhecimentos e abordagem conjunta.

Uma forma desta contribuição poder-se-ia dar a partir da Cooperação Sul- Sul e triangular e da Economia Social e Solidária, conforme este artigo tentará mostrar. Face ao quadro de desemprego apresentado, acredita-se que as respostas inovadoras para os desafios globais estão chegando das potências emergentes do Sul, que estão se tornando parceiros estratégicos para outros países em desenvolvimento. A Cooperação Sul-Sul e os intercâmbios permitem que os países do Sul beneficiem das soluções desenvolvidas em contextos semelhantes aos seus, e, portanto, melhor adaptadas às suas realidades.

<sup>6</sup> Estes dados se referem ao recente estudo da OIT sobre o desemprego juvenil global, intitulado: “*Tendencias Mundiales del empleo juvenil 2013: una generación en peligro*” . Segundo o estudo, após uma redução do desemprego, para esta faixa etária, em âmbito global, de 12,7% em 2009 para 12,3% em 2011, a taxa mundial de desemprego juvenil voltou a subir em 2012, registrando 12,4%, com perspectivas de terminar 2013 em 12,6%, podendo alcançar os 12,8% em 2018, revelando, assim, uma tendência de aumento global. Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_222658.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_222658.pdf)

Este constitui, portanto, o objetivo do artigo: mostrar as potencialidades da Cooperação Sul-Sul e triangular e da Economia Social e Solidária como mecanismos efetivos que contribuem para a geração de trabalho, emprego e renda nos territórios, considerando que a partir da incorporação dos já mencionados elementos constitutivos da Economia Social e Solidária, existem possibilidades reais de influenciar no **desenvolvimento econômico e social local**. Este é entendido como “*um processo de desenvolvimento participativo que incentiva parcerias entre os principais atores públicos e privados interessados num determinado território, permitindo a implementação conjunta de uma estratégia de desenvolvimento comum*” (Amorim e Lagarde, 2013, p. 20).

Para tal, o artigo se estrutura da seguinte forma: após esta Introdução, a Primeira Parte apresentará um breve histórico, os objetivos, os elementos constitutivos e as ações práticas da Cooperação Sul-Sul e triangular. Nesta Primeira Parte, pretende-se apresentar os principais Marcos que apontam para a crescente visibilidade da Cooperação Sul-Sul e triangular, bem como algumas experiências práticas levadas a cabo pela OIT no campo da Cooperação Sul-Sul e triangular e sua relação com o desenvolvimento econômico e social local. Posteriormente, na Segunda Parte do trabalho, a ideia é mostrar as potencialidades da Economia Social e Solidária na geração de trabalho, emprego e renda, bem como suas efetivas conexões com o desenvolvimento econômico e social local. Em seguida, demonstra-se que, se por um lado, a Economia Social e Solidária apresenta imensas potencialidades, por outro, em alguns casos, muitas experiências promissoras se inviabilizam por conta das fragilidades inerentes ao *modus operandi* do “setor” (Moraes, 2013). A partir desta constatação, argumentar-se-á que é possível enfrentar e minimizar tais fragilidades encontradas no campo da Economia Social e Solidária, com o apoio da Cooperação Sul-Sul e triangular, tendo por base a troca de conhecimentos, informações, saberes, *práxis* e até mesmo a possibilidade de se criar mercados solidários que atuem em rede.

### **A Cooperação Sul-Sul e triangular: breve histórico, objetivos, elementos constitutivos e ações práticas**

#### **1.1 A crescente visibilidade e reconhecimento da Cooperação Sul-Sul e triangular**

A cooperação entre países em desenvolvimento tem sido parte da cooperação para o desenvolvimento global desde a década de 1970, mas recentemente ganhou maior visibilidade. A crescente importância e relevância da Cooperação Sul-Sul e Triangular foram reafirmadas por várias das principais Conferências da ONU.

Vale mencionar que a Cooperação Sul-Sul é complementar às tradicionais relações Norte-Sul e incorpora a ideia de que, “*através de um espírito de solidariedade, os países em desenvolvimento podem fornecer soluções sustentáveis para os seus próprios problemas e com um custo menor*”. Desta forma, “*os esforços de Cooperação Sul-Sul - incluindo a identificação de experiências bem sucedidas num país e a sua adaptação e aplicação em outro - é um complemento importante para a divulgação dos resultados do trabalho decente nos quatro objetivos estratégicos da OIT*”. Ao mesmo tempo, “*permite a formação de redes entre os países em desenvolvimento e os doadores tradicionais em esquemas triangulares que contribuem para uma globalização justa*”. Nesta perspectiva, entende-se que “*a OIT pode desempenhar um papel importante, não apenas como um canal de apoio, mas também como um meio para maximizar os recursos financeiros, logísticos e técnicos*” (Amorim, 2013 a, p.8).

Desta forma, a Cooperação Sul-Sul é vista, inclusive, como um importante meio para abordar os desafios enfrentados pelos países menos desenvolvidos. O *Programa de Ação de Istambul*<sup>7</sup> destaca a Cooperação Sul-Sul como uma modalidade importante de ajuda e solicita aos países em desenvolvimento a promoção dessa cooperação com os países menos desenvolvidos.

#### **Quadro 3 – Breve retrospectiva e principais marcos da Cooperação Sul-Sul e triangular**

- Na Assembleia Geral em 2004, o Comitê de Alto Nível para a Avaliação da Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento deu origem ao Comitê de Alto Nível sobre a Cooperação Sul-Sul. Sob a orientação do Comitê de Alto Nível, o sistema das Nações Unidas tem dado prioridade à Cooperação Sul-Sul e triangular como uma modalidade fundamental para a promoção de iniciativas de colaboração a nível nacional, regional e inter-regional;

<sup>7</sup> Fourth United Nations Conference on the Least Developed Countries (LDC-IV), Istanbul, 2011. Informações adicionais em: <http://www.un.org/wcm/content/site/ldc/home/Background>.

- Em dezembro de 2009, a Conferência de Alto Nível das Nações Unidas sobre a Cooperação Sul-Sul, realizada em Nairóbi, deu um grande impulso político para a Cooperação Sul-Sul e triangular, solicitando que as organizações do sistema das Nações Unidas fizessem esforços adicionais para assegurar o cumprimento das expectativas dos Estados-Membros em relação ao apoio para esta modalidade de cooperação;
- Em 2010, o Documento Final de Nairóbi, elaborado em 2009 e aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 2010, forneceu a definição mais abrangente e de longo alcance da Cooperação Sul-Sul e triangular, no âmbito do sistema das Nações Unidas;
- Neste mesmo ano (2010), durante a Exposição de Desenvolvimento Global Sul-Sul, a Índia, o Brasil e a África do Sul (IBAS) assinaram uma Declaração de Intenções com a OIT na Cooperação Sul-Sul e Triangular na área do trabalho decente. A Declaração reafirma a intenção de reforçar o programa de Cooperação Sul-Sul da OIT, a fim de promover uma maior solidariedade e igualdade entre os países e povos nas questões do trabalho;
- Posteriormente, em 2012, o Governo da Índia foi o anfitrião da primeira Conferência Ministerial do IBAS sobre o Trabalho Decente, e muitas iniciativas estão em andamento para apoiar esta Declaração, em colaboração com a Unidade Especial de Cooperação Sul-Sul do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas;
- Também em 2012, a relevância da Cooperação Sul-Sul e Triangular é reafirmada no *Revisão Quadrienal de Política Global das Atividades Operacionais para o Desenvolvimento do Sistema das Nações Unidas* (2012), que dedica uma parte à Cooperação Sul-Sul<sup>8</sup>.

No que diz respeito a estes marcos que apontam para a crescente visibilidade e relevância da Cooperação Sul-Sul e triangular, pode-se tecer alguns comentários adicionais. Em relação ao já mencionado **Documento Final de Nairóbi**, elaborado em 2009 e aprovado pela Assembleia Geral da ONU em 2010, é interessante ter em conta os seus principais aspectos<sup>9</sup>, uma vez que nos permitem visualizar os **principais elementos constitutivos da Cooperação Sul-Sul e triangular**, a saber:

(a) A Cooperação Sul-Sul e triangular **engloba iniciativas a nível social, económico, ambiental, técnico e político**, sendo, nesta perspectiva, uma ferramenta útil para envolver os parceiros sociais dos países em desenvolvimento na promoção da Agenda do Trabalho Decente através da cooperação para o desenvolvimento;

(b) A Cooperação Sul-Sul e triangular é uma **manifestação de solidariedade** entre os países e povos do Sul que contribui para o seu bem-estar nacional, a sua autossuficiência nacional e coletiva, e a realização dos objetivos de desenvolvimento, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio;

(c) A Cooperação Sul-Sul e triangular não deve ser vista como assistência oficial ao desenvolvimento, mas como uma **parceria igualitária baseada na solidariedade**, e não é um substituto, mas um **complemento** para a cooperação Norte-Sul. Daqui advém o conceito de "**cooperação triangular**", que é definida como "a *Cooperação Sul-Sul, apoiada por um parceiro do Norte*"<sup>10</sup>;

(d) A Cooperação Sul-Sul e triangular assume formas diferentes e evolutivas, incluindo, nomeadamente, a **partilha de conhecimentos e experiências, a formação e a transferência de tecnologia**;

(e) O **tripartismo** da OIT e a vantagem em desempenhar um papel relevante na Cooperação Sul-Sul e triangular, uma vez que pode incorporar propostas, contribuições e demandas tanto dos governos, quanto dos empregadores e trabalhadores. Por outras palavras, a estrutura tripartite da OIT fornece uma plataforma útil para a **construção de consenso e cooperação** entre os atores dos países em desenvolvimento. Os governos, empregadores e trabalhadores nos estados membros constituem a maior rede de conhecimentos sobre o mundo

<sup>8</sup> Documento: Revisão Quadrienal de Política Global das Atividades Operacionais para o Desenvolvimento do Sistema das Nações Unidas, Parágrafos 70 a 77.

<sup>9</sup> Com base no Documento: A Cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular: O caminho a seguir - Conselho de Administração, 2012 - 313. <sup>a</sup> Sessão, Genebra, 15-30 março 2012. Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_172577.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_172577.pdf).

<sup>10</sup> Como exemplos desta cooperação, vale mencionar que a OIT já se envolveu em tais experiências triangulares no acordo entre os Estados Unidos e o Brasil para apoiar o Haiti no combate ao trabalho infantil no setor da construção, bem como no Memorando de Entendimento entre o Brasil e os Estados Unidos, assinado em 2011 para a promoção do Trabalho Decente através da Cooperação Sul-Sul e triangular.

do trabalho. Os representantes desta estrutura tripartite podem, através do **diálogo social**, compartilhar pontos de vista sobre questões de **interesse comum** em matéria de política econômica e social;

(f) Através da Cooperação Sul-Sul e triangular é perceptível um certo **caráter de transversalidade** entre os seus objetivos em prol da construção de padrões de desenvolvimento mais inclusivos e sustentáveis que permitam enfrentar as crises globais, nas suas diferentes facetas (econômica, financeira, laboral, alimentar, energética etc). Nesta perspectiva, no sistema das Nações Unidas, a OIT pode desempenhar um papel distinto e único para a resolução destas crises, por exemplo, através da aplicação da **Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa** (2008)<sup>11</sup> e do **Pacto Global para o Emprego** (2009)<sup>12</sup>.

(g) A Cooperação Sul-Sul e triangular tem sido um meio eficaz para promover a **cooperação entre os sindicatos e as universidades**, a fim de **fortalecer o conhecimento e a capacidade de pesquisa para intervenções em termos de políticas e desenvolvimento organizacional**. A crise econômica levou a um aumento do emprego precário e vulnerável no mundo, especialmente no Sul. Em resposta, o conhecimento e a experiência dos sindicatos podem ser aproveitados na elaboração de políticas nacionais e internacionais dirigidas a estas questões<sup>13</sup>.

Conforme se percebe, explícita e implicitamente, há alguns elementos constitutivos nas ideias e nas ações da Cooperação Sul-Sul e triangular, tais como:

#### **Box 4 – Elementos constitutivos da Cooperação Sul-Sul e triangular no âmbito da OIT**

- **Engloba iniciativas de âmbito social, econômico, ambiental, técnico e político;**
- **Manifestação de solidariedade;**
- **Parceria igualitária baseada na solidariedade, na partilha de conhecimentos e experiências e na formação e transferência de tecnologia;**
- **Tripartismo e a construção de consenso e cooperação entre os atores;**
- **Diálogo social;**
- **Interesse comum;**
- **Emerge a partir de uma demanda socioeconômica;**
- **Respeito da autonomia, peculiaridades e prioridades a nível nacional**
- **Caráter de transversalidade de ações e objetivos;**
- **Cooperação entre os sindicatos e as universidades;**
- **Fortalecimento do conhecimento e da capacidade de pesquisa para intervenções em políticas e desenvolvimento organizacional**

O reconhecimento e a pertinência destes elementos nos projetos e ações da Cooperação Sul-Sul e triangular podem, certamente, ser reiterados quando se analisam as Diretrizes do já mencionado Documento “*Revisão Quadrienal de Política Global das Atividades Operacionais para o Desenvolvimento do Sistema das Nações Unidas*”- QCPR (2012) e a importância que tal Documento reserva à Cooperação Sul-Sul e triangular.

<sup>11</sup> Vale mencionar que esta Declaração define quatro objetivos estratégicos: 1) criação de maiores oportunidades para as mulheres e homens de forma a garantir emprego e rendimento; 2) Melhorar a cobertura e a eficácia da proteção social para todos; 3) Fortalecimento do tripartismo e do diálogo social; 4) Promover e implementar normas, princípios e direitos fundamentais no trabalho. Disponível em: [http://www.ilo.org/public/portuguese/region/eurpro/lisbon/pdf/resolucao\\_justiciasocial.pdf](http://www.ilo.org/public/portuguese/region/eurpro/lisbon/pdf/resolucao_justiciasocial.pdf)

<sup>12</sup> Disponível em: [http://www.oit.org.pe/1/wp-content/uploads/2009/12/OIT\\_Pacto\\_Mundial\\_PORT\\_web.pdf](http://www.oit.org.pe/1/wp-content/uploads/2009/12/OIT_Pacto_Mundial_PORT_web.pdf)

<sup>13</sup> Um destes exemplos de cooperação é a Universidade Global do Trabalho que é uma rede criada em parceria com a OIT, sendo uma das poucas infraestruturas educacionais avançadas que promove o desenvolvimento de capacidades e conhecimentos para os sindicalistas de países do Sul. De igual forma, o Centro Interamericano para o Desenvolvimento do Conhecimento em Formação Profissional (CINTERFOR) da OIT vem praticando e promovendo a Cooperação Sul-Sul e triangular a nível regional através de uma plataforma de partilha de conhecimento e uma rede de políticas para o desenvolvimento de capacidades ligando as instituições públicas, organizações internacionais, organizações de parceiros sociais, universidades e a sociedade civil. Da mesma forma, o Centro Internacional de Formação da OIT em Turim também tem utilizado modalidades de Cooperação Sul-Sul e triangular para o desenvolvimento de capacidades e formação. Para informações adicionais sugere-se consultar o já mencionado trabalho coordenado por Amorim (2013 a).

Neste Documento, ao se tratar especificamente da Cooperação Sul-Sul, tal constatação encontra suporte nas seguintes afirmações:

- A Cooperação Sul-Sul como manifestação de solidariedade entre os povos e países do Sul que contribui para o seu bem estar nacional, a sua autossuficiência nacional e coletiva e a consecução de objetivos de desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.
- A Cooperação Sul-Sul e a sua agenda têm que ser estabelecidas pelos países do Sul e devem continuar a ser orientadas pelos princípios de respeito à soberania nacional, apropriação nacional e independência, igualdade, não-condicionalidade e não-interferência nos assuntos domésticos, e benefício comum.
- Fortalecer o apoio para a Cooperação Sul-Sul, incluindo a cooperação triangular, particularmente através da mobilização de recursos financeiros de forma sustentável e do fornecimento de assistência técnica.
- Intensificar a partilha de informação e a elaboração de relatórios sobre o apoio concedido e os resultados alcançados através da Cooperação Sul-Sul, incluindo a cooperação triangular.
- A importância de fortalecer o Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (UNOSSC), e o apelo ao sistema de desenvolvimento das Nações Unidas para fornecer apoio adicional ao Escritório para permitir a realização do seu mandato.
- Melhorar os acordos institucionais das Nações Unidas em todos os quadros globais de ação política, de governança, de coordenação, de estruturas, mecanismos e recursos alocados, incluindo a proposta de financiamento geral do sistema e da coordenação, promoção e integração das atividades do Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (UNOSSC).
- Os fundos, programas e comissões regionais das Nações Unidas devem prestar atenção especial à implementação de projetos de Cooperação Sul-Sul geridos ou apoiados pelo Escritório das Nações Unidas para a Cooperação Sul-Sul (UNOSSC).

Como se verá mais adiante, estes elementos convergem com os elementos constitutivos da Economia Social e Solidária, fazendo desta e da Cooperação Sul-Sul e triangular instrumentos complementares de apoio ao desenvolvimento econômico e social dos territórios em que existem experiências e práticas nesse sentido.

## 1.2 A OIT e a Cooperação Sul-Sul e triangular na prática: algumas experiências

Desde há várias décadas que a OIT confere importância às iniciativas de cooperação econômica regional, as quais já constituíam uma forma de Cooperação Sul-Sul e triangular. Conforme registro em “*A Cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular: O caminho a seguir (2012)*”, em 2005, o Brasil tornou-se o primeiro parceiro do Sul a apoiar o Programa de Cooperação Técnica da OIT por meio de um Acordo de Cooperação Sul-Sul. Desde então, a OIT tem reforçado formalmente o seu papel como uma ponte entre os países do Sul, ajudando-os a partilhar experiências de trabalho decente e a avançar para a concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Consequentemente, novos parceiros do Sul estabeleceram parcerias e manifestaram interesse na promoção da Agenda do Trabalho Decente através da Cooperação Sul-Sul e triangular, incluindo a África do Sul, a Argentina, o Chile, a China, a Índia, o Quênia e o Panamá. Os principais pontos de entrada para as atividades de Cooperação Sul-Sul e triangular da OIT têm sido pacotes integrados visando áreas como a promoção da criação de emprego e de pisos de proteção social, as atividades setoriais, as migrações, o trabalho infantil, o trabalho forçado, os empregos verdes, o diálogo social e o desenvolvimento de competências e capacidades.

Como exemplos de ações e práticas da Cooperação Sul-Sul e triangular, citam-se<sup>14</sup>:

- a) **Iniciativa para combater o trabalho infantil no Brasil, Bolívia, Equador e Paraguai:** promoção do intercâmbio horizontal de conhecimentos entre estes países, através de visitas de estudo e de ações de formação. A iniciativa também beneficiou de uma estreita colaboração com um projeto de cooperação horizontal financiado pelo Departamento do Trabalho dos Estados Unidos, que forneceu apoio financeiro para duas destas visitas conjuntas. Esta iniciativa de combate ao trabalho infantil garantiu que a eliminação

---

<sup>14</sup> Para uma visão mais detalhada, consultar: Amorim (2013 a), bem como o Documento: “*Contribuição Brasileira para a Estratégia de Cooperação Sul-Sul da OIT*” - Panorama 2011-2013.

do trabalho infantil fosse integrada em todo o sistema de inspeção do trabalho, por exemplo, no caso boliviano, com o "Sistema de Monitoramento do Trabalho Infantil na Bolívia"<sup>15</sup>;

- b) **Apoiar ações para cumprir as metas de 2015 de forma a eliminar as piores formas de trabalho infantil nos países Lusófonos de África:** o projeto é uma iniciativa de Cooperação Sul-Sul e triangular e prevê trocas horizontais de boas práticas e lições aprendidas entre o Brasil e os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Os principais objetivos são desenvolver Planos de Ação Nacional como a principal estratégia para a eliminação do trabalho infantil, e para estabelecer comissões tripartidas como a principal estratégia para a prevenção do trabalho infantil. A partir daqui, outras iniciativas surgiram, em âmbito internacional, para combater o trabalho infantil. Por exemplo: 1) A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) fornece apoio no domínio dos materiais de formação e comunicação; 2) O projeto regional da OIT em Dakar, com o apoio da Agência Espanhola de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional; 3) O projeto ECOAR<sup>16</sup> para professores; 4) O projeto TACKLE<sup>17</sup> que é financiado pela União Europeia;
- c) **Centro Interamericano para o Desenvolvimento do Conhecimento na Formação Profissional - CINTERFOR - OIT e Cooperação Sul-Sul e triangular:** Criado em 1963, pela OIT, o Centro promove a capacitação e o desenvolvimento de instituições nacionais de formação bem como a formação profissional como ferramenta para a inclusão social e o diálogo social na formação profissional. Uma das suas principais ferramentas para a partilha de conhecimento é a sua comunidade *online*<sup>18</sup>. O Centro promove e facilita a cooperação, a coordenação e o intercâmbio entre uma rede de inúmeros parceiros, contando, atualmente, com mais de 65 instituições de 27 países da América Latina, Espanha e Cabo Verde;
- d) **A experiência do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) na implementação da Cooperação Sul-Sul e triangular:** Fundado em 1942, o SENAI é uma organização brasileira sem fins lucrativos com a missão de oferecer educação técnica e profissional e formação em áreas industriais de especialização e promover a investigação aplicada e a transferência de tecnologia para o benefício da indústria brasileira. O SENAI é um dos principais atores brasileiros na Cooperação Sul-Sul, visto que, em parceria com o Ministério das Relações Exteriores, conseguiu estabelecer 15 centros de formação técnica e profissional na América Latina, África e Ásia. A instituição é responsável pela formação de 2,5 milhões de profissionais por ano e pela administração de uma rede de 809 unidades operacionais fixas e móveis, com 55 milhões de alunos matriculados desde a sua criação;
- e) **Cooperação Sul-Sul e Triangular e a Proteção Social:** A OIT está empenhada em ajudar os países a alargar a proteção social para todos os grupos sociais e a melhorar as condições laborais de trabalho e a segurança laboral. Para se ter uma ideia, "A Campanha de Segurança Social e Cobertura para Todos"<sup>19</sup>, oferece um ambiente propício para a Cooperação Sul-Sul dentro deste domínio. A campanha foi lançada em 2001 durante a Conferência Internacional do Trabalho, em que os governos, empregadores e trabalhadores chegaram a um novo consenso sobre a segurança social como uma ferramenta importante para reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento social e económico. Posteriormente, em 2009, a ONU lançou a Iniciativa do Piso de Proteção Social (PPS), que consiste numa das suas nove iniciativas para enfrentar a atual crise global e foi apoiada por uma resolução aprovada pela Assembleia Geral da ONU, que tem por objetivo promover estratégias que salvaguardem um nível mínimo de acesso a serviços essenciais e segurança de rendimento para todos.
- f) **A Cooperação Sul-Sul para a implementação de Pisos de Proteção Social (PPS) sensíveis às questões de gênero a nível nacional:** O projeto presta especial atenção à promoção de uma abordagem sensível às questões de gênero na introdução de elementos do PPS a nível nacional;
- g) **Inovações em Programas Públicos de Emprego e Crescimento Inclusivo Sustentável** sob os auspícios do Fórum IBAS (Índia-Brasil-África do Sul), e a Exposição Global de Desenvolvimento Sul-Sul sobre "Energia, Mudanças Climáticas e Trabalho Decente" realizada em 2012. A OIT também trabalha em estreita colaboração com os países do Fórum IBAS para promover as lições aprendidas a partir de

<sup>15</sup> Esta iniciativa de combate ao trabalho infantil garantiu que a eliminação do trabalho infantil fosse integrada em todo o sistema de inspeção do trabalho, por exemplo, no caso boliviano, com o "Sistema de Monitoramento do Trabalho Infantil na Bolívia". Para informações detalhadas, sugere-se consultar o livro: "Cooperação Sul-Sul e o Trabalho Decente: boas práticas", coordenado por Anita Amorim (Genebra: OIT, 2013).

<sup>16</sup> Por exemplo: 1) A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) fornece apoio no domínio dos materiais de formação e comunicação; 2) O projeto regional da OIT em Dakar, com o apoio da Agência Espanhola de Cooperação para o Desenvolvimento Internacional; 3) O projeto ECOAR (<http://www.ilo.org/ipeccampaignadvocacy/Scream/lang-en/index.htm>) para professores; 4) O projeto TACKLE (<http://www.ilo.org/ipecc/projects/global/tackle/lang-en/index.htm>) que é financiado pela União Europeia.

<sup>18</sup> (<http://www.oitcinterfor.org>).

<sup>19</sup> (<http://www.oitcinterfor.org>).

<sup>19</sup> Documento assinado entre 18 países, a Comissão Europeia e o Centro Internacional de Formação da OIT, Turim.

iniciativas como a Lei Nacional de Garantia de Emprego Rural Mahatma Gandhi da Índia, o Bolsa Família do Brasil e o Programa de Trabalho Comunitário da África do Sul;

- h) **Universidade Global do Trabalho (GLU)**<sup>20</sup>: é uma rede que reúne universidades, sindicatos nacionais e internacionais, organizações da sociedade civil e a OIT, com o objetivo de criar uma parceria para a gestão internacional e de conhecimento, pesquisa e desenvolvimento de competências;
- i) **Programas na área da economia verde**<sup>21</sup>: O Programa “Bolsa Verde”<sup>22</sup> do Brasil, de transferência de renda e inserção socioeconômica da população rural em extrema pobreza; *Energías Renovables* da Argentina, de treinamento técnico e profissional para o setor da construção civil e incorporação de técnicas e práticas sustentáveis no setor da construção; A *Rede de Instituições de Formação da América Central e do Caribe* da América Central, que contribui para a inserção sociolaboral de grupos desfavorecidos no mercado de trabalho, a partir do treinamento em áreas de empregos verdes; o projeto *Cobitech 's*, programa africano (parceria entre Quênia, Tanzânia e Uganda) de inserção de jovens a partir dos negócios verdes; o My COOP, relacionado com as cooperativas agrícolas;
- j) **Experiências recentes**: em 2012, uma primeira missão Sul-Sul de consulta e partilha de conhecimentos com um especialista indiano em "Convergência de Missão" foi organizada no âmbito da elaboração de um sistema de proteção social. Em junho de 2012, decorreram missões de intercâmbio Sul-Sul com proeminentes especialistas tailandeses do Gabinete Nacional de Segurança da Saúde e do Gabinete de Pesquisa do Sistema de Seguros de Saúde, para apoiar a concessão do sistema informático para a gestão e acompanhamento do Regime de Seguro de Saúde do Fundo Nacional de Segurança Social. No Togo, a iniciativa de Cooperação Sul-Sul apoia a Comissão Nacional de Proteção Social, que foi criada em 2012 pelo primeiro-ministro, e é responsável pela elaboração da Estratégia Nacional de Proteção Social. Em 2013, mais de mil participantes, incluindo Chefes de Estado e de Governo, representantes de várias agências da ONU e outras instituições relevantes, reuniram-se em Nairóbi para a Exposição Global sobre Desenvolvimento Sul-Sul<sup>23</sup>. Neste encontro, o tema era "Construindo Economias Inclusivas: Cooperação Sul-Sul para o Desenvolvimento Sustentável e Erradicação da Pobreza".

### 1.3 A Cooperação Sul-Sul e triangular e a relação com o Desenvolvimento Econômico e Social Local

Ao verificar as diferentes frentes de atuação da Cooperação Sul-Sul e triangular supramencionadas (erradicação do trabalho infantil, formação profissional, proteção social, economia verde, projetos para o crescimento inclusivo e sustentável, etc), nota-se que os seus desdobramentos potenciais contribuem e estão relacionados com impactos positivos nos respectivos territórios de atuação destes projetos. Territórios com perspectivas de geração de trabalho decente, população mais educada, com melhor nível de formação técnico-profissional e com atividades econômicas que, além da geração de trabalho, emprego e renda, visam um padrão de desenvolvimento sustentável e inclusivo, são territórios que, de fato, praticam o que hoje muitos chamam de desenvolvimento sustentável inclusivo.

Nesse sentido, conforme apontado por Jürgen Schwettmann<sup>24</sup>: “as comunidades locais oferecem uma vasta gama de oportunidades para projetos inovadores, apoiando a criação de empregos e o desenvolvimento de empresas sustentáveis, a extensão da proteção social e da proteção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho. O desenvolvimento econômico e social local e a participação ativa dos atores locais são essenciais para a implementação da Agenda do Trabalho Decente”. Ainda na sua visão, “a experiência das cidades e das comunidades locais na economia ecológica, na erradicação da pobreza e na promoção da Agenda do Trabalho Decente tem sido fortemente reconhecida”.

Aparece aqui, portanto, **outro elemento constitutivo da Cooperação Sul-Sul e triangular**: a sua relação com o desenvolvimento econômico e social local. Nesta direção, os grandes desafios que se colocam são: como podem as cidades, os governos locais e os seus parceiros enfrentar os desafios do mundo do trabalho juntamente com o governo central e os parceiros sociais? E, o que é, e como se pratica, de fato, o desenvolvimento econômico e social local?

<sup>20</sup> Global Labour University (GLU): (<http://www.global-labour-university.org/>).

<sup>21</sup> Para uma visão mais detalhada, consultar o Documento da “Global South-South Development Expo 2013”. ILO Solution Forum: Promoting Sustainable Development and Decent Work through South-South and triangular cooperation. Kenya, 2013.

<sup>22</sup> <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/bolsa-familia/bolsa-verde/beneficiarios/bolsa-verde>

<sup>23</sup> [http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS\\_220453/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS_220453/lang--en/index.htm)

<sup>24</sup> No Prefácio de: “A Cooperação Cidade-Cidade, Sul-Sul e triangular”. Genebra: OIT, 2013, coordenado por em Amorim e Martinot-Lagarde (2013).

## Quadro 5 – Desenvolvimento Econômico e Social Local: outro elemento constitutivo da Cooperação Sul-Sul e triangular

O **Desenvolvimento Econômico e Social Local** é entendido como “um processo de **desenvolvimento participativo** que incentiva **parcerias entre os principais atores públicos e privados** interessados num determinado **território**, permitindo a **implementação conjunta de uma estratégia de desenvolvimento comum**, fazendo uso dos recursos locais e vantagens competitivas num contexto global, com o objetivo final de criar empregos decentes e estimular a atividade econômica”. Uma das principais características desta abordagem é que ela reúne o governo local, o setor privado, as organizações sem fins lucrativos e as comunidades locais, encorajando-os a fazerem melhor uso dos recursos existentes e do potencial da localidade. O Desenvolvimento Econômico e Social Local visa melhorar as condições econômicas locais e, portanto, tem em vista atingir uma melhor qualidade de vida. Esta é uma abordagem “**de-baixo-para-cima**” que valoriza os atores locais, públicos e privados encarregados do investimento e dos processos associados (Amorim e Lagarde, 2013, p.20).

Tais definições nos levam a pensar numa modesta, porém importante contribuição para o desenvolvimento “endógeno”, embasado na cooperação, na aprendizagem, nos conhecimentos tácitos, nas culturas territoriais e nas inter-relações sinérgicas. A ideia do desenvolvimento endógeno baseia-se na visão de que os sistemas produtivos consistem num conjunto de fatores materiais e imateriais que permitem que as economias locais, regionais e nacionais adotem determinados caminhos para o crescimento econômico e o desenvolvimento social. Nesta perspectiva, conforme advertira Putnam (2000), a explicação fundamental para o desenvolvimento endógeno está no elevado grau de “capital social” encontrado nas comunidades nas quais as ações são praticadas. Ou seja, a capacidade organizativa da sociedade é fundamental para o seu processo de desenvolvimento<sup>25</sup>.

Outro aspecto fundamental reside no fato de que ao se referir ao desenvolvimento econômico e social local, há que considerar, sempre conjuntamente, a importância das seguintes dimensões: a) econômica: relacionada com a criação, acumulação e distribuição da riqueza; b) social e cultural: implica qualidade de vida, equidade e integração social; c) ambiental: refere-se aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de médio e longo prazo e d) política: trata-se de aspectos relacionados com a governança territorial, bem como com o projeto coletivo independente e sustentável.

Nesses termos, o foco inovador da Cooperação Sul-Sul e triangular e das suas propostas, está centrado, de um lado, na ideia de que o projeto de desenvolvimento deve ser construído de “*baixo para cima*” e, por outro lado, na existência de um “*pacto territorial*”, mediado e impulsionado pela articulação de atores-chave (governo, organizações de produtores, cooperativas, sindicatos, associações empresariais, instituições educacionais e de pesquisa etc).

Eis o que França Filho (2006) cunhou como “*concepção estratégica de desenvolvimento territorial*”. Na visão deste autor, o conceito estratégico advém da ideia de que o desenvolvimento territorial é fruto de ações conjuntas, colaborativas e participativas, de mobilização social e produtiva do território, com impactos socioeconômicos e políticos mais amplos que se articulam num território específico. É também o que se pode chamar de uma política de “*organização da sociedade*”, uma vez que seus beneficiários diretos não são indivíduos isolados ou assistidos, mas sim coletivos inseridos no território.

Na prática, este “novo” fundamento de atuação para o desenvolvimento, tem como base, a inter-relação de, principalmente, três modalidades de políticas que devem ser seguidas: a) setoriais: objetivando melhoras permanentes da eficiência e da produtividade dos setores produtivos, a partir de ações para a qualificação, formação, inovações tecnológicas, etc.; b) territoriais: formas de administrar e gerir os recursos endógenos (mão de obra, recursos naturais e infraestrutura), visando a criação de um espaço local favorável e c)

<sup>25</sup> Por “capital social”, o autor entende o “capital” que diz respeito a características de organização social, como a confiança, normas e sistemas que contribuem para o aumento da eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. Nesta, mais do que identificar um elevado capital social, o importante é saber se a organização social-local-territorial suscita uma forte capacidade de cooperação em torno do projeto coletivo.

ambientais: a partir de ações para conservação dos recursos naturais e conscientização ecológica, tida como valor estratégico em questões de desenvolvimento de localidades.

Como se observa, há uma convergência de ideias quando se analisa o já mencionado trabalho da OIT sobre o tema, o que revela um caminho de apoio ao desenvolvimento econômico e social local, no contexto da Cooperação Sul-Sul e triangular. No Capítulo 4, de “A Cooperação Cidade-Cidade, Sul-Sul e triangular”, os autores defendem a ideia de que:

*“um ambiente local adequado é fundamental para o sucesso do desenvolvimento local, uma vez que depende muito do envolvimento das partes locais interessadas. Tanto a capacidade dos funcionários do governo local como as capacidades de outros atores públicos, privados e não-governamentais ativos a nível local são importantes neste contexto. Instituições públicas e privadas de pesquisa, PME, grandes empresas, sindicatos, ONGs locais, etc., desempenham um papel fundamental em projetos de desenvolvimento econômico e social local”*(p.24).

Neste rumo, é válido notar que, assim como os elementos constitutivos da Cooperação Sul-Sul e triangular mostrados anteriormente, este ligado ao desenvolvimento econômico e social local, também apresenta relação bastante próxima com a Economia Social e Solidária. A Cooperação Sul-Sul e triangular permite um intercâmbio entre as diferentes formas em que a Economia Social e Solidária se manifesta nos respectivos territórios, contribuindo, além da geração de trabalho, emprego e renda, para o desenvolvimento econômico e social local. Isto, pois, como veremos, os Empreendimentos Econômicos Solidários atuam com base na: a) valorização do trabalho, do saber, da criatividade, b) identificação do trabalho associado e da propriedade associativa dos meios de produção, com base na democracia, na solidariedade e na cooperação; c) gestão democrática dos empreendimentos pelos trabalhadores (autogestão) e d) construção de redes de colaboração solidária como forma de integração entre os diferentes Empreendimentos Econômicos Solidários.

Esta constatação encontra suporte em algumas das iniciativas propostas no âmbito da Cooperação Sul-Sul e triangular<sup>26</sup>, que contribuíram para mitigar os efeitos da atual crise, colocando o emprego e a proteção social no centro das políticas de recuperação, incluindo a identificação de modelos bem sucedidos nos países em desenvolvimento e a partilha destas experiências, colaborando, inclusive, com a Agenda do Trabalho Decente da OIT.

É válido mencionar que as áreas importantes de contribuição para a partilha de conhecimentos incluem: a) Partilha de boas práticas na formulação e adaptação (ou replicação) de esquemas de microfinança para enfrentar o crescimento dos níveis de desemprego e perda de postos de trabalho entre os grupos vulneráveis; b) Partilha de experiências em novos incentivos e mecanismos para a criação de empresas, especialmente de micro e pequenas empresas, que nos países em desenvolvimento constituem a maior parte da base de emprego sustentável e geradora de crescimento; c) Promover a replicação e adaptação de programas/regimes de garantia de emprego em países em desenvolvimento, o que pode ser especialmente eficiente em termos de custos durante uma crise (por exemplo, na Argentina, no Brasil, na Indonésia, na Índia entre outros); d) Partilha de programas de emprego para jovens, uma vez que homens e mulheres jovens são mais suscetíveis de serem afetados pelo aumento do desemprego e trabalhos precários.

Ao verificar estas áreas, constata-se que a microfinança, um dos instrumentos da Economia Social e Solidária, constitui-se uma oportunidade de geração de pequenos negócios e inclusão socioeconômica, com base nos valores da Economia Social e Solidária e pode ser dinamizada e replicada em outros territórios, a partir da Cooperação Sul-Sul e triangular. Se bem-sucedida, a experiência traz como frutos o desenvolvimento econômico e social local, melhorando as condições de vida e de sociabilidade nos territórios em que tais experiências ocorrem. Ademais, a possibilidade de fomento aos negócios para as micro e pequenas empresas é uma ideia importante, inclusive, pois, estas empresas necessitam de apoio, assessoria, melhores condições de acesso ao crédito e aos mercados etc.

No caso dos programas/regimes de garantia de emprego, mais recentemente, algumas experiências vêm ocorrendo e merecem destaque, sobretudo levando em conta o fato de que a Cooperação Sul-Sul e triangular pode contribuir para o avanço e a disseminação destas experiências, que conectam a Economia Social e Solidária com o desenvolvimento econômico e social local. Tais experiências se referem aos programas

---

<sup>26</sup> Com base Amorim (2013).

públicos de garantia de emprego, cujos maiores objetivos são a redução do desemprego, sobretudo dos grupos mais vulneráveis, a partir de programas de revitalização e limpeza de vias e espaços públicos, de construção de rodovias na zona rural, de extensão de projetos de saneamento básico, dentre outros. Tais programas garantem, de um lado, o incremento da infraestrutura urbana e rural dos territórios e, por outro lado, a inclusão sociolaboral de grupos desfavorecidos e sem perspectivas de emprego e renda.

Alguns casos internacionais foram estudados no âmbito destes programas, como o *Expanded Public Works Program* (EPWP) e *Community Work Program* (CWP), na África do Sul; o *Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados*, na Argentina; o *Productive Safety Net Programme* (PSNP), na Etiópia e *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* (MGNREGA), na Índia (Lal, et al, 2010). Além destas, cabe mencionar que no Brasil, em 2011, foi lançado um programa que se enquadra nesta lógica, chamado “*Plano Brasil sem Miséria*”<sup>27</sup>. Este Plano, dentre outros aspectos, visa erradicar a pobreza com base na inserção produtiva pela via da Economia Social e Solidária e será direcionado aos brasileiros que vivem em lares cuja renda familiar é de até R\$ 70 por pessoa (cerca de US\$ 35).

Por fim, a partilha de programas de emprego para jovens constitui-se um tema de bastante relevância e pertinência, sobretudo levando-se em conta o quadro acima mencionado de desemprego juvenil. Nesse sentido, há experiências que apontam inúmeras oportunidades de criação de empregos para os jovens, pela via da Economia Social e Solidária<sup>28</sup>, a partir de cooperativas e associações que fornecem cursos de qualificação em determinadas áreas, formando e inserindo estes jovens no mercado de trabalho local, evitando, inclusive, que os mesmos deixem seus lares e regiões.

Nesta perspectiva, reitera-se a ideia de que mais do que geração de trabalho, emprego e renda, as experiências de Economia Social e Solidária apontam para uma melhor organização social e política dos territórios. Paralelamente à realização das suas atividades produtivas e/ou de consumo, as experiências contribuem para fortalecer os vínculos sociais e políticos no território, além de permitirem uma maior participação política dos atores, bem como a criação de espaços públicos que “dão voz” aos seus problemas e às oportunidades de abordagem coletiva e participativa<sup>29</sup>. Este será o tema que será tratado no tópico seguinte.

## **Economia Social e Solidária e as potencialidades deste “setor” para a geração de trabalho, emprego e renda no marco da Cooperação Sul-Sul**

### **1.1 Economia Social e Solidária: do que se trata este “setor”**

A Economia Social e Solidária constitui-se como um fenômeno que progressivamente ganha espaço na academia, nas agendas de políticas públicas nacionais e internacionais, nas agências multilaterais, através da adesão de seus atores, e que se assume como uma área de estudo de imensa importância e pertinência, além de grande interesse e curiosidade por parte da sociedade<sup>30</sup>.

O campo de estudos e da *práxis* da Economia Social e Solidária contempla diferentes correntes teóricas, que hoje influenciam o pensamento sobre o seu papel e o seu lugar na transformação do modo de produção capitalista. Ou seja, este campo é caracterizado pela permanente tensão, seja no que se refere às questões teórico-conceituais, seja entre as diferentes iniciativas locais, sua escala, seus contextos, suas especificidades, seus enquadramentos e seus modos de operação.

Tal diversidade pode ser notada em relação às diferentes terminologias encontradas para designar o “setor”.

---

<sup>27</sup> <http://www.brasilsemisericia.gov.br>

<sup>28</sup> Consultar o Guia 2013 da Academia Internacional de Economia Social e Solidária da OIT, realizada em Agadir (2013), disponível em: [WWW.socialeconomy.itcilo.org/en](http://WWW.socialeconomy.itcilo.org/en)

<sup>29</sup> Ou, conforme referiu Engracia Hidalgo, Secretária de Estado de Emprego do Governo Espanhol, em recente estudo do CIRIEC (2013): a Economia Social e Solidária transcende parâmetros puramente quantitativos, uma vez que constitui um “*elemento chave de coesão social*” (p.5). In: Prólogo da Revista do CIRIEC-Espanha, agosto de 2013. Disponível em: [http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC\\_7800\\_Hidalgo.pdf](http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC_7800_Hidalgo.pdf)

<sup>30</sup> Para citar apenas um exemplo que mostra a magnitude deste fenômeno: o surgimento, em setembro de 2013, em Genebra, da “*Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy*”, uma Força-Tarefa entre diversas Agências das Nações Unidas que tratará o tema da Economia Social e Solidária, numa perspectiva internacional e transversal. Certamente, dois outros eventos devem ser mencionados como de extrema importância para o surgimento desta *Força-Tarefa*: as Academias Internacionais da OIT sobre Economia Social e Solidária e a Conferência realizada pelo Instituto de Investigação para o Desenvolvimento Social das Nações Unidas (UNRISD), em maio de 2013, chamada “*Social and Solidarity Economy: potential and limits*”. Informações adicionais, consultar: [www.ilo.org/coop](http://www.ilo.org/coop); [www.unrisd.org/sse](http://www.unrisd.org/sse) e [www.socialeconomy.itcilo.org/en](http://www.socialeconomy.itcilo.org/en)

## Quadro 6 – Economia Social e Solidária e sua diversidade terminológica

A diversidade terminológica existente foi minuciosamente descrita por Moreno (1996) e, de acordo com a autora, os termos mais frequentes são:

- 1) “Terceiro Setor”: quando se faz alusão aos dois outros “Setores”, a saber, Estado e Privado Capitalista;
- 2) “Setor Voluntário”: termo que tem como característica básica o caráter voluntário de uma parte muito relevante de pessoas que forma, trabalha e dirige atividades voluntárias;
- 3) “Setor Não Lucrativo”: termo empregado pelo Sistema Nacional de Contas Integradas das Nações Unidas que enfatiza o caráter não lucrativo das organizações que compõem o terceiro setor, entendendo que as suas ações não têm o objetivo de obter benefícios para distribuí-los entre os indivíduos que as compõem, mas sim para direcioná-los a outros fins socialmente determinados;
- 4) “Setor Filantrópico”: refere-se àquelas organizações que canalizam recursos pessoais e materiais em prol de causas públicas ou sociais, sendo muito utilizado quando se trata de Fundações;
- 5) “Setor Caritativo”: termo que enfatiza o apoio que o terceiro setor recebe da sociedade em geral, em forma de doações privadas, para objetivos de caridade ou utilidade social;
- 6) “Organizações Não Governamentais” – ONGs: termo que se refere àquelas entidades privadas que visam a promoção socioeconômica dos indivíduos e comunidades;
- 7) “Setor Independente”: termo que é utilizado para salientar o papel que o terceiro setor possui como força independente tanto face à atividade do setor público, como com respeito ao setor lucrativo ou maximizador do benefício das atividades capitalistas;
- 8) “Setor Intermediário”: análogo ao anterior, enfatiza o papel do terceiro setor não lucrativo como terceira força social, ou seja, como o setor “mediador” entre os interesses do mercado e o das políticas das agências públicas, embora mantendo relações com ambos os agentes;
- 9) “Setor Isento de Impostos”: considerando que na maioria dos países este setor desfruta de uma fiscalidade favorável, ou seja, com benefícios e isenções tributárias;
- 10) “Economia Social”: denominação que abarca tanto entidades genuínas do Terceiro Setor (Fundações, Associações), como certas entidades de tipo comercial, mais orientadas ao mercado, tais como cooperativas, associações, mútuas, etc.

Tremblay (2009) também enumera, por países, diferentes terminologias, como “Social Economy” (EUA e Canadá), “Solidarity Economy” (Argentina, Brasil, Chile e Quebec), “People’s Economy” (Ásia), “Associative Movements” (Senegal e Turquia), “Civil Society” (África do Sul) e “Community Economic Development” (Austrália, Nova Zelândia e Canadá anglo-saxão).

Conforme apontou Cruz (2006, p. 88), conceituar este “setor” é algo complexo,

*“uma vez que é uma tarefa que se desloca do mero debate acadêmico, para incorporar-se aos olhares e propostas de um espectro amplo de atores sociais, do movimento sindical aos formuladores de políticas públicas, de instituições religiosas a organismos multilaterais”.*

Face a esta diversidade, de acordo com Moreno & Chaves (2006), na literatura econômica especializada, podem-se detectar três enfoques teóricos bem definidos: a) enfoque da “Economia Social”, tido como o mais antigo, mais consolidado e bastante divulgado e utilizado na Europa; b) enfoque das organizações das organizações sem fins lucrativos (NPO) e c) enfoque da “Economia Solidária”, o mais recente e considerado por muitos autores como uma derivação do enfoque da “Economia Social”, de origem latino-americana.

Apesar de tais diferenciações terminológicas, conceituais e teóricas, deve-se ter em conta duas questões mais gerais, além da constatação de crescente importância que a Economia Social e Solidária vem adquirindo<sup>31</sup>: uma

<sup>31</sup> Para mais informações, dados e constatações, consultar os Guias (2010; 2011 e 2013) das Academias Internacionais sobre Economia Social e Solidária da OIT, no site: <http://socialeconomy.italo.org/en>

refere-se ao fato de que, conforme afirmou Vieira (2005, p.56), a Economia Social e Solidária “*enquanto conceito possui uma tripla natureza. Ao mesmo tempo em que é um objeto empiricamente verificável, também é um movimento social e uma teoria propositiva da mudança socioeconômica*”. E a outra reside no fato de que as principais formas de atuação da Economia Social e Solidária se dão a partir das cooperativas, das sociedades mutuais, das associações e das empresas sociais. E, tratando-se de seus elementos constitutivos, podemos assinalar: o valor social; a cooperação e o empreendedorismo associativo; a solidariedade; a participação voluntária e a autonomia; a sustentabilidade dos recursos locais; a dimensão coletiva e o mercado com bases éticas e solidárias.

#### **Quadro 7 – Economia Social e Solidária e a Cooperação Sul-Sul e triangular: similitudes dos seus elementos constitutivos**

Nesse sentido, é inegável que tais elementos estão umbilicalmente ligados aos elementos constitutivos da Cooperação Sul-Sul e triangular apresentados anteriormente (iniciativas de cunho social, econômico, ambiental e político; solidariedade; cooperação; parceria e partilha de conhecimentos e experiências; interesse comum; caráter da transversalidade etc). Em outros termos, a Economia Social e Solidária contempla uma faceta da Cooperação Sul-Sul e triangular que deve ser fomentada, pois se revela uma formidável ferramenta de inclusão sociolaboral com vistas ao desenvolvimento econômico e social local .

Pode-se dizer, então, que a Cooperação Sul-Sul e triangular e a Economia Social e Solidária são duas faces da mesma moeda que se retroalimentam reciprocamente, trazendo como resultado, formas efetivas de desenvolvimento econômico e social local.

Os Empreendimentos Econômicos Solidários têm por base a ação local enraizada na comunidade, pertencente a uma rede de relações comuns, o que favorece uma estratégia de desenvolvimento econômico e social local, bem como o seu fortalecimento. E é justamente esse enraizamento que eles apresentam com o espaço local no qual se inserem que vai permitir a estes empreendimentos possuírem uma relação direta com o desenvolvimento econômico e social local do território, potencializando as capacidades e os recursos humanos e materiais endógenos. É sobre esta relação entre a Economia Social e Solidária e o Desenvolvimento Econômico e Social Local que se pretenderá avançar a seguir.

#### **2.2 Economia Social e Solidária e Desenvolvimento Econômico e Social Local: amplas e efetivas conexões**

Ao tratar da relação entre a Economia Social e Solidária e o desenvolvimento econômico e social local, o estudo do Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC, 2007) apontou que a Economia Social e Solidária apresenta um grande potencial para ativar processos de “*desenvolvimento endógeno*”, visto que a forte conexão comunidade (território) e Economia Social e Solidária faz desta especialmente conhecedora dos interesses e necessidades daquela, sendo capaz de promover a corresponsabilidade em termos de utilização de recursos e distribuição de benefícios.

Estas conexões entre o econômico e o social também foram ressaltadas por Greffe (2007), que defende a ideia de que os projetos de desenvolvimento econômico e social local levados a cabo por iniciativas e organizações da Economia Social e Solidária, traz como corolário a integração entre as dimensões econômicas e sociais, além de impulsionar novos comportamentos produtivos no território, a partir de parcerias, cooperação, ações de baixo para cima, desenvolvimento da comunidade e geração de capital social.

Do ponto de vista teórico-conceitual, cabe mencionar que os estudos sobre desenvolvimento econômico e social local vêm progressivamente ganhando espaço, sobretudo nas duas últimas décadas, e aparecem baseados numa nova realidade socioeconômica e institucional, onde a administração pública local é tida como o pilar fundamental destas políticas. Para Ramírez y Benito (2000), o desenvolvimento econômico e social local pode ser definido como um processo de crescimento econômico com transformações estruturais que conduzem a uma melhora do nível de vida da população local, criando emprego, renda e riqueza por e para a comunidade.

No entanto, é essencial frisar que tal ideia não deve negligenciar a importância das políticas econômicas adotadas em âmbito federal. Muito pelo contrário, estas devem ser pensadas e implementadas de modo a contribuir para a consecução bem-sucedida das políticas de desenvolvimento econômico e social local. Afinal,

questões cruciais como taxa de juros, nível de investimento, taxa de câmbio, bem como percentual de transferências aos municípios e de gastos em determinadas políticas locais, são decisões tomadas a nível federal e que podem facilitar ou inviabilizar ações, programas e projetos de desenvolvimento econômico e social local.

É possível observar a existência de diversas experiências em andamento no mundo, que, inclusive, vêm se multiplicando e se estendendo em muitos territórios<sup>32</sup>. Elas expressam as tentativas da sociedade de buscar novos caminhos de enfrentamento do desemprego, da falta de renda, bem como da falta de oportunidades nas esferas tradicionais.

Em outros termos, a análise destas experiências nos permite perceber que já se encontram em andamento iniciativas/estratégias de sobrevivência que, intencionalmente ou não, além de gerarem renda e condições de subsistência, apontam para possibilidades de alteração das relações sociais entre produtor e consumidor, num marco de solidariedade e com base em valores coletivos e associativistas. São práticas alternativas que surgem a partir de diferentes atores e em escalas distintas e que mobilizam importantes questões como o trabalho, a saúde, a alimentação e a qualidade de vida. Eis a transversalidade das ações da Economia Social e Solidária e suas relações com as ações, projetos e programas da Cooperação Sul-Sul e triangular.

Cocco (2006) caracteriza estas experiências como uma “*multidão produtiva*” e “*radicalmente democrática*”, num “*conjunto de singularidades que cooperam entre si*”, se alinham com a ideia de mobilização produtiva dos territórios, visando o desenvolvimento socioterritorial a partir da emergência de novos sujeitos políticos e da constituição do comum.

Tais iniciativas locais remetem a um conjunto de conhecimentos, competências, noções e princípios adquiridos ao longo do tempo e que dão um “*sentido*” e “*identidade*” a um conjunto de práticas que geram dinâmicas econômicas, organizativas e de articulação política. Tais experiências emergiram em diferentes contextos locais e caracterizam-se por um enriquecido repertório de práticas técnico-produtivas e de organização econômica e social que se afirmam como criadores de novos territórios e modos de vida.

Como exemplos de algumas experiências que aliam a Economia Social e Solidária e o desenvolvimento econômico e social local, citam-se:

a) Na **Argentina**, o Plano Nacional de Desenvolvimento Local e Economia Social, intitulado “*Manos a La Obra*”, cuja implementação, coordenação e supervisão estão a cargo da Secretaria de Políticas Sociais do Ministério de Desenvolvimento Social. Este programa tem como objetivo apoiar iniciativas de desenvolvimento socioeconômico local de setores com poucos recursos, visando a melhoria de renda desta população. Dentre as principais ferramentas estão o apoio econômico e financeiro dos empreendimentos produtivos e comunitários que apresentem viabilidade e sustentabilidade; o fortalecimento institucional aos conselhos consultivos, espaços associativos e organizações da sociedade civil e assistência técnica e capacitação aos seus participantes;

b) No **México**, a UNIMOSS, onde a participação de seus membros é voluntária e colaborativa, todas as ações são guiadas pela ideia de uma “*estratégia global para o desenvolvimento econômico e social*” de redes que estão distribuídas em todo o território nacional. Outro aspecto relaciona-se com os Grupos de Intercâmbio Solidário, que têm como função fomentar o desenvolvimento de práticas de trocas solidárias de produtos, serviços e conhecimento e de estimular uma identidade comum e de relações internas à comunidade, fortalecendo, assim, as relações do território com as instituições públicas e propiciando o aparecimento de projetos produtivos e comerciais sustentáveis, especificamente para a produção de alimentos.

c) No **Brasil**, o Banco Palmas é considerado como o banco comunitário mais famoso e bem sucedido, criador de um modelo bastante reaplicado no país: para se ter uma ideia, existem hoje cerca de 48 experiências similares. Trata-se de um programa de desenvolvimento territorial que envolve o microcrédito, as moedas sociais, a criação de iniciativas de Economia Social e Solidária, a capacitação profissional e a educação para o consumo. Esta experiência surgiu e se desenvolveu a partir da comunidade, sem grande apoio do poder público.

---

<sup>32</sup> Para o caso brasileiro, por exemplo, cita-se o livro “*Novos Paradigmas de Produção e Consumo: experiências inovadoras*” (2010), organizada por Leandro Moraes e Adriano Borges, onde é possível analisar 11 interessantes experiências de Economia Social e Solidária atreladas ao desenvolvimento econômico e social local, que ocorrem em todas as regiões do país.

Hoje, o Banco Palmas tem também uma forte atuação política no campo da micro-finança, buscando o seu reconhecimento e a criação de marcos legais;

d) No **Equador**, a Constituição de 1998 vinculou a economia aos princípios de eficiência, solidariedade, sustentabilidade e qualidade. Parte dos recursos públicos disponibilizados é direcionada para garantir a proteção dos camponeses e dos pequenos agricultores, em projetos que combinem a geração de trabalho, emprego e renda, inclusão social e conscientização ambiental. Neste país, em setembro de 2008, foi adotada uma nova Constituição, de base popular e comunitária, onde o povo e a vida ocupam lugar ainda mais importante na condução das políticas do país. Estabeleceu-se, portanto, a ideia do “bem viver”, enfatizando os princípios de igualdade, democracia, diversidade, soberania nacional, alimentar, energética e financeira.

e) Na **Nova Zelândia**, o “*Projeto de Ação e Pesquisa para o Desenvolvimento Econômico Comunitário*”, que apoia a formulação de projetos comunitários locais, é considerado como um “projeto-chave” do Departamento do Trabalho do país. No âmbito deste programa, o Departamento de Trabalho realiza um intercâmbio entre práticas de gestão governamentais e empresariais e transferem-as para as comunidades, além de mapear oportunidades locais para o desenvolvimento de atividades nos territórios. No âmbito deste programa, a própria comunidade é a responsável pelo planejamento, pela implementação e pelo controle do seu processo de desenvolvimento, bem como pela formação das suas redes e relações com o setor público e demais instituições.

f) Em **Mali**, a criação do Departamento de Economia Solidária, que conta, desde 2003, com o apoio de uma rede nacional de pesquisas e de desenvolvimento de estratégias para a Economia Social e Solidária, chamada Rede Nacional de Apoio à Promoção da Economia Social e Solidária (RENAPES). Esta rede conta com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Social do país e de uma organização canadense e atua na redução da pobreza e da exclusão, bem como na definição de políticas sociais para o desenvolvimento sustentável de comunidades marginalizadas em todo o território nacional;

g) No **Marrocos**, mais recentemente, é comum a existência de “associações de desenvolvimento”, que emergem como instrumentos de desenvolvimento local, proteção dos recursos naturais e fonte de geração de trabalho e renda, sobretudo no meio rural. Atuam com base no “enfoque integrado de ações”, ou seja, a partir de projetos de acesso à água potável, irrigação, eletrificação entre outros e, no meio urbano, realizam um trabalho de formação e sensibilização para os problemas ambientais e de desenvolvimento sustentável;

h) Em **Cabo Verde**, o “*Programa Nacional de luta contra a Pobreza no Meio Rural*”, tem como objetivo aumentar o “capital social” das pessoas pobres, mobilizando, assim, as potencialidades das comunidades locais, dos seus líderes, dos parceiros da sociedade civil e da administração pública. Para alcançar este objetivo, os atores sociais e o Ministério do Trabalho, Formação Profissional e Solidariedade Social, apoiam a realização de ações de formação e a execução de atividades geradoras de renda nos setores da agricultura, pesca, pecuária, agroindústria e artesanato. Também lutam pela melhoria do acesso a serviços básicos, nos domínios da água, educação, formação profissional e habitação social, a partir de iniciativas de incorporação com base na Economia Social e Solidária;

i) Nas **Filipinas**, atualmente, a experiência do microcrédito se disseminou em todo o país e, além de fornecer o crédito, atua em áreas da qualificação profissional, inclusão socioprodutiva, técnicas para gestão de recursos e contribui para a conscientização sobre as potencialidades da organização comunitária e dos empreendedores sociais. Uma parceria entre grupos de microfinança propiciou a discussão e a elaboração de um projeto de lei para que o governo, nos seus objetivos de proteção social (Sistema de Segurança Social), integre o subsídio de funeral e incorpore os membros dos grupos de microfinança na Proteção Social formal;

j) Em **Bangladesh**, país referência no que se refere ao microcrédito e formas de acesso a recursos financeiros por parte da população de baixa renda, o *Grameen Bank* é um caso exemplar, bem-sucedido e mundialmente conhecido pela utilização do microcrédito como forma de reduzir a pobreza e de gerar oportunidades para milhões de pessoas em situação de vulnerabilidade social e econômica. Esta experiência vem se disseminando em outras partes do mundo e servindo de inspiração para a elaboração de políticas públicas na área da Economia Social e Solidária.

Como se percebe, assim como apontado por Galduf, Maruri & Prósper (2013), uma política de desenvolvimento econômico e social local requer uma coordenação satisfatória entre os diferentes níveis governamentais, a superação de qualquer tipo de localismo e a cooperação entre os diferentes atores econômicos e sociais de cada área. Também se encontra incluído o papel importante que as universidades têm nesta temática.

## **1.2 A Cooperação Sul-Sul e triangular como instrumento de fortalecimento da Economia Social e Solidária**

Conforme se verificou, há inúmeras experiências que demonstram que a Economia Social e Solidária constitui-se como um instrumento de geração de trabalho, emprego e renda para um número significativo de pessoas a nível mundial e contribui para o desenvolvimento econômico e social local do território em que tais experiências ocorrem. Em muitos casos, inclusive, a Economia Social e Solidária constitui-se não como uma escolha entre outras possíveis, mas a única alternativa de obtenção de renda e como forma de sobrevivência.

No entanto, tais experiências são marcadas por desafios ligados ao seu *modus operandi*, que inviabilizam ou dificultam, em muitos casos, a sua continuidade e avanços.

Tais desafios existem devido a determinados aspectos econômicos, administrativos e de gestão; aspectos políticos, sociais, educacionais, culturais, científicos e tecnológicos e aspectos ambientais, jurídicos e contábeis (Neves, 2012). Além disso, há algumas restrições no que concerne à necessidade de se avançar em questões tais como o marco regulatório das políticas públicas de Economia Social e Solidária, da institucionalidade e do financiamento. Estas restrições significam entraves para o avanço da Economia Social e Solidária.

Tais entraves são: a) do ponto de vista econômico: os empreendimentos enfrentam grandes dificuldades para se inserir no mercado e os trabalhadores têm dificuldades para comercializar os produtos, encontrar fornecedores e mesmo dificuldades para constituir uma infraestrutura básica, como local de instalação, energia elétrica, água, bem como, do ponto de vista produtivo, de ter acesso às máquinas, equipamentos, etc.; b) do ponto de vista da qualificação, os membros dos empreendimentos, por vezes, possuem baixa escolaridade e qualificação técnico-profissional insuficiente, o que acarreta problemas de gestão e de contabilidade de suas atividades; c) do ponto de vista político, é necessária uma maior institucionalização do tema, no sentido de definir, claramente, o marco regulatório, as políticas públicas, a destinação de fundos específicos, a continuidade das políticas de apoio, etc.

É neste cenário que a Cooperação Sul-Sul e triangular servirá como instrumento de fortalecimento da Economia Social e Solidária, uma vez que a troca de conhecimento e de saberes propiciará melhorar as condições de funcionamento das experiências em outros lugares. Conforme já reconhecido em Amorim e Lagarde (2013, p. 29): *“o intercâmbio Sul-Sul está crescendo no campo da Economia Social e Solidária dado que a troca de boas práticas entre os países em desenvolvimento é um meio importante para alcançar tal apropriação nacional neste campo”*.

Nesta perspectiva, cabe aqui lembrar dois importantes acontecimentos, que serviram (e ainda servem) como um rico espaço de conhecimento e de troca de experiências diversas entre os atores da Economia Social e Solidária (praticantes, pesquisadores, governos, representantes de instituições entre outros) em temas distintos que circundam a Economia Social e Solidária e a sua prática. São eles: a Academia Internacional de Economia Social e Solidária da OIT<sup>33</sup> e a Conferência sobre os Potenciais e os Limites da Economia Social e Solidária do UNRISD<sup>34</sup>.

Em relação ao primeiro evento (Academia da OIT, realizada em Agadir, em 2013), vale mencionar que foram focadas nas oportunidades para melhorar o emprego dos jovens com enfoque nos países do Sul. Como vimos, a Economia Social e Solidária é uma realidade na vida de muitas pessoas as quais podem beneficiar de aprendizados entre países e comunidades. A Academia promove a formação inter-regional, reunindo centenas de profissionais, parceiros tripartidos e políticos de todo o mundo, para compartilhar as suas experiências e interagir com especialistas em Economia Social e Solidária. A Academia ajuda os participantes a

---

<sup>33</sup> <http://socialeconomy.ilo.org/en>

<sup>34</sup> <http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/LookupAllDocumentsByUNID/5936F8772AFB3780C1257BBE0056F0F9?OpenDocument>

compreenderem melhor as áreas em que a Economia Social e Solidária pode ser aplicada e executada com êxito (por exemplo, a criação de emprego, proteção social, diálogo social e empregos verdes). Os participantes também aprendem e compartilham experiências sociais e de solidariedade, estratégias e ferramentas de todo o mundo, com particular destaque para as trocas Sul-Sul.

Os especialistas que receberam uma bolsa de estudo Sul-Sul da OIT demonstraram as ligações entre a Economia Social e Solidária e a Cooperação Sul-Sul. Com base na experiência e conhecimento da OIT, algumas mensagens merecem ser ressaltadas:

a) Parcerias Sul-Sul entre as partes interessadas na Economia Social e Solidária são inclusivas: elas envolvem uma abordagem multilateral central para a integração da Agenda do Trabalho Decente;

b) Cooperação Sul-Sul e acordos triangulares podem reforçar o impacto da Economia Social e Solidária em contextos nacionais e regionais. Estes podem criar e manter redes e plataformas regionais e inter-regionais mais amplas de conhecimento e troca de experiências<sup>35</sup>. Os beneficiários das bolsas de estudo criaram uma plataforma de partilha de conhecimento sobre Economia Social e Solidária chamada de "cérebro coletivo", que pode ser acessada através do link: <http://socialeconomy.etcilo.org/en/sse-academy-collective-brain>.

c) As redes existentes de Economia Social e Solidária entre os países do Sul estão inspirando iniciativas. Por exemplo, o *Mercosul Solidário*, que será melhor tratado posteriormente, serve como uma plataforma de partilha de conhecimento para as organizações do Cone Sul que trabalham na promoção e desenvolvimento da Economia Social e Solidária e do comércio justo;

No que se refere ao segundo evento (Conferência sobre os Potenciais e os Limites da Economia Social e Solidária do UNRISD), pode-se dizer que se constituiu mais um marco na ligação entre a Cooperação Sul-Sul e a Economia Social e Solidária no campo do Trabalho Decente, com base no princípio da solidariedade e incorporando preocupações econômicas, sociais e ambientais na agenda internacional de desenvolvimento. A Conferência contribuiu para a produção e a troca de conhecimento, apoiando o desenvolvimento de políticas internacionais e o aumento da visibilidade dentro do sistema das Nações Unidas. Como destaques, citam-se as experiências das redes de comércio justo, das alternativas financeiras, dos sistemas de moedas complementares e de microcrédito, das cooperativas, da participação das mulheres e dos trabalhadores informais, da proteção social, entre outros

Todas estas experiências apontam para o fato de que o potencial de intercâmbio Sul-Sul na Economia Social e Solidária é significativo. Na ocasião, o professor Paul Singer, secretário de Economia Solidária do Brasil e o Sr. Guy Ryder, Diretor Geral da OIT, salientaram a necessidade de expandir as redes de cooperação.

Desta forma, 2013 representa o ano em que os eventos de Agadir e de Genebra mostraram a potencialidade e a relevância da Cooperação Sul-Sul e triangular neste tema<sup>36</sup>, reafirmando a sua eficácia para desenvolver novas redes e parcerias em apoio à Economia Social e Solidária, num contexto onde a convergência destas áreas temáticas constituem uma oportunidade estratégica da OIT.

Sobre o tema, vale mencionar que, nos últimos anos, a integração internacional de fóruns e redes regionais de apoio à Economia Social e Solidária tem se desenvolvido muito. Esse é um sinal claro de que o aumento exponencial da interconectividade, desde o surgimento da internet, impacta também a Economia Social e Solidária. Como exemplo, cita-se o caso dos movimentos de Economia Social e Solidária na América Latina, bem como na Ásia e na África.

Por outro lado, a importância da construção de cadeias de valor já é enfatizada há algum tempo no campo da Economia Social e Solidária, sobretudo devido à dificuldade que os seus empreendimentos têm de se inserir em cadeias formadas por outros empreendimentos que operam dentro do marco da economia tradicional. Uma das

---

<sup>35</sup> Por exemplo, em 2008, o COOP África, Mecanismo de Cooperação de Cooperativas para a África, patrocinou uma visita de alto nível dos funcionários da área de cooperação do Governo da Tanzânia à Etiópia para aprender com a experiência de sua autonomia Agência Federal Cooperativa. O Escritório Regional da OIT para a África apoiou esta visita como um esforço de cooperação horizontal. Isto foi consistente com o Plano de Ação para a Promoção da Economia Social e Solidária nas Empresas e Organizações da África, adotada em Joanesburgo (outubro de 2009).

<sup>36</sup> Sugere-se consultar a newsletter da OIT, no. 37, maio de 2013, disponível em: [www.ilo.org/pardev](http://www.ilo.org/pardev)

razões dessa dificuldade é a desvantagem de competir em aspectos específicos de produtividade, distribuição e comercialização com empreendimentos que não compartilham os mesmos objetivos sociais da Economia Social e Solidária (participação dos trabalhadores na gestão, transparência, diálogo aberto, qualidade de vida, desenvolvimento comunitário, preocupação com o meio ambiente, etc.).

Uma alternativa para abordar a questão do aumento de eficácia e eficiência nos Empreendimentos Econômicos Solidários é a ampliação da noção de cadeia de valor a partir de redes. Isso significa fortalecer os vínculos de intercâmbio e co-construção de técnicas e conhecimentos, além de aumentar a interatividade econômica entre os empreendimentos de Economia Social e Solidária, de forma a construir múltiplas possibilidades de caminhos de agregação de valor e inserção socioeconômica. Essa perspectiva resulta em cadeias econômicas flexíveis e dinâmicas que beneficiam fortemente de uma redução dos custos de transação entre empreendimentos proporcional ao aumento da conectividade e da interatividade econômica entre eles. Em outras palavras, esse seria um fator chave para garantir não só a eficácia e a eficiência, mas também a resiliência ao meio econômico e às suas crises cíclicas. Nesse sentido, a prática de atuação em rede já existente no âmbito dos movimentos políticos de Economia Social e Solidária constitui-se uma forte inspiração para a construção de redes econômicas inter-regionais e internacionais.

Tendo em vista a importância da constituição destas redes e da troca de experiências e saberes, com o intuito de fortalecer as práticas de Economia Social e Solidária, no âmbito da Cooperação Sul-Sul e triangular, vale apresentar algumas experiências, levando em conta os **“critérios de seleção para as boas práticas de Cooperação Sul-Sul e triangular”**<sup>37</sup>. Tais critérios consideram os seguintes aspectos:

1. **Dimensão “horizontal” da cooperação:** Um dos princípios da Cooperação Sul-Sul é o estabelecimento de relações horizontais de cooperação, sem condicionalidades, com base na não-discriminação e na partilha de informação. A cooperação, que pode ser sob a forma de partilha de conhecimentos, formação de recursos humanos ou pela replicação de estratégias, deve ocorrer entre os países;
2. **Dimensão “triangular” de cooperação:** Cooperação de um país do Norte com dois ou mais países do Sul. A assistência do Norte pode ser na forma de contribuição financeira ou conhecimento técnico;
3. **Inovadora:** A prática não precisa de ser nova para cumprir com este critério, mas deve ter como aceita a sua eficácia (exemplo: ter enfrentado uma situação adversa – alta taxa de desemprego entre jovens - no território em que se encontra);
4. **Adaptabilidade/Replicabilidade:** Embora a prática seja localizada, ela tem características que são transferíveis para outros contextos ou situações;
5. **Sustentabilidade:** A prática e/ou os seus benefícios podem continuar, de alguma forma, a manter a sua eficácia a médio e longo prazo. Ou seja, ela pode deixar legados e integrar-se entre países do Sul.

## Experiências interessantes que relacionam a Economia Social e Solidária e a Cooperação Sul-Sul triangular

### Quadro 8 – Mercosul Solidário<sup>38</sup>

O *Mercosul Solidario* é uma plataforma de organizações da sociedade civil integrada por 17 ONGs da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, com cerca de 3 mil representantes que, desde 2003, desenvolvem estratégias a nível local, nacional e regional em prol dos direitos políticos, econômicos e sociais dos setores mais vulneráveis da sociedade. Esta rede tem como um de seus principais objetivos o fortalecimento da dimensão social no processo de integração no Mercosul, recuperando os laços históricos comuns, a diversidade cultural e a capacidade de mobilização das organizações e movimentos sociais da região.



<sup>37</sup> Contidas em: Amorim (2013).

<sup>38</sup> <http://mercoursocialsolidario.org/>

### Quadro 9 - Grupo Coordenador Latino-Americano e Caribenho de Pequenos Produtores de Comércio Justo (CLAC)<sup>39</sup>

A CLAC é uma rede de pequenos produtores rurais, democraticamente organizados com o objetivo de fortalecer as suas organizações de base, a partir da democracia e participação, da solidariedade, da equidade, do respeito e da transparência.



### Quadro 10 - COOP África<sup>40</sup>

A COOP África foi criada pela OIT em 2007 para fornecer assistência técnica, treinamento, ferramentas e, em alguns casos, suporte financeiro para o desenvolvimento de cooperativas na África.



### Quadro 11 - Rede Africana de Empreendedores Sociais (ASEN)<sup>41</sup>



A ASEN é uma rede africana de empreendedores sociais com práticas que levam em conta aspectos sociais e ambientais em seus negócios, projetos e ações.

### Quadro 12 - Aliança Asiática de Economia Solidária (ASEC)<sup>42</sup>

A ASEC é uma rede que reúne 18 redes nacionais e 21 redes continentais com o objetivo de aumentar a responsabilidade dos atores para a construção de uma economia mais justa e solidária.



### Referências Bibliográficas

<sup>39</sup> <http://clac-comerciojusto.org/quienes-somos>

<sup>40</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---ilo\\_aids/documents/publication/wcms\\_188624.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/publication/wcms_188624.pdf)

<sup>41</sup> <http://asenetwork.org/>

<sup>42</sup> <http://aa4se.com/>

Amorim, Anita (Coord.). *Cooperação Sul-Sul e a OIT: Integração da Agenda do Trabalho Decente através da divulgação de boas práticas*. Genebra: OIT, 2013 a.

Amorim, Anita; Martinot-Lagarde, Pierre (Coord). “A Cooperação Cidade-Cidade, Sul-Sul e triangular”. Genebra: OIT, 2013.

CIRIEC, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa. *La economía social en la Unión Europea*. Informe Rafael Chaves & Jose Luis Monzón. CESE, 2007.

CIRIEC, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa. Economía Social e Solidária transcende parâmetros puramente quantitativos, uma vez que constitui um “*elemento chave de coesão social*” (p.5). In: Prólogo da Revista do CIRIEC-Espanha, agosto de 2013. Disponível em: [http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC\\_7800\\_Hidalgo.pdf](http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC_7800_Hidalgo.pdf)

Cocco, G. Mobilizar os territórios produtivos: para além do capital social, a constituição do comum. In: Cocco, g.; SILVA, G. In: *Territórios produtivos: oportunidades e desafios para o desenvolvimento local*. Sebrae, 2006.

Cruz, A. C. *A diferença da igualdade: a dinâmica da economia solidária em quatro cidades do Mercosul*. Campinas: IE/UNICAMP (Tese de Doutorado), 2006.

Documento: “A Cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular: O caminho a seguir” - Conselho de Administração - 313.ª Sessão, Genebra, 15-30 março 2012.

Documento: *Operational activities for development: quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations System*, Parágrafos 70 a 77.

Documento: “Contribuição Brasileira para a Estratégia de Cooperação Sul-Sul da OIT” – Panorama 2011-2013.

Documento do “*Global South-South Development Expo 2013*”. ILO Solution Forum: Promoting Sustainable Development and Decent Work in through South-South and Triangular Cooperation. Kenya, 2013.

Galduf, J.; Maruri, I.; Prósper, V. *Desarrollo endógeno y política anti crisis*. In: Revista do CIRIEC España, agosto de 2013, p. 245-263. Disponível em: [http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC\\_7810\\_Jordan\\_et\\_al.pdf](http://www.ciriec-revistaeconomia.es/banco/CIRIEC_7810_Jordan_et_al.pdf)

Greffe, X. The Role of the Social Economy in Local Development. In: NOYA, A .; EMMÉ, G. *Social economy: building inclusive economies*. OECD, 2007.

Lal, et al. *Public Works and Employment Programmes: towards a long-term development approach*. International Poverty Center, 2010.

Morais, Leandro. 2013. *As políticas públicas de Economia Solidária (ESOL): avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema*. Campinas: IE-UNICAMP (Tese de Doutorado).

Moreno, A. S. *Análisis económico del sector no lucrativo*. València: Ed. Tirant lo Blanc, 1996.

Moreno, A. S., Chaves, R. *Balance y tendencia en la investigación sobre tercer sector no lucrativo*. Especial referencia al caso español. CIRIEC- España, no. 56, noviembre de 2006, p. 87-116.

Neves, E. *Fragilidades e contradições na utopia de uma outra economia*. In: ANAIS do 7o Congresso RULESCOOP, Espanha: Valência, 2012.

Putnam, R. *Comunidade e democracia*. A experiência da Itália moderna. 2 ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2000.

Ramírez, B.; Benito, E. (orgs). *Desarrollo local: manual de uso*. Madrid: ESIC, Editorial, 2000.

Tremblay, C. Advancing the social economy for socioeconomic development: international perspectives. In: *Canadian Social Economy Research Partnerships – Public Policy Papers Series*, no. 1, 2009.

## **Introdução e contextualização**

A Economia Social e Solidária é um fenômeno que tem ganhado crescente visibilidade econômica, social e política nos últimos tempos. Atualmente, em vários países, sob diferentes denominações, constata-se o crescimento de iniciativas de produção e de prestação de serviços sociais e pessoais, organizados com base na livre associação e nos princípios de cooperação e autogestão. Para Faria & Sanchez (2011, p. 413)<sup>44</sup>, a Economia Social e Solidária “*ganhou grande expressão e espaço social nas últimas décadas, dando azo a um vasto campo de experiências e iniciativas de produção e reprodução dos meios de vida*”, com base na propriedade coletiva dos meios de produção, na autogestão, na solidariedade e no coletivismo<sup>45</sup>.

De fato, a presença e a progressiva amplitude deste campo de práticas<sup>46</sup> suscitaram programas e ações, de variadas organizações dos setores público e privado, no sentido de promovê-las como opção de trabalho, emprego e renda (Schiochet, 2011)<sup>47</sup>. É, portanto, um tema relevante e pertinente, sobretudo nestes tempos em que pairam a incerteza e a nebulosidade no ambiente econômico global.

Para se ter uma ideia, segundo o estudo “*Perspectivas Econômicas da América Latina 2014: logística e competitividade para o desenvolvimento*” (OCDE, CEPAL, CAF, 2013)<sup>48</sup>, as condições macroeconômicas se encontram menos favoráveis para a região, tendo em vista o fato de que, após uma década de crescimento sólido (2000-2010), as perspectivas econômicas atuais para a América Latina e Caribe apresentam um maior grau de complexidades em consequência de três fatores: a) redução do nível comercial global; b) moderação do preço das matérias-primas (*commodities*) e c) incertezas em relação às condições financeiras e monetárias globais. Tais fatores decorrem do baixo crescimento na zona do euro, do menor dinamismo da economia chinesa e do impacto de uma possível alteração da política monetária americana<sup>49</sup>.

Por outro lado, as recentes transformações nas economias emergentes (BRICS – Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), principalmente na China – que apresentou, ao longo das duas últimas décadas, intenso crescimento econômico e forte demanda por recursos naturais – significou um suporte ao crescimento de diversos países na América Latina e Caribe. Para se ter uma ideia destas transformações, basta verificar que, em 2000, o peso relativo das economias não pertencentes à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) – era de 40% do PIB mundial, ao passo que, em 2010, esta cifra passou para 49%, prevendo-se que alcance 57% em 2030<sup>50</sup>. De forma similar, os fluxos comerciais e financeiros também registraram uma participação entre as economias emergentes. Dados desta mesma fonte mostram que o intercâmbio comercial Sul-Sul passou de 25% do comércio mundial em 1990 para 41% em 2011 (OCDE, CEPAL, CAF, 2013).

<sup>43</sup> Economista, Professor Doutor de Economia da PUCCAMPINAS e FACAMP, Campinas, SP, Brasil. Consultor Externo da OIT e do Instituto Polis.

<sup>44</sup> Faria, M.; Sanchez, F. A Economia Solidária no Governo federal: intersetorialidade, transversalidade e cooperação internacional. In: BENINI, Édi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p.413-442.

<sup>45</sup> Na visão dos autores: “*esse desenvolvimento recente foi impulsionado pelas crises do capitalismo, vivenciada de forma desigual e combinada tanto no centro como na periferia do sistema e que afetou, com intensidade e ritmos diferenciados, o conjunto da classe trabalhadora com o crescimento do desemprego, do trabalho precário e ataques aos direitos sociais e trabalhistas arduamente conquistados. Nesta conjuntura, a ‘economia solidária’ apresentou-se como alternativa a partir de um conjunto de experiências isoladas, mas que confluíram para articulações nacionais, iniciativas de formação de redes e cadeias produtivas, associações de segundo grau, entidades de representação e políticas públicas nas três esferas do governo*” (Faria & Sanchez, 2011, p. 413).

<sup>46</sup> Campo de práticas econômicas concretas, tais como a ocupação de fábricas fechadas por trabalhadores desempregados, que ativam a sua produção por meio da organização coletiva e autogestionária; organização de cooperativas de crédito, de produção e de serviços pelos agricultores familiares e assentados da reforma agrária; organização coletiva de grupos de produção, compras coletivas, fundos rotativos solidários, crédito solidário pelas comunidades urbanas e rurais; organização de atividades de coleta e reciclagem por meio de associações e cooperativas pelos antes “catadores de lixo” e, atualmente, “agentes recicladores” etc.

<sup>47</sup> Schiochet, V. Políticas Públicas de Economia Solidária – breve trajetória e desafios. In: BENINI, Édi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p.443-452.

<sup>48</sup> Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL); Banco de Desenvolvimento da América Latina (CAF), 2013. Disponível em: [http://www.keeppeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/perspectivas-economicas-de-america-latina-2014/resumen-ejecutivo\\_leo-2014-5-es#page1](http://www.keeppeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/perspectivas-economicas-de-america-latina-2014/resumen-ejecutivo_leo-2014-5-es#page1)

<sup>49</sup> Inclusive, esta última já anunciada em ata do banco central americano em janeiro de 2014.

<sup>50</sup> Informações disponíveis no já mencionado Documento: “*Perspectivas Econômicas da América Latina 2014: logística e competitividade para o desenvolvimento*”.

No entanto, apesar de tais transformações, a região ainda carece de uma inserção na economia internacional que fomente um crescimento mais inclusivo e um modelo de desenvolvimento mais sustentável, com melhorias sólidas na infraestrutura e nos recursos humanos. Ou seja, a despeito do crescimento econômico observado, sobretudo na última década, a região ainda apresenta um quadro estrutural de dependência dos países mais avançados, em termos tecnológicos, produtivos e financeiros.

Inclusive, na região, é fundamental discutir possibilidades de geração de trabalho, emprego e renda para os jovens, tendo em conta, por exemplo, o aumento do que a Organização Internacional do Trabalho (OIT) considera como a “**geração NiNi**” (jovens que nem estudam e nem trabalham<sup>51</sup>). De acordo com o estudo da OIT (2013), intitulado “*Tendências mundiais do emprego juvenil 2013*”<sup>52</sup>, apesar dos avanços econômicos registrados na região nos últimos anos, a juventude (sobretudo as mulheres) não tem sido beneficiada. Segundo a instituição, a desocupação de pessoas entre 15 a 24 anos poderá aumentar na América Latina e Caribe ao longo dos próximos cinco anos; fato este que representa um “risco de exclusão social e laboral”.

Adicionalmente, do ponto de vista socioeconômico, o estudo da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL, 2012), intitulado “*Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada de desenvolvimento*”<sup>53</sup> nos traz questões essenciais para discutir a situação da região. De acordo com o estudo, ainda é necessário avançar na geração de empregos de melhor qualidade, com melhores salários e proteção social: “o mercado de trabalho e sua institucionalidade são o espaço de conexão entre a heterogeneidade da estrutura produtiva e a conhecida desigualdade de renda na região. O acesso ao emprego e à renda do trabalho são os determinantes fundamentais da desigualdade de renda” (CEPAL, 2012, p. 219).

Nos últimos anos, na maioria dos países da região, a desigualdade de renda diminuiu, como reflexo de motivações políticas derivadas de demandas dos cidadãos por maior igualdade e também por fatores socioeconômicos como os programas de transferência de renda e a dinâmica do mercado de trabalho, inclusive com o acréscimo do salário mínimo<sup>54</sup>. No entanto, este estudo em menção aponta para a necessidade de “mudanças estruturais”, o que significa a elaboração de políticas a partir de uma “visão integrada de desenvolvimento”.

### **Quadro 1 – Políticas para uma visão integrada de desenvolvimento**

A mudança estrutural para a igualdade é uma visão integrada de longo prazo, em que a política tem o papel de priorizar, orientar e concertar, e em que o desenvolvimento de instituições democráticas e eficientes é a ponte entre a visão política e sua efetiva instrumentalização. Esta visão é fomentada por uma genuína perspectiva de longo prazo orientada para as gerações futuras para o exercício pleno de seus direitos e de suas potencialidades. Para a CEPAL, o emprego é a principal via para a inclusão social e para a garantia de direitos e de níveis satisfatórios de bem estar social. (CEPAL, 2012).

Em se tratando de políticas com base em uma visão integrada de desenvolvimento inclusivo e sustentável, deve-se levar em conta determinados aspectos para a construção de políticas econômicas e sociais condizentes aos objetivos de desenvolvimento da região. Trata-se, portanto, do desenvolvimento “endógeno”, assentado na cooperação, na aprendizagem, nos conhecimentos tácitos, nas culturas técnicas específicas e nas inter-relações sinérgicas (Ortega, 2008)<sup>55</sup>. A ideia do desenvolvimento endógeno baseia-se na visão que os sistemas produtivos consistem em um conjunto de fatores materiais e imateriais que permitem que as economias locais e regionais adotem caminhos para o crescimento econômico e o desenvolvimento social. As trajetórias a serem seguidas por essas economias dependem tanto dos recursos internos como de sua adaptação e/ou aproveitamento dos estímulos das políticas a nível macroeconômico, regional, industrial e demais políticas setoriais, além das políticas sociais.

<sup>51</sup> Em referência ao termo usado para caracterizar a crise espanhola e uma de suas principais consequências nefastas: a falta de perspectiva do jovem em relação ao mercado de trabalho e obtenção do primeiro emprego.

<sup>52</sup> Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_222658.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_222658.pdf)

<sup>53</sup> Disponível em: [http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/4/47424/2012-SES-34-Cambio\\_estructural.pdf](http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/4/47424/2012-SES-34-Cambio_estructural.pdf)

<sup>54</sup> Como exemplo, cita-se o caso brasileiro, que, em 2014, registrou um aumento de cerca de 7% em relação ao valor de 2013. O salário mínimo, de R\$ 724 (cerca de US\$ 360), ainda que relativamente reduzido quando comparado a outros países, é fruto de uma política de incremento gradual do salário mínimo nacional iniciada em 2002.

<sup>55</sup> Ortega, A. *Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural*. Campinas: Editora Alínea, 2008.

Nesta perspectiva, ao se referir a uma visão integrada de desenvolvimento, há que considerar a importância das seguintes dimensões: a) econômica: relacionada com a criação, acumulação e distribuição da riqueza; b) social e cultural: implica qualidade de vida, equidade e integração social; c) ambiental: se refere aos recursos naturais e a sustentabilidade dos modelos de médio e longo prazo e d) política: trata-se de aspectos relacionados com a governança territorial, bem como ao projeto coletivo e sustentável.

Além do que, conforme nos sugere a CEPAL (2012), uma visão integrada que se constitui a partir destas propostas de longo alcance requer atores que, de fato, participem, se comprometam e auxiliem na coordenação do processo. Ou seja, é fundamental a ampla participação dos atores sociais envolvidos na construção do projeto de desenvolvimento de seus respectivos territórios e regiões.

Na prática, este “novo” fundamento de atuação para o desenvolvimento inclusivo e sustentável, tem como base, a inter-relação de, principalmente, três frentes de atuação: a) setoriais: objetivando melhoras permanentes da eficiência e da produtividade dos setores produtivos, a partir de ações para a qualificação, a formação, as inovações tecnológicas, etc.; b) territoriais: formas de administrar e gerir os recursos endógenos (mão de obra, recursos naturais e infraestrutura), visando a criação de um local favorável e c) meio ambientais: a partir de ações para conservação dos recursos naturais e do respeito pela ecologia, tida como valor estratégico em questões de desenvolvimento de localidades.

A relação entre políticas integradas de desenvolvimento com a necessidade de maior participação social encontra espaço de atuação no campo da Economia Social e Solidária, visto que ela apresenta um caráter transversal, ou seja, pode mobilizar diferentes áreas da ação pública e social, uma vez que pode contemplar, em suas ações, objetivos econômicos (geração de trabalho e renda), sociais (melhora das condições de sociabilidade e fortalecimento dos laços territoriais), políticos (criação de espaços públicos para analisar, discutir e resolver problemas), culturais (novos padrões de produção e de consumo) e ambientais (reeducação ambiental em prol da sustentabilidade).

Este artigo tem como objetivo discutir estas questões, bem como apresentar a Cooperação Sul-Sul como possibilidade de fortalecimento das experiências de Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe. Nesse sentido, o trabalho se estrutura da seguinte forma: após esta introdução, o tópico 1 discutirá a contribuição da Economia Social e Solidária para o desenvolvimento sustentável e inclusivo. Posteriormente, o tópico 2 tratará de alguns aspectos teórico-conceituais da Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe, a partir de quatro autores de referência na região. Em seguida, no tópico 3, serão apresentadas algumas experiências, bem como algumas redes de Economia Social e Solidária. Por fim, no tópico 4, este trabalho discutirá a relação harmoniosa e necessária existente entre a Cooperação Sul-Sul e a Economia Social e Solidária.

## **1. Economia Social e Solidária e a sua contribuição para uma visão integrada de desenvolvimento**

Conforme já enunciado anteriormente, a Economia Social e Solidária permite, na *práxis*, pensar em ações que contemplam os aspectos constitutivos da visão integrada de desenvolvimento, no caminho para um desenvolvimento sustentável e inclusivo. Eis o que Morais (2013)<sup>56</sup> apontou como o caráter “transversal” da Economia Social e Solidária. Em outros termos, a Economia Social e Solidária não diz respeito apenas a um problema econômico, pois pode envolver também outras questões tais como a sociabilidade nos territórios, a participação política das pessoas, o grau de organização associativa, a preservação ambiental, a afirmação de identidades culturais, etc. Tal fato é também apontado por Souza (2012)<sup>57</sup>, que defende o caráter “*multidimensional*” e “*multiterritorial*” das ações no campo da Economia Social e Solidária.

### **Quadro 2 – Economia Social e Solidária e sua transversalidade**

*“(…) conceitualmente, em Economia Social e Solidária, a economia, entendida como as atividades*

<sup>56</sup> Morais, L. 2013. *As políticas públicas de Economia Solidária (ESOL): avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema*. Campinas: IE-UNICAMP (Tese de Doutorado).

<sup>57</sup> Souza, A. Política pública de economia solidária e desenvolvimento territorial. In: *Boletim Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*. Brasília: IPEA e MTE, no. 52, agosto de 2012, p. 63-70.

*associadas ao trabalho, torna-se um meio para a realização de outros objetivos não-econômicos: como objetivos sociais, através da melhoria das condições de sociabilidade entre as pessoas, bem como o fortalecimento dos seus vínculos no território; ou objetivos políticos, através da consideração desses espaços de organização socioprodutivos como também espaços públicos em que os indivíduos discutem seus problemas comuns ligados às condições de vida no bairro, por exemplo, encaminhando soluções até sob forma de iniciativas econômicas visando resolver problemas públicos concretos. Além disto, trata-se de iniciativas políticas também no sentido em que os empreendimentos são pensados como formas associativas, incitando uma dinâmica de ação pública que se combina àquelas ações mais socioprodutivas. Além do social e político, as iniciativas de Economia Social e Solidária podem também mobilizar uma dimensão cultural e ambiental forte ao investir em iniciativas que contribuem para o resgate e a afirmação de identidades culturais territoriais e preservação do meio ambiente”(França Filho, 2006,p. 43)<sup>58</sup>.*

Ainda em se referindo a este autor, é neste sentido que os projetos de Economia Social e Solidária podem e são empreendidos em diferentes secretarias de governo, uma vez que envolvem diferentes temáticas, como por exemplo, educação ambiental, transporte, lazer, habitação, segurança alimentar, etc. Esta “*vocação de transversalidade*” exige, portanto, uma “*complexidade*” no seu tratamento.

### **Quadro 3 – A transversalidade da Economia Social e Solidária na prática**

Segundo estudo da Confederação das Entidades para a Economia Social (CEPES, 2011)<sup>59</sup>, que analisou 47 programas e projetos executados em 27 países (dentre eles, países da Europa, da África do Norte e da América Latina):

*“a ação da Economia Social e Solidária não se limita a abordar aspectos relativos ao crescimento econômico. O impacto das atividades da Economia Social e Solidária tem um caráter transversal, gerando projetos com impacto em vários setores, como a governabilidade democrática; os serviços sociais básicos de educação, saúde, cultura e desenvolvimento; desenvolvimento rural e luta contra a fome, ademais de tratar de temas como a sustentabilidade ambiental, a ciência, a tecnologia e a inovação para o desenvolvimento humano” (p.15).*

Nesse sentido, por ser uma política de desenvolvimento e voltar-se, em grande medida, para um público historicamente excluído ou que progressivamente vem tendo ampliada a sua condição de pobreza e de exclusão social, a Economia Social e Solidária demanda não somente ações setoriais específicas, mas também ações transversais que articulem instrumentos das várias áreas do governo e do Estado (educação, saúde, meio ambiente, trabalho, habitação, desenvolvimento econômico, tecnologia, crédito e financiamento, entre outras) para criar um contexto propulsor da emancipação e da sustentabilidade<sup>60</sup>.

No entanto, na realidade atual, este caráter de transversalidade nos parece que ainda não é plenamente aproveitado tendo em vista o desafio de uma maior articulação entre os organismos do governo, em seus diferentes níveis, o que revela a necessidade de se avançar nesta direção, se, de fato, há o intuito de se pensar o desenvolvimento em seu sentido integrado.

Nesta perspectiva, acredita-se que a Economia Social e Solidária, bem como suas ações e desdobramentos, apontam para novos caminhos e para oportunidades efetivas de construção de novas formas de articulação de experiências inovadoras (algumas já em curso) de desenvolvimento em âmbitos local, territorial, regional e nacional (Morais, Borges e Bacic, 2010)<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> França Filho, G. Economia popular e solidária no Brasil. In: França Filho, G.; Laville, J.L.; Medeiros, A.; Magnen, J. (Orgs). *Ação Pública e Economia Solidária: uma perspectiva internacional*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006, p. 57-72.

<sup>59</sup> Confederação das Entidades para a Economia Social (CEPES). *Informe: La Economía Social española en la cooperación al desarrollo*. Espanha, 2011.

<sup>60</sup> Para uma visualização prática desta questão, sugere-se assistir ao vídeo que retrata a experiência da Cadeia Solidária Binacional do PET, entre Brasil e Uruguai, no link: [https://www.youtube.com/watch?v=Nf\\_e8uBz-YI](https://www.youtube.com/watch?v=Nf_e8uBz-YI)

<sup>61</sup> Moraes, L. P.; Borges, A. C.; Bacic, M.J. *Social and solidarity economy, land development and new paradigms of production and consumption: is another development possible?* In: ANAIS do 28o. Congresso Internacional do Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC), Berlin, 2010 (CD ROM).

Entretanto, será necessário fortalecer novos modos de gestão das políticas públicas, bem como de sua relação com os atores envolvidos, no sentido de adquirirem maior transparência, participação popular e democrática, além da capacidade de adoção de ações combinadas e articuladas de geração de trabalho e renda com iniciativas que permitam impactar questões habitacionais, de infraestrutura urbana e rural, passando por medidas de saúde familiar, de elevação da escolaridade e da cultura, além do enfrentamento da pobreza, da exclusão e da desigualdade.

Com o intuito de conhecer melhor tais potencialidades, torna-se necessário abordar aspectos conceituais e práticos relacionados com a Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe, visto que, na região, há certas especificidades neste campo de atuação, bem como, posteriormente, conhecer como a contribuição Sul-Sul pode fortalecer tais experiências, na direção da construção regional da visão integrada de desenvolvimento.

## 2. Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe: breves contribuições teórico-conceituais

Antes de expor as contribuições dos principais autores que trataram o tema na América Latina e Caribe, é preciso ter em mente que “*a difusão das experiências de Economia Social e Solidária não pode ser pensada sem o cuidado de inseri-las no quadro do conjunto de transformações que vêm reconfigurando o social*” (Leite, 2008, p. 2)<sup>62</sup>. Ou seja, o fenômeno do desemprego, bem como a desestruturação do mercado de trabalho, iniciados com a crise iniciada nos anos 1980 e aprofundada em 1990, e a necessidade de sobrevivência por parte daqueles que perderam seus empregos e que não conseguiram se inserir no mercado de trabalho e/ou daqueles que estavam na informalidade.

Na região, também marcada por contradições e pela falta de consenso sobre o conceito e a delimitação da Economia Social e Solidária, as experiências deste “setor” se associam à resposta à crise social e do trabalho, bem como servem de instrumento para a transformação social.

É nesta região que, juntamente com a França, alguns estudiosos alegam a existência do termo “*economia solidária*”. Poirier (2010)<sup>63</sup> afirma que “*após consultar diferentes fontes, crê que o conceito foi usado pela primeira vez na América do Sul e na França, mais ou menos ao mesmo tempo, em 1985 ou 1986*” (p.2).

Dentre os autores que tratam o tema na região, utilizaremos neste artigo quatro autores de reconhecida importância: Coraggio, Razeto, Quijano, e Singer.

O primeiro é o argentino **José Luis Coraggio** que descreveu três tipos de economia: empresarial, pública e popular. A partir desta classificação, ele propõe que a economia “*popular*” se desenvolva até atingir uma “*economia do trabalho*”, portadora de responsabilidades coletivas. Como forma de construir a economia do trabalho a partir da economia popular, o autor propugna a tese dos **valores da solidariedade** e da **reciprocidade de baixo para cima**, a partir de iniciativas locais. No entanto, o autor reconhece a necessidade de trabalhar questões de macro e micro escalas, como a participação política e as decisões econômicas mais gerais, ligadas ao mercado e à competitividade (Coraggio, 2000)<sup>64</sup>.

Para este autor, a economia popular também contempla atividades não econômicas, ou seja, que não buscam atividades de produção ou consumo de bens e serviços, mas que levam em conta fatores relacionados à reprodução ampliada da vida, tais como atividades educacionais, culturais e de lazer. Em sua visão, estão contemplados neste setor “*empreendimentos que não só produzem mercadorias, mas também que produzem sociedade ou o social (formas sociais, instituições, comportamentos)*” (Coraggio, 2000, p. 102).

O seu ideal de desenvolvimento, na órbita da economia popular e do trabalho, não se direciona à transformação radical do sistema capitalista, mas assume-se como portador de forte papel redistribuidor, embora reconheça a

<sup>62</sup> Leite, M. P. *A economia solidária e o trabalho associativo: teorias e realidades*. Trabalho elaborado no âmbito do projeto: A crise do trabalho e as novas formas de geração de emprego e renda. Campinas: Unicamp, Faculdade de Educação, 2008.

<sup>63</sup> Poirier, Y. *The Origins and Development of the Concept 'Solidarity Economy'*. In: Asian Alliance of Solidarity Economy – Paper, 2010. (Disponível em :<<http://aa4se.com/>>).

<sup>64</sup> Coraggio, J.L. Da economia dos setores populares à economia do trabalho. In: Kraychet, F.; Lara, F.; Costa, B. (orgs). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.

possibilidade, mesmo que remota, de uma “*outra economia*”. O papel redistribuidor refere-se à possibilidade de satisfazer parte das necessidades sociais das maiorias locais, inclusive com capacidade de geração de ocupações profissionais e receitas monetárias necessárias à sustentação e ampliação de suas “*bases de interdependência*”.

Para tal, a construção desta organicidade “*requer que se invistam energias importantes no desenvolvimento, na consolidação e na alimentação de redes que se articulem, comuniquem e dinamizem a multiplicidade de empreendimentos e micro – redes populares*” (Coraggio, 2003, p. 66)<sup>65</sup>. Ou seja, é fundamental a ação sócio-política, baseada em programas audaciosos e responsáveis capazes de transformar a economia dos setores populares num sistema de economia do trabalho.

Na visão de Coraggio (1997, p. 38)<sup>66</sup> a pretensão de se atingir todas essas mudanças supõe um “*projeto político cultural e um amplo movimento que o sustente de maneira congruente na cena política e nas buscas coletivas de resolução dos problemas urgentes de cada localidade ou grupo, articulando os esforços de desenvolvimento local no interior de uma perspectiva macrosocial de desenvolvimento*”. Ao defender a necessidade de uma maior coesão social, Coraggio entende este projeto de transformação como possibilidade alternativa efetiva não apenas ao desemprego e à precarização do trabalho, mas também ao atual projeto de desenvolvimento, pouco inclusivo e sustentável.

O segundo autor é o chileno **Luis Razeto**. Este autor defende a ideia de uma “*economia da solidariedade*” como um projeto civilizatório. Ou seja, mais do que apresentar uma análise científica, o autor apresenta um projeto de sociedade. Na sua visão, face à crise da civilização moderna, a **economia da solidariedade** significaria “*uma busca por uma nova estrutura de sociedade que seja capaz de constituir uma nova relação estrutural entre economia, política e cultura, em que a solidariedade seja o elemento ético fundador e preponderante*” (Razeto, 1997, p. 35)<sup>67</sup>.

Razeto (1997), ao pensar as formas de sobrevivência frente à crise e à falta de oportunidades e de renda, elaborou uma tipologia com base em formas de atuação individuais, familiares e associativas. No que se refere às formas associativas, o autor cunhou o termo “*organizações econômicas populares*” para designar atividades e iniciativas orientadas às necessidades integrais (econômicas e não econômicas) dos membros do grupo, de modo a propiciar uma “*consciência de solidariedade*”. Tais organizações funcionariam como pequenas unidades de produção e comercialização de bens e serviços; organizações de desempregados que funcionariam como agências de emprego; organizações para obtenção e preparação de alimentos e outros recursos básicos (cozinhas comunitárias e comitês de abastecimento); organizações dedicadas a questões habitacionais e organizações de serviços educacionais, de saúde e de lazer, entre outras.

Estas organizações, além de solucionarem os problemas de “*reprodução da vida*”, deveriam incorporar dimensões políticas, de modo a vincular a economia da solidariedade às formas coletivas de luta por transformações sociais, por direitos humanos e por questões ecológicas, propondo um “*desenvolvimento alternativo*”. Segundo Razeto, seria fundamental a construção de uma “*nova ética*” e de uma “*nova sociedade*” que se constituiria a partir dela. Os caminhos, defende ele, dependem, fundamentalmente, dos atores serem capazes de “*articular suas utopias*” em torno de um projeto civilizatório alternativo, que dê conta de uma mudança estrutural de “*baixo pra cima*”.

O peruano **Anibal Quijano**, terceiro expoente latino-americano sobre o tema, também forneceu importantes contribuições para se pensar a Economia Social e Solidária na região. Este autor foi um dos responsáveis por tratar, na década de 1960, a questão da “*marginalidade*” dentro das ciências sociais. Em suas análises e estudos, dois conceitos são fundamentais: o de “*reciprocidade*” (estabelecimento de relações econômicas fora do mercado e entre os sujeitos socialmente iguais) e o de “*comunidade*” (entendido como “*modo de organização e gestão coletiva onde todos os membros, individualmente, se consideram socialmente iguais*”) (Quijano, 2002)<sup>68</sup>.

<sup>65</sup> Coraggio, J.L. *Sobrevivencia y otras estrategias en LAC: La perspectiva desde lo local*, 2003. Disponível em: <<http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/sobrevivencyotrasestrategias.pdf>>.

<sup>66</sup> Coraggio, J.L. *Bases para una nueva generación de políticas socioeconómicas: la economía del trabajo o economía popular*. Presentación realizada en el Encuentro de Cultura y Socioeconomía Solidaria, PACS, Porto Alegre, 1997. Disponível em: <<http://www.fronesis.org>>

<sup>67</sup> Razeto, L. *Los caminos de la economía de la solidaridad*. Buenos Aires: LUMEN-HUMANITAS, 1997, 244 p.

<sup>68</sup> Quijano, A. *Sistemas alternativos de produção*. In: Souza Santos, B. (org). *Produzir para viver*. São Paulo: Ed. Civilização Brasileira, 2002.

Reconhecendo as especificidades do mercado de trabalho latino-americano e, sobretudo, uma de suas principais características, a heterogeneidade, Quijano nos mostra que, mediante a incapacidade do sistema capitalista de absorver parte da mão de obra, formas não-salariais tendem a se reproduzir como no passado, no entanto, em articulação com o “*grande capital*”. O autor reconhece a existência de um setor relativamente amplo da economia que não funciona nos moldes do sistema capitalista tradicional (troca de força de trabalho por salários no mercado) e que se organiza sob formas comunitárias de controle e gestão dos meios de produção.

Por fim, não menos importante, no Brasil, **Paul Singer** é um dos mais reconhecidos e respeitados nomes no âmbito da Economia Social e Solidária. O autor defende as cooperativas “*autênticas*” como forma de combate ao desemprego e preconiza a ideia de que a Economia Social e Solidária é uma forma de geração de renda a partir de espaços alternativos de mercado e que contempla um projeto em construção não só como meio de “*ganhar a vida*” e reintegrar-se à divisão do trabalho, mas como um projeto de transformação e revolução sociais.

Em sua visão, Economia Social e Solidária “*não é uma receita que se aplica, dá certo e o sujeito já pode esquecer*”, mas uma “*luta contínua*” contra a “*propensão à degeneração*”. Outro aspecto fundamental reside na questão da autogestão dos empreendimentos que devem basear-se na igualdade e na democracia. Para Singer (1997)<sup>69</sup>, é possível organizar a produção sem ser necessariamente pelo “*molde do grande capital*” (p.9). Para tal, ele defende as cooperativas de produção e de consumo e de outras formas de organização econômica que contemplam a Economia Social e Solidária, onde a “*ideia básica é, mediante a solidariedade entre produtores autônomos de todos os tamanhos e tipos, assegurar a cada um mercado para seus produtos e uma variedade de economias externas, de financiamento a orientação técnica, legal e contábil*” (p.10).

No Brasil, Paul Singer foi um dos grandes responsáveis pela criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES<sup>70</sup>), que se encontra atualmente inserida, no governo federal, no Ministério do Trabalho e Emprego<sup>71</sup>.

O quadro a seguir sintetiza as principais contribuições dos autores apresentados acima.

#### Quadro 4 – Economia Social e Solidária e as contribuições dos autores latino-americanos

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"><li>1. <b>Coraggio:</b> conexão da Economia Social e Solidária com a importância de criação de redes que articulem, comuniquem e dinamizem a multiplicidade de empreendimentos e micro-redes populares;</li><li>2. <b>Razeto:</b> conexão da Economia Social e Solidária com a possibilidade de emergência de uma nova sociedade com base na solidariedade (esta, elemento ético-fundador e preponderante) e numa mudança estrutural de baixo-para-cima;</li><li>3. <b>Quijano:</b> conexão da Economia Social e Solidária com a ideia de reciprocidade e de comunidade;</li><li>4. <b>Singer:</b> conexão da Economia Social e Solidária com a necessidade de luta contínua e de importância das cooperativas autênticas, orientadas a partir da autogestão dos empreendimentos, da igualdade e da democracia.</li></ol> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Após esta apresentação dos quatro autores expoentes da Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe, bem como de suas contribuições teórico-conceituais, cabe expor algumas informações práticas de algumas experiências de Economia Social e Solidária na região.

### 3. Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe na prática

#### 3.1 Algumas experiências e estado da arte

Na América Latina e Caribe<sup>72</sup>, segundo Coraggio (2008)<sup>73</sup>, vive-se um processo de criação de uma pluralidade de formas de Economia Social e Solidária, com base em nossa história e especificidades socioeconômicas. De

<sup>69</sup> Singer, P. *Economia solidária: geração de renda e alternativa ao neoliberalismo*. In: Revista Proposta, no. 72, março - maio, 1997, p. 5-13.

<sup>70</sup> <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/a-economia-solidaria/>

<sup>71</sup> Este tema será retomado posteriormente.

fato, nesta região, há um número crescente de literatura abordando a existência e a importância da Economia Social e Solidária, bem como suas diversas ações práticas. Mais recentemente, parte dela nos chama a atenção ao papel que a Economia Social e Solidária vem adquirindo como questão de políticas governamentais elaboradas como mecanismo de enfrentamento do desemprego, da pobreza, da exclusão social e da desigualdade; características estruturais da região.

Na **Argentina**, as políticas relativas à Economia Social e Solidária, bem como os instrumentos desenvolvidos, refletem as transformações verificadas no alcance e no desempenho dos órgãos que regulam o setor<sup>74</sup>. A partir de 2003, para se ter uma ideia, nota-se um crescente número de programas para estimular a Economia Social e Solidária e também de iniciativas, por parte do setor público, de fortalecimento das estruturas representativas de seus movimentos (Vuotto, 2010)<sup>75</sup>.

Em 2000, foi criado o *Instituto Nacional de Associativismo e Economia Social* (INAES), organismo descentralizado do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), com o objetivo de fortalecer o desenvolvimento das cooperativas e das mutualidades em todo o país. Cada província possui um órgão local que constitui a principal base territorial para o desenvolvimento das políticas de promoção e fiscalização de cooperativas conveniadas ao INAES.

Dentre as principais atividades de apoio, enquadradas como “*Compromisso pela Economía Social*” e tidas como políticas setoriais de Economia Social e Solidária estão: a) sistema de assistência técnica territorial: de abrangência nacional, que oferece apoio e assistência técnica (planos de capacitação e promoção de atividades) em busca da sustentabilidade dos projetos e da regularização da condição jurídica dos grupos pré – cooperativos, visando facilitar e concretizar a entrada no setor; b) programa de ajuda financeira: instrumento de promoção dirigido ao financiamento de projetos de desenvolvimento cooperativo ou mutual, a partir da concessão de subsídios ou de empréstimos com taxas subsidiadas de acordo com suas finalidades; c) programa de educação e capacitação: pretende difundir o sistema cooperativo e mutual na população em geral e capacitar dirigentes destas instituições, bem como funcionários de órgãos locais competentes e autoridades municipais. Este programa orienta-se também para a formação de instrutores, apresentado-lhes ferramentas conceituais e práticas para o desenvolvimento da participação e colaboração em suas organizações (Vuotto, 2010).

Vale também mencionar que, além destes programas e atividades de apoio, as ações governamentais se estendem, a partir dos recursos disponibilizados pela “*Lei no. 23.427*”, de criação de um fundo para educação e promoção cooperativa, para o fomento da economia solidária priorizando a execução de programas com maior incidência de indivíduos vulneráveis. Para este grupo, é sugerida a criação de cooperativas de trabalho associado como instrumento de inclusão social e resposta ao desemprego, à informalidade e à precarização laboral. Dentre as principais ações, podem citar-se os programas de concessão de linhas de crédito especiais, negociadas com entidades financeiras e contempladas no programa “*Compre Economía Solidária*”.

Pela via das políticas territoriais de Economia Social e Solidária, é interessante citar o “*Plano Nacional de Desenvolvimento Local e Economía Social*”, intitulado “*Manos a La Obra*”, cuja implementação, coordenação e supervisão estão a cargo da Secretaria de Políticas Sociais do MDS. Este programa tem como objetivo apoiar iniciativas de desenvolvimento socioeconômico local de setores com poucos recursos, visando a melhoria de renda desta população. Dentre as principais ferramentas estão o apoio econômico e financeiro dos empreendimentos produtivos e comunitários que apresentem viabilidade e sustentabilidade; o fortalecimento institucional aos conselhos consultivos, espaços associativos e organizações da sociedade civil e assistência técnica e capacitação aos seus participantes.

Na **Bolívia**, as forças de iniciativas locais podem oferecer alternativas às formas convencionais de alívio à pobreza. Neste país, desde a Reforma Constitucional de Evo Morales (2009), a Economia Social e Solidária

<sup>72</sup> É válido registrar que, evidentemente, apenas algumas experiências serão apresentadas, por conhecimento ou pelo acesso às informações. É sabido, inclusive, que muitas experiências em vigor na região, nem mesmo estão sistematizadas ou registradas.

<sup>73</sup> Coraggio, J.L. *La Economía social y solidaria como estrategia de desarrollo en el contexto de la integración regional latinoamericana*. In: 3er Encuentro Latinoamericano de Economía Solidaria y Comercio Justo organizado por RIPESS en Montevideo, 22-24 octubre 2008. Disponível em: <[http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/ponencia\\_jlc.doc](http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/ponencia_jlc.doc)>

<sup>74</sup> Tal fato se comprova com a frase de Dra. Alicia Kirchner, Ministra de Desenvolvimento Social (2014): “*Promovemos a Economía Social porque gera trabalho genuíno, maior inclusão social e melhor qualidade de vida. Estamos convencidos que um comércio justo e outra economia são possíveis*”. Disponível em: [http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/11/Econom%C3%ADa%20Social%20\(folleto\).pdf](http://www.desarrollosocial.gob.ar/Uploads/11/Econom%C3%ADa%20Social%20(folleto).pdf)

<sup>75</sup> Vuotto, M. Informe diagnóstico nacional de la República Argentina. In: MONZÓN, L (Dir). *Economía Social y su impacto en la generación de empleo: claves para un desarrollo con equidad en América Latina*. FUNDIBES / IUDESCOOP, 2010, p. 25-108.

tem ganhado força e facilitado a participação de pessoas normalmente excluídas devido à idade, gênero ou incapacidade física. Nesse sentido, a Economia Social e Solidária oferece vantagens e oportunidades, sobretudo a estes grupos, e fomentam o trabalho associativo, colaborativo, comunitário e também remunerado, através do estabelecimento de redes sociais.

As atividades, programas e projetos da Economia Social e Solidária na Bolívia estão a cargo do seu Ministério de Desenvolvimento Produtivo e Economia Plural. O *Movimento de Economia Solidária e Comércio Justo* do país relata que, nos últimos anos, vem impulsionando o seu trabalho porque atualmente o novo Estado Plurinacional está desenvolvendo um “*profundo processo de transformação estrutural econômico, social, político e cultural, orientado a eliminar toda forma de discriminação e pobreza*” (Berdan, 2010, p. 1)<sup>76</sup>. Para este autor, as mudanças registradas na Bolívia são o resultado de uma longa luta dos movimentos sociais, onde se destaca o trabalho impulsionado pelas organizações de mulheres produtoras e homens produtores de todo o país. Neste cenário, o Movimento da Economia Solidária e do Comércio Justo têm impulsionado uma estratégia que está permitindo incidir neste tipo de políticas. É dessa forma que, desde 2010-2011, o Ministério de Desenvolvimento Produtivo e Economia Plural trabalha para estabelecer um acordo pela criação de uma Unidade ou Vice-Ministério de Economia Solidária e Comércio Justo.

No **Brasil**, as políticas públicas de Economia Social e Solidária ganharam espaço com a criação da já mencionada *Secretaria Nacional de Economia Solidária* (SENAES), em 2003; órgão vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego do governo federal. No entanto, vale frisar que a SENAES tem sua gênese na história de mobilização e articulação do movimento da economia solidária existente no país desde 1980, mas que se constitui a partir do espaço de discussão e articulação nacional que começou a ser formado durante as atividades do *I Fórum Social Mundial*, realizado em 2001, na cidade brasileira de Porto Alegre.

Durante a organização das atividades do *III Fórum Social Mundial*, e face a uma conjuntura que apontava para a eleição do candidato do Partido dos Trabalhadores para a Presidência da República, um grupo de trabalho associado ao movimento programou a realização de uma reunião nacional ampliada para discutir o papel da economia solidária no futuro governo. Essa reunião foi realizada em novembro de 2002 e nela decidiu-se elaborar uma Carta para o Presidente eleito, sugerindo a criação de uma Secretaria Nacional de Economia Solidária.

Outro momento importante, refere-se à criação de um *Fórum Brasileiro de Economia Solidária* – (FBES)<sup>77</sup>, que possibilitou o início do debate e aprofundamento de uma plataforma política para o fortalecimento da economia solidária no Brasil. Trata-se de um conjunto de prioridades relacionadas às finanças solidárias, ao marco jurídico para os empreendimentos econômicos solidários, à formação e à educação, às redes de produção, comercialização e consumo, à democratização do conhecimento e da tecnologia e à organização social de economia solidária. O FBES passou a ter o papel de interlocutor com a SENAES, no sentido de apresentar demandas, sugerir políticas e acompanhar a execução das políticas públicas de economia solidária.

Neste cenário, ganhou força o “*Programa Economia Solidária em Desenvolvimento*”, que marcou a introdução de políticas públicas específicas para a economia solidária em âmbito nacional<sup>78</sup>.

Nesta perspectiva, é interessante citar o programa “*Brasil Local*”, voltado para a geração de trabalho e renda por meio da Economia Social e Solidária, a partir do fomento a organizações de empreendimentos geridos pelos próprios trabalhadores, facilitando o acesso a políticas públicas de incentivo, como capacitação, crédito comunitário, equipamentos, etc. O programa é destinado aos setores mais vulneráveis das áreas rurais e urbanas, com foco nas mulheres, jovens, povos tradicionais e beneficiários de programas de transferência de renda.

<sup>76</sup> Berdan, C. Movimento de Economia Solidária e Comércio Justo da Bolívia. In: *Brasil Autogestionário*, Comunicado, 2010. Disponível em: <<http://www.brasilautogestionario.org/>>

<sup>77</sup> <http://www.fb.es.org.br/>

<sup>78</sup> Atualmente, a SENAES prioriza como políticas públicas no setor, as seguintes áreas de atuação: Fomento e Assistência Técnica a Empreendimentos Econômicos Solidários e Redes de Cooperação de Economia Solidária; Promoção do Desenvolvimento Local e da Economia Solidária por meio da Atuação de Agentes de Desenvolvimento Solidário; Fomento a Finanças Solidárias com Base em Bancos Comunitários e Fundos Solidários; Formação de Formadores(as), Educadores(as) e Gestores Públicos para Atuação em Economia Solidária; Centros de Formação em Economia Solidária; Organização Nacional da Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômicos Solidários; Feiras em Rede de Economia Solidária e Agricultura Familiar; Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário; Centros Públicos de Economia Solidária; Cadastro de Empreendimentos e Entidades de Apoio para manutenção e Ampliação do Sistema de Informação em Economia Solidária; Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão; Desenvolvimento e Disseminação de conhecimentos e Tecnologias Sociais apropriadas à Economia Solidária e Fomento a Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários.

No momento atual, a luta da SENAES é pela institucionalização da Economia Social e Solidária<sup>79</sup>, tida como uma das estratégias principais para consolidar o tema na agenda política das três esferas de governo, de modo a garantir sua permanência como políticas de Estado e não somente como políticas de governo. Tal estratégia é também entendida como união de esforços governamentais, cujo efeito amplificador na implantação de políticas públicas específicas para a Economia Social e Solidária, incluindo a promulgação de leis municipais e estaduais e a criação de órgãos dentro dos governos locais e estaduais, é de bastante relevância.

A institucionalização é fundamental para a garantia e a ampliação de recursos para o financiamento de suas políticas. Conforme consta nos *Relatórios Anuais de Gestão da SENAES-MTE (Governo Federal do Brasil, 2011)*<sup>80</sup>, que analisou 8 anos das ações da SENAES, os recursos ainda são insuficientes (inclusive em relação ao tamanho e à complexidade que a Economia Social e Solidária adquiriu no país), além do fato da elevada “burocratização” imposta a partir da adoção de um novo Sistema de Gestão de Convênios (SICONV), em âmbito federal, que complexificou o acesso aos recursos públicos<sup>81</sup>.

Atualmente, o “*Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária*”<sup>82</sup> possui metas e iniciativas para o período 2012-2015. Seus objetivos se direcionam a dois campos, a saber: a) fomentar e fortalecer os empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário e b) fortalecer a institucionalidade da Política Nacional de Economia Social e Solidária, bem como a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento.

Para o período em questão (2012-2015) há também um Programa específico ao segmento dos resíduos sólidos<sup>83</sup>, com o objetivo de amplificar a capacidade organizativa e produtiva do segmento dos catadores, conferir maior capacidade técnica e de gestão aos empreendimentos econômicos coletivos e solidários já existentes e disponibilizar meios técnicos e financeiros para fomentar a organização e formalização de novos empreendimentos por meio de formação, assessoria técnica e estruturação de unidades de coleta, triagem, processamento e comercialização de resíduos sólidos. As metas deste programa são: a) capacitar e fortalecer a participação na coleta seletiva de 60 mil catadores; b) fomento e fortalecimento de 500 cooperativas/associações e redes de cooperação de catadores de materiais recicláveis para atuação na coleta seletiva e nas cadeias da reciclagem; c) incrementar 100 redes de comercialização de materiais recicláveis coletados pelas associações de catadores e e) viabilizar infraestrutura para 280 mil catadores.

Na **Colômbia**, a *Lei 454 de 1998* introduziu notáveis transformações nas relações entre o Estado e a Economia Social e Solidária, sobretudo no que diz respeito às funções da nova “*Superintendência da Economia Solidária*” como entidade reguladora das diferentes atividades realizadas pelas organizações que a compõe (Davila & Medina, 2010)<sup>84</sup>.

No âmbito das cooperativas de trabalho associado, é válido mencionar que a partir de 2006, o *Decreto 4588* regulamentou a organização e funcionamento das cooperativas e pré-cooperativas de trabalho associado, bem como derogou o *Decreto 468* de 1990. Isto significou algumas alterações nas organizações representativas do setor cooperativo, que passou a atuar juntamente com a Presidência da República, com o *Ministério da Proteção Social e com a Superintendência da Economia Solidária*<sup>85</sup>, visando mais precisão frente aos aspectos que contemplam a nova normativa<sup>86</sup>, reconhecendo e enfrentando algumas dificuldades práticas, além de um maior estreitamento com a realidade destas cooperativas.

<sup>79</sup> Sobre o tema, é importante mencionar que, no momento (2014), há no país, a *Campanha pela Lei da Economia Solidária*. O objetivo da Campanha é conseguir criar a primeira lei brasileira que reconheça o direito ao trabalho associado e apoie as iniciativas da economia solidária, dando espaço para as pessoas poderem se organizar em cooperação, com justiça e preservação ambiental. Também, encontra-se em tramitação, o Projeto de Lei 4685, de 2012, que institui a Política Nacional de Economia Solidária, além de criar o Fundo Nacional de Economia Solidária no Brasil. Informações adicionais em: <http://cirandas.net/leidaecosol>

<sup>80</sup> Conforme consta nos Relatórios Anuais de Gestão da SENAES-MTE (BRASIL. MTE/SENAES. Avanços e Desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 – 2010. Relatório Parcial. Brasília, Secretaria Nacional de Economia Solidária, outubro de 2011) que analisou 8 anos das ações da SENAES, os recursos ainda são insuficientes (inclusive em relação ao tamanho e à complexidade que a Economia Social e Solidária adquiriu no país), além do fato da elevada “burocratização” imposta a partir da adoção de um novo Sistema de Gestão de Convênios (SICONV), em âmbito federal, que complexificou o acesso aos recursos públicos (Para uma análise mais detalhada ver: Morais (2013), capítulo 5.)

<sup>81</sup> <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/programa-economia-solidaria-em-desenvolvimento/>

<sup>82</sup> <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/programa-economia-solidaria-em-desenvolvimento/>

<sup>83</sup> <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/programa-economia-solidaria-em-desenvolvimento/>

<sup>84</sup> Davila, R; Medina, F. Informe diagnóstico nacional de Colombia. In: Monzón, L. (Dir). Economía Social y su impacto en la generación de empleo: claves para un desarrollo con equidad en América Latina. FUNDIBES / IUESCOOP, p. 235-318, 2010.

<sup>85</sup> <http://www.supersolidaria.gov.co/>

<sup>86</sup> <http://www.supersolidaria.gov.co/es/normativa>

Cabe também mencionar que tem se desenvolvido no país um processo de “concertação” entre o setor cooperativo e o Governo, no sentido de reativar o “Coopdesarrollo”, entidade cooperativa, de caráter financeiro, que se fundiu com a “Coopcentral”, outra entidade cooperativa financeira. Esta fusão, que criou uma nova entidade cooperativa financeira presta serviços como “Caja Central” de liquidez, intermediação financeira, assessoria e consultoria em gestão. Ela funciona a partir de uma rede tecnológica própria que unificou o sistema financeiro cooperativo, visando impactos positivos em termos de competitividade do setor.

Outra ferramenta de política pública que merece ser mencionada no caso colombiano diz respeito ao programa “Banca de Oportunidades”<sup>87</sup>. O programa visa promover o acesso ao crédito para cidadãos com poucos recursos financeiros, buscando promover a equidade social. Este programa atingiu determinadas regiões do país que não possuíam instituições financeiras. Em dezembro de 2013, o Banco realizou o 1º Fórum Latino-americano de Grupos de Poupança e Crédito Local, em Bogotá, contando com a participação de mais de 300 pessoas da região<sup>88</sup>.

Vale também registrar o “Plano Decenal de Educação”, que mirando o setor cooperativo, defende o tema “Educação em e para a paz, a convivência e a cidadania”. Neste programa, foram estabelecidos mecanismos de participação nos quais os setores produtivos e solidários se comprometem com a construção, desenvolvimento e acompanhamento de processos de formação de cidadãos em situação de exclusão social e de trabalhadores autônomos interessados.

Em **Cuba**, a primeira Lei referente à Economia Social e Solidária, é de 1982, data de aprovação da Lei de Cooperativas Agropecuárias, embora existissem cooperativas sem o devido reconhecimento legal, como as cooperativas de créditos e de serviços e as cooperativas de consumo de produtores (Harnecker, 2012<sup>89</sup>). Mais recentemente, o processo de redução do emprego no setor estatal iniciado em 2010 gerou oportunidades para o desenvolvimento da Economia Social e Solidária, sobretudo em cooperativas. Para estas, do ponto de vista jurídico, uma mudança significativa ocorreu no reconhecimento legal de cooperativas em outros setores da atividade econômica, que não somente o agropecuário (como as cooperativas de bens e serviços, incluindo os profissionais). Estas transformações constam no “Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social”<sup>90</sup>, documento que guiará a atualização do modelo econômico cubano. Este documento menciona as cooperativas como uma das formas empresariais não estatais de importância para o novo modelo, inclusive, como meio de incremento da produção e da produtividade no país.

Em 2010, de acordo com a Oficina Nacional de Estatísticas de Cuba, havia no país mais de 6 mil cooperativas, com 580 mil associados, que representavam quase 12% do emprego total e 75% do total de terra cultivável. Além do que, estima-se que as cooperativas produziram 77% da produção agrícola do país. Embora apresentem alguns desafios, as cooperativas oferecem empregos estáveis aos seus membros, satisfazem suas necessidades básicas e contribuem para o desenvolvimento das localidades em que estão presentes, uma vez que auxiliam na construção de casas, redes de abastecimento de serviços e de bens sociais. Além do que, conforme reconhecido por autoridades governamentais, as cooperativas e as associações de trabalhadores devem ter um tratamento diferencial (impostos, acesso ao crédito, subsídios, etc.), uma vez que constituem formas de trabalho e de produção mais “socializadas” e que contribuem para a redução da concentração da riqueza (Harnecker, 2012).

No **Equador**, a Constituição de 1998 vinculou a economia aos princípios de eficiência, solidariedade, sustentabilidade e qualidade. Parte dos recursos públicos disponibilizados é direcionado para garantir a proteção dos camponeses e dos pequenos agricultores.

Para José Luis Coraggio, em entrevista ao programa “O poder da palavra”, de Ecuadorimediato, no ano de 2010<sup>91</sup>: “Equador é um lugar exemplar porque os movimentos sociais obtiveram êxito em inserir na Constituição estes temas; é a única Constituição que menciona algo tão forte como o princípio de que o sistema econômico tem que ser social e solidário”.

<sup>87</sup> <http://www.bancadelasoportunidades.gov.co/>

<sup>88</sup> informações adicionais, consultar: <http://www.bancadelasoportunidades.gov.co/contenido/contenido.aspx?catid=1&conid=1101>

<sup>89</sup> harnecker, c. las cooperativas en cuba: situación actual y perspectivas. in: lianza, s.; henriques, f. (orgs). *a economia solidária na américa latina: realidades nacionais e políticas públicas*. rio de janeiro: ufrj, 2012, p. 161-175. disponível em: [http://www.soltec.ufrj.br/images/pdfs/livro\\_americalatina.pdf](http://www.soltec.ufrj.br/images/pdfs/livro_americalatina.pdf)

<sup>90</sup> este documento pode ser acessado em: [www.granma.cubaweb.cu](http://www.granma.cubaweb.cu)

<sup>91</sup> Entrevista acessada em: [www.ecuadorimediato.com](http://www.ecuadorimediato.com)

Nesta perspectiva, no Equador, em setembro de 2008, foi adotada uma nova Constituição, de base popular e comunitária, onde o povo e a vida ocupam lugar ainda mais importante na condução das políticas do país. Estabeleceu-se, portanto, a ideia do “bem-viver”, enfatizando os princípios de igualdade, democracia, diversidade, soberania nacional, alimentar, energética e financeira.

No país, o *Minsiterio de Inclusión Económica y Social* (MIES<sup>92</sup>), com a missão de promover e fomentar a inclusão econômica e social da população, realiza atividades, programas e ações na área da Economia Social e Solidária, como mecanismo para que os cidadãos participem da vida social, política, econômica e cultural de suas comunidades. Mais especificamente, dentro do Ministério, o *Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria*<sup>93</sup> realiza os projetos para a geração de oportunidades e fortalecimento das capacidades para a inclusão econômica e social de pessoas, grupos e organizações sociais.

Em 2011, foi lançado o programa “*Tecendo o Desenvolvimento*”, com o intuito de incluir os pequenos e médios artesãos na confecção de uniformes escolares para as escolas públicas da província de Chimborazo. O programa foi idealizado e organizado, além de ser também acompanhado pelo *Instituto Nacional de Economía Popular y Solidaria* que também facilita o acesso ao crédito para estes empreendimentos.

No **México**, a Economia Social e Solidária é denominada de “*sector social*” e se refere aos trabalhadores que exercem suas atividades de forma associativa, comunitária, coletiva ou cooperativa, sejam formalizados ou não. Neste país o avanço da Economia Social e Solidária se deu a partir de uma Lei Federal de 2004 que abrange a promoção de atividades conduzidas pelas organizações da sociedade civil que possuam como objetivo o desenvolvimento do país.

Salienta-se também a existência da “*União Integradora de Organizações Solidárias e Economia Social*” – (UNIMOSS)<sup>94</sup>, que é composta por organizações de Economia Social e Solidária, e na qual a participação tem um caráter voluntário e colaborativo. Todas as ações são guiadas pela ideia de uma “*estratégia geral de desenvolvimento econômico e social*” de redes que estão distribuídas em todo o território nacional.

Alguns dos objetivos da UNIMOSS são: apoiar e desenvolver ações que contribuam ao desenvolvimento do capital humano, social, material e cultural das comunidades; trabalhar pela inclusão de setores mais vulneráveis; promover a economia social e produtiva como alternativa econômica; promover a formação, capacitação e assistência técnica; assessorar, promover e implementar a transferência de tecnologia; promover e impulsionar a organização social e comunitária; promover e estabelecer uma rede social de intermediários financeiros, dentre outros.

Como principais avanços, a UNIMOSS destaca as mais de 5 mil empresas rurais filiadas; a criação de 200 empresas integradoras de caráter regional que estão aumentando o valor agregado de seus produtos; a formação de uma empresa social de capitalização nacional, com mais de 150 empresas rurais, com sucursais em todas as entidades federativas e a criação de uma rede nacional de comercialização.

Do ponto de vista das políticas públicas e das atividades para incentivar a Economia Social e Solidária, vale mencionar que estas são mais direcionadas ao âmbito rural e desenvolvidas pelo *Conselho Mexicano para o Desenvolvimento Rural Sustentável*. Em 2007, aprovou-se a última reforma da *Lei de Desenvolvimento Rural Sustentável*<sup>95</sup>, que pugna pelo desenvolvimento rural com sustentabilidade, incluindo o planejamento e a organização da produção agropecuária, sua industrialização e comercialização. O objetivo desta lei é incorporar e permitir o acesso às comunidades e suas organizações ou associações de caráter nacional, estatal, regional, distrital, municipal e comunitário por parte de pequenos produtores do meio rural.

Na **Venezuela** pode-se encontrar uma série de iniciativas comunitárias e de base, alicerçadas pelo “*desenvolvimento endógeno*”. Estas iniciativas estão apoiadas em uma legislação que fortalece as transformações sociais do país. Esta legislação é designada por “*Lei da Economia Popular*”, e baseia-se em princípios de economia de base e solidária, na governança local e em instituições públicas que dão suporte ao desenvolvimento de cooperativas e pequenas empresas. Tal legislação defende a ideia da integração do

---

<sup>92</sup> [www.mies.gov.ec](http://www.mies.gov.ec)

<sup>93</sup> [www.ieps.gov.ec](http://www.ieps.gov.ec)

<sup>94</sup> [www.unimoss.org](http://www.unimoss.org)

<sup>95</sup> [www.cmdrs.gov/marcolegal/ldr.pdf](http://www.cmdrs.gov/marcolegal/ldr.pdf)

potencial econômico, social e cultural em prol da autonomia local e geração de redes de colaboração entre as atividades produtivas e de consumo.

Na verdade, a Constituição Bolivariana de 1999, em seu artigo 236, introduziu novas formas de organizações socioprodutivas que poderiam emergir de iniciativas comunitárias e receber apoio financeiro e técnico por parte do Estado. No entanto, até 2008 não havia uma lei específica, com definições legais (marcos regulatório e legal) para estas organizações socioprodutivas. Assim, um dos principais objetivos desta Lei foi regulamentar as atividades da economia popular, oferecendo aos participantes, ferramentas para o desenvolvimento destas iniciativas e de práticas sociais em prol do desenvolvimento econômico como sistema integrador, além de fortalecer os projetos sociais e produtivos das diferentes comunidades do país (Ullrich, 2010)<sup>96</sup>.

Com base nos *Núcleos de Desenvolvimento Endógeno* (NUDES), a ideia básica é a criação de novas cooperativas, fundadas com o apoio de programas governamentais e a possibilidade de integração entre elas, numa rede de produtores locais, regionais e nacionais a partir dos *Grupos de Trocas Solidárias*. Estas cooperativas são incentivadas à obtenção de lucro, desde que os mesmos sejam reinvestidos nas comunidades e ou nos negócios cooperativos e sociais (Azzelini, 2012<sup>97</sup>).

Como ações práticas resultantes da implementação desta Lei, estão a criação do “*Banmujer*”<sup>98</sup>, do Instituto para o Desenvolvimento Rural, e do Instituto para a Educação Cooperativa. Todo o suporte governamental para a formação de cooperativas centra-se na ideia de integração e de redes de colaboração, bem como na inserção de grupos mais vulneráveis, em termos de renda, de trabalho e de educação. Como exemplo, cita-se a cooperativa “*Pastores de Aldeia*” que se conecta com as novas cooperativas de pequena produção de vestuários e de transportes e que, de forma coletiva, organizam desde a produção à distribuição de seus produtos.

Com o intuito de sistematizar, de forma sintética, as informações acima descritas, segue o Quadro abaixo, com a menção das principais experiências de ESS tratadas anteriormente.

**Quadro 5 - Sistematização de experiências de Economia Social e Solidária na América Latina e Caribe**

| Regiões/Países | Programas/Organizações públicas e privadas /Programas /Experiências                                                                                                                                   |
|----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Argentina      | Instituto Nacional de Associativismo e Economia Social<br>Ministério de Desenvolvimento Social<br>Compromisso pela Economia Social e Solidária<br>Compre Economia Solidária<br><i>Manos a La Obra</i> |
| Bolívia        | Ministério de Desenvolvimento Produtivo e Economia Plural<br>Movimento de Economia Solidária e Comércio Justo                                                                                         |
| Brasil         | Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES<br>Fórum Social Mundial<br>Fórum Brasileiro de Economia Solidária<br>Programa Economia Solidária em Desenvolvimento<br>Programa “Brasil Local”     |

<sup>96</sup> Ullrich, K. *The Development of Venezuela's Popular Economy*. Disponível em: <<http://www.greens.org/s-r/51/51-13.html>>, 2010.

<sup>97</sup> Azzelini, D. *Economía solidaria en Venezuela: del apoyo ao cooperativismo tradicional a la construcción de ciclos comunales*. In: Lianza, S.; Henriques, F. (orgs). *A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012, p. 147-161. Disponível em: [http://www.soltec.ufrj.br/images/PDFs/Livro\\_americalatina.pdf](http://www.soltec.ufrj.br/images/PDFs/Livro_americalatina.pdf)

<sup>98</sup> Banco de Desenvolvimento da Mulher (<http://www.minmujer.gob.ve/banmujer/>).

|           |                                                                                                                                                                                                |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e ESOL                                                                                                                           |
| Colômbia  | Superintendência da Economia Solidária<br><i>Coopdesarrollo</i><br><i>Coopcentral</i><br>Banca de Oportunidades                                                                                |
| Cuba      | Proyecto de Lineamientos de la Política Económica y Social                                                                                                                                     |
| Equador   | Constituição de 1998 e de 2008<br>Ministério de Inclusão Econômica e Social<br>Instituto Nacional de Economía Popular e Solidária                                                              |
| México    | União Integradora de Organizações Solidárias e Economia Social<br>Conselho Mexicano para o Desenvolvimento Rural Sustentável<br>Lei do Desenvolvimento Rural Sustentável                       |
| Venezuela | Lei da Economia Popular<br>Núcleos de Desenvolvimento Endógeno (NUDES)<br><i>Banmujer</i><br>Instituto para a Educação Cooperativa<br><i>Pastores de Aldeia</i><br>Grupos de Trocas Solidárias |

### 3.2 Redes de Economia Social e Solidária na região

Além das experiências mencionadas, vale registrar a existência de algumas redes criadas na região. Estas redes comprovam que atuar de forma participativa e recíproca pode contribuir para o enfrentamento de dificuldades cotidianas e para o fortalecimento das atividades dos empreendimentos econômicos solidários. A troca de experiências e/ou o apoio aos atores da Economia Social e Solidária (estrutura de financiamento, apoio jurídico, conexão de mercados, etc.), no contexto da cooperação entre os países da região, é um caminho que vem sendo traçado e já aponta para alguns resultados positivos, bem como para a importância em fortalecê-las.

Um exemplo, dentre outros, é a *Cadeia Solidária Binacional do PET*, envolvendo o Brasil e o Uruguai, que teve início a partir do intercâmbio entre estes países, apoiado pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul (*Secretaria de Economia Solidária e de Apoio à Micro e Pequena Empresa*<sup>99</sup>) no Brasil e pelo Ministério de Relações Exteriores do Uruguai. O Acordo é fruto de uma proposta de formalização do **1º Termo de Cooperação Internacional** entre os dois países e envolve o beneficiamento de rejeitos plásticos (garrafas PET) e sua transformação em tecidos, a partir de cooperativas uruguaias e brasileiras, que abarcam diferentes partes do processo de produção. Isto permite uma conexão entre a produção, a distribuição e o consumo entre as cooperativas, garantindo mercado, com base nos ideais do comércio justo e das trocas solidárias. Com isso, muitas pessoas são beneficiadas por produzirem, sentirem-se úteis e por obterem renda; fato este que contribui para o desenvolvimento inclusivo e sustentável dos territórios onde estas experiências acontecem.

<sup>99</sup> <http://www.sesampe.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=284>

É neste cenário que a Cooperação Sul-Sul, no âmbito da Economia Social e Solidária, se apresenta como um importante instrumento de fortalecimento para estas práticas, conforme se defende neste trabalho e retornaremos posteriormente.

As redes mapeadas foram:

- a) **Mercosul Solidário<sup>100</sup>**: é uma plataforma de organizações da sociedade civil integrada por 17 ONGs da Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai, com cerca de 3 mil representantes que, desde 2003, desenvolvem estratégias a nível local, nacional e regional em prol dos direitos políticos, econômicos e sociais dos setores mais vulneráveis da sociedade. Esta rede tem como um de seus principais objetivos o fortalecimento da dimensão social no processo de integração no Mercosul, recuperando os laços históricos comuns, a diversidade cultural e a capacidade de mobilização das organizações e movimentos sociais da região.
- b) **Rede Latino-americana de Socioeconomía Solidária (LASES<sup>101</sup>)**: é um espaço aberto de reflexão, formação e intercâmbio de experiências, que nasceu em 1999, como iniciativa de um grupo de impulsores da Rede de Trocas Solidárias da Argentina que considerou que: 1) em seus quatro primeiros anos de existência, os clubes de troca não puderam resolver nem o problema técnico da produção em escala, nem o problema político da gestão de um modelo de rede aberta e participativa; 2) a moeda social é uma estratégia suficientemente poderosa, que pode ser utilizada por outras iniciativas da Economia Solidária e desta combinação poderão aparecer respostas muito criativas e eficientes para enfrentar a exclusão social.
- c) **Rede de Investigadores Latino-americanos de Economia Social e Solidária (RILESS<sup>102</sup>)**: é uma iniciativa conjunta da Cátedra Unesco (Trabalho e Sociedade Solidária, da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS – Brasil) e da Universidade Nacional de General Sarmiento, da Argentina, com o apoio da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (FLACSO, do Equador) e da Universidade Michoacana, do México. Esta rede se propõe a dar fundamento científico e prover bases empíricas para a reflexão e para as ações referentes ao desenvolvimento de formas de economia alternativa que vêm emergindo nas últimas duas décadas na América Latina. O seu objetivo é estimular a integração entre investigadores que trabalhem dentro de um marco plural, contribuindo para a elaboração de projetos, intercâmbios e diversas formas de cooperação científica, de modo a fortalecer as iniciativas coletivas que promovam uma economia alternativa na região.
- d) **Serviço de Gestão de Conhecimento para América Latina (ASOCAM<sup>103</sup>)**: é uma parceria entre a Fundação Intercooperação América Latina e Helvetas Intercooperação Suíça e a Agência Suíça para o Desenvolvimento e Cooperação (COSUDE). Fornece serviços de apoio técnico às diversas instituições que trabalham o tema do desenvolvimento sustentável e inclusivo de comunidades na região. Opera, sobretudo, na modalidade de intercâmbio entre comunidades que promovam o desenvolvimento territorial, na perspectiva da Cooperação Sul-Sul.
- e) **Coordenação Latino-americana e do Caribe de Pequenos Produtores de Comércio Justo (CLAC<sup>104</sup>)**: é uma rede formada por 25 organizações que trabalham para garantir uma relação mais justa com os produtores da região, com o auxílio de especialistas sediados em Bona, na Alemanha, que discutem critérios de Comércio Justo e proporcionam apoio a organizações produtoras certificadas. Incentivam a produção, apoiam na comercialização e disseminam os valores solidários, com base, inclusive, na sustentabilidade da área em que atuam. Constitui-se, portanto, uma rede de pequenos produtores rurais, democraticamente organizados com o objetivo de fortalecer as suas organizações de base, a partir da democracia e participação, da solidariedade, da equidade, do respeito e da transparência
- f) **Observatório Ibero-americano de Emprego e Economia Social e Cooperativa (OIBESCOOP<sup>105</sup>)**: é uma rede criada com o apoio do Instituto Universitário de Economia Social e Cooperativa da Universidade

---

<sup>100</sup> <http://mercosursocialsolidario.org/>

<sup>101</sup> [www.redlases.org.ar](http://www.redlases.org.ar)

<sup>102</sup> <http://riless.org/pt/>

<sup>103</sup> <http://www.asocam.org/portal/node/32643>

<sup>104</sup> <http://www.fairtrade.net>

<sup>105</sup> [www.oibescoop.org](http://www.oibescoop.org)

de Valência, da Fundação Ibero-americana de Economia Social (FUNDIBES), do CIRIEC-Espanha e da Universidade do Chile. Tem o objetivo de sistematizar e socializar informações que contribuam para a geração de emprego, trabalho e renda, de forma inclusiva e sustentável. Apóia e dissemina diversos estudos nos respectivos países que contemplem a temática referente à economia Social e Solidária. O Observatório apresenta informações, para todos os países integrantes, em temas como legislação, políticas públicas de emprego, organizações representativas, estudos e pesquisas e boas práticas, além da divulgação de notícias e eventos na região.

**g) Projeto Esperança (Cooesperança<sup>106</sup>):** é um projeto que se iniciou na cidade de Santa Maria, no estado do Rio Grande do Sul, a partir da Diocese de Santa Maria, da Universidade Federal de Santa Maria e da Cáritas Regional. A partir de reflexões entre estas instituições, criou-se o “*Modelo Caridade-Libertadora*”, através dos PACS – Projetos Alternativos Comunitários, com base na economia popular e solidária, tendo como lema “Reinvenção da Economia”. Os principais elementos constitutivos são: solidariedade, geração de trabalho e renda, organização associativa, cooperativada e autogestão. A *Cooesperança* é o “produto” deste projeto, e se refere à *Cooperativa Mista dos Pequenos Produtores Rurais e Urbanos* que atua como uma central que congrega e articula os grupos organizados, viabilizando a comercialização direta dos produtos produzidos pelos empreendimentos econômicos solidários do campo e da cidade. Ao longo dos últimos 20 anos, a *Cooesperança* realizou diversos encontros na América Latina e as Feiras de Economia Solidária do Mercosul, além de participar ativamente em cinco edições do Fórum Social Mundial, promovendo a Economia Social e Solidária. Esta experiência motivou a organização de muitos grupos e feiras em países da região, de empreendimentos e organizações que atuam em rede.

Conforme se verificou, há inúmeras experiências que demonstram que a Economia Social e Solidária constitui-se como um instrumento de geração de trabalho, emprego e renda para um número significativo de pessoas a nível mundial e contribui para o desenvolvimento local sustentável e inclusivo, levando em conta a transversalidade de suas experiências e ações.

No entanto, tais experiências são marcadas por desafios ligados ao seu *modus operandi*, que inviabilizam ou dificultam, em muitos casos, a sua continuidade e avanços. Tais desafios existem devido a inúmeros aspectos econômicos, tais como administrativos e de gestão, políticos, sociais, educacionais, culturais, científicos, tecnológicos, ambientais, jurídicos e contábeis (Neves, 2012)<sup>107</sup>. Além disso, há algumas restrições no que concerne à necessidade de se avançar em questões tais como o marco regulatório das políticas públicas de Economia Social e Solidária, da institucionalidade e do financiamento. Estas restrições significam entraves para o avanço da Economia Social e Solidária.

É neste cenário que a Cooperação Sul-Sul servirá como instrumento de fortalecimento da Economia Social e Solidária, uma vez que a troca de conhecimento e de saberes propiciará a melhoria das condições de funcionamento das experiências em outros lugares. Conforme já reconhecido em Amorim e Lagarde (2013, p. 29): “*o intercâmbio Sul-Sul está crescendo no campo da Economia Social e Solidária dado que a troca de boas práticas entre os países em desenvolvimento é um meio importante para alcançar tal apropriação nacional neste campo*”.

Nesta perspectiva, o tópico a seguir tratará da relação harmoniosa e necessária entre a Cooperação Sul-Sul e a Economia Social e Solidária.

#### **4. Cooperação Sul-Sul e Economia Social e Solidária: relação harmoniosa e necessária**

A Cooperação Sul-Sul é complementar às tradicionais relações Norte-Sul e incorpora a ideia de que, “*através de um espírito de solidariedade, os países em desenvolvimento podem fornecer soluções sustentáveis para os seus próprios problemas e com um custo menor*”. Desta forma, “*os esforços de Cooperação Sul-Sul - incluindo*

---

<sup>106</sup> <http://www.esperancacooesperanca.org.br/>

<sup>107</sup> Neves, E. *Fragilidades e contradições na utopia de uma outra economia*. In: ANAIS do 7o Congresso RULESCOOP, Espanha: Valência, 2012.

a identificação de experiências bem sucedidas num país e a sua adaptação e aplicação em outro - é um complemento importante para a divulgação dos resultados do trabalho decente nos quatro objetivos estratégicos da OIT”. Ao mesmo tempo, “permite a **formação de redes entre os países em desenvolvimento** e os doadores tradicionais em esquemas triangulares que contribuem para uma globalização justa”. Nesta perspectiva, entende-se que “a OIT pode desempenhar um papel importante, não apenas como um canal de apoio, mas também como um meio para maximizar os recursos financeiros, logísticos e técnicos” (Amorim, 2013, p.8)<sup>108</sup>.

Desta forma, a Cooperação Sul-Sul é vista, inclusive, como um importante meio para abordar os desafios enfrentados pelos países menos desenvolvidos, bem como para fortalecer as experiências de Economia Social e Solidária. Explícita e implicitamente, há alguns elementos constitutivos nas ideias e nas ações da Cooperação Sul-Sul que se conectam com os elementos constitutivos da Economia Social e Solidária, tais como:

#### **Box 6 – Elementos constitutivos da Cooperação Sul-Sul no âmbito da OIT**

- **Engloba iniciativas de âmbito social, econômico, ambiental, técnico e político;**
- **Manifestação de solidariedade;**
- **Parceria igualitária baseada na solidariedade, na partilha de conhecimentos e experiências e na formação e transferência de tecnologia;**
- **Tripartismo e a construção de consenso e cooperação entre os atores;**
- **Diálogo social;**
- **Interesse comum;**
- **Emerge a partir de uma demanda socioeconômica;**
- **Respeito da autonomia, peculiaridades e prioridades a nível nacional;**
- **Caráter de transversalidade de ações e objetivos;**
- **Cooperação entre os sindicatos e as universidades;**
- **Fortalecimento do conhecimento e da capacidade de pesquisa para intervenções em políticas e desenvolvimento organizacional;**
- **Contribuição ao desenvolvimento local sustentável e inclusivo**

Nesses termos, o foco inovador da Cooperação Sul-Sul e das suas propostas, está centrado, de um lado, na ideia de que o projeto de desenvolvimento deve ser construído de “*baixo para cima*” e, por outro lado, na existência de um “*pacto territorial*”, mediado e impulsionado pela articulação de atores-chave (governo, organizações de produtores, cooperativas, sindicatos, associações empresariais, instituições educacionais e de pesquisa etc).

A Cooperação Sul-Sul permite um intercâmbio entre as diferentes formas em que a Economia Social e Solidária se manifesta nos respectivos territórios, contribuindo, além da geração de trabalho, emprego e renda, para o desenvolvimento econômico e social local. Isto porque os Empreendimentos Econômicos Solidários atuam com base na: a) valorização do trabalho, do saber, da criatividade, b) identificação do trabalho associado e da propriedade associativa dos meios de produção, com base na democracia, na solidariedade e na cooperação; c) gestão democrática dos empreendimentos pelos trabalhadores (autogestão) e d) construção de redes de colaboração solidária como forma de integração entre os diferentes Empreendimentos Econômicos Solidários.

Esta constatação encontra suporte em algumas das iniciativas propostas no âmbito da Cooperação Sul-Sul<sup>109</sup>, que contribuíram para mitigar os efeitos da atual crise, colocando o emprego e a proteção social no centro das políticas de recuperação, incluindo a identificação de modelos bem sucedidos nos países em desenvolvimento e a partilha destas experiências, colaborando, inclusive, com a Agenda do Trabalho Decente da OIT.

É neste cenário que a Cooperação Sul-Sul, conforme já mencionado, servirá como instrumento de fortalecimento da Economia Social e Solidária. Nesta perspectiva, cabe aqui relembrar dois importantes acontecimentos, que serviram (e ainda servem) como um rico espaço de conhecimento e de troca de experiências diversas entre os atores da Economia Social e Solidária (praticantes, pesquisadores, governos,

<sup>108</sup> Amorim, A. (Coord.). *Cooperação Sul-Sul e a OIT: Integração da Agenda do Trabalho Decente através da divulgação de boas práticas*. Genebra: OIT, 2013.

<sup>109</sup> Com base no livro: “*Cooperação Sul-Sul e o Trabalho Decente: boas práticas*”, coordenado por Anita Amorim (Genebra: OIT, 2013).

representantes de instituições entre outros) em temas distintos que circundam a Economia Social e Solidária e a sua prática. São eles: a Academia Internacional de Economia Social e Solidária da OIT<sup>110</sup> e a Conferência sobre os Potenciais e os Limites da Economia Social e Solidária do UNRISD<sup>111</sup>.

Desta forma, 2013 foi o ano em que os eventos de Agadir e de Genebra mostraram a potencialidade e a relevância da Cooperação Sul-Sul neste tema<sup>112</sup>, reafirmando a sua eficácia para desenvolver novas redes e parcerias em apoio à Economia Social e Solidária, num contexto onde a convergência destas áreas temáticas constitui uma oportunidade estratégica da OIT. Também no ano de 2013, uma parceria entre o UNRISD e a OIT criou a **Força Tarefa** das Agências ONU (como a OIT, a UNRISD, a FAO, a UNESCO, etc.) para a Economia Social e Solidária<sup>113</sup>.

Importante “produto” deste processo é a construção do *Ponto de Encontro para a Cooperação Sul-Sul em Economia Solidária*, que pode ser acessado em: <http://www.sstcsse.net>. O “**Ponto de Encontro**” é um espaço interativo no qual as pessoas de diferentes países podem partilhar opiniões e conhecimentos e cooperar no campo da Economia Social e Solidária dentro da perspectiva da Cooperação Sul-Sul. Seu principal objetivo é aumentar a conectividade direta e a interatividade entre as pessoas interessadas nesta proposta<sup>114</sup>. Ele foi desenvolvido com o apoio do Departamento de Parcerias e Apoio de Campo da OIT (PARDEV) e da OIT Turim no âmbito da Academia de Economia Social e Solidária. A OIT construiu uma larga tradição e desenvolveu uma profunda experiência sobre empreendimentos e organizações de Economia Social e Solidária e entende que a Cooperação Sul-Sul pode ser uma ferramenta para a construção de redes continentais e intercontinentais no campo da Economia Social e Solidária.

## Considerações finais

Face ao cenário de crises econômicas e financeiras em âmbito global, com impactos na América Latina e Caribe, bem como de dificuldades para a geração de trabalho, emprego e renda, é fundamental a discussão sobre as possibilidades de inserção socioeconômica, sobretudo para aqueles indivíduos em situação de exclusão social e de vulnerabilidade econômica. Nesta perspectiva, torna-se premente a necessidade de se discutir políticas integradas de desenvolvimento, que, de fato, propiciem um efetivo desenvolvimento inclusivo e sustentável e que contemplem uma maior participação dos atores sociais envolvidos.

A relação entre políticas integradas de desenvolvimento com a necessidade de maior participação social encontra espaço de atuação no campo da Economia Social e Solidária, visto que ela apresenta um caráter transversal, ou seja, pode mobilizar diferentes áreas da ação pública e social, conforme mostrado ao longo deste trabalho.

No entanto, na realidade atual, este caráter de transversalidade nos parece que ainda não é plenamente aproveitado tendo em vista o desafio de uma maior articulação entre os organismos do governo (e destes com o setor privado), em seus diferentes níveis, o que revela a necessidade de se avançar nesta direção, se, de fato, há o intuito de se pensar o desenvolvimento em seu sentido integrado.

Nesta perspectiva, acredita-se que a Economia Social e Solidária, bem como suas ações e desdobramentos, apontam para novos caminhos e para oportunidades efetivas de construção de novas formas de articulação de experiências inovadoras (algumas já em curso) de desenvolvimento a nível local, territorial, regional e nacional.

Ou seja, conforme se verificou através das experiências descritas, a Economia Social e Solidária constitui-se como um instrumento de geração de trabalho, emprego e renda para um número significativo de pessoas e contribui para o desenvolvimento local sustentável e inclusivo, levando em conta a transversalidade de suas

<sup>110</sup> <http://socialeconomy.itcilo.org/en>

<sup>111</sup> [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(LookupAllDocumentsByUNID\)/5936F8772AFB3780C1257BBE0056F0F9?OpenDocument](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(LookupAllDocumentsByUNID)/5936F8772AFB3780C1257BBE0056F0F9?OpenDocument)

<sup>112</sup> Sugere-se consultar a Newsletter da OIT, no. 37, maio de 2013, disponível em: [WWW.ilo.org/pardev](http://www.ilo.org/pardev)

<sup>113</sup> Para informações adicionais, consultar: <https://ssearch.wikispaces.com/file/view/Founding+Meeting+UN+IATF+on+SSE.pdf/459644694/Founding%20Meeting%20UN%20IATF%20on%20SSE.pdf>

<sup>114</sup> Para informações adicionais, consultar: <http://www.sstcsse.net/sobre>

consultar:

experiências e ações. No entanto, tais experiências são marcadas por desafios ligados ao seu *modus operandi*, que inviabilizam ou dificultam, em muitos casos, a sua continuidade e avanços.

É neste cenário que a Cooperação Sul-Sul servirá como instrumento de fortalecimento da Economia Social e Solidária, uma vez que a troca de conhecimento e de saberes propiciará a melhoria das condições de funcionamento das experiências em outros lugares. A Cooperação Sul-Sul permite um intercâmbio entre as diferentes formas em que a Economia Social e Solidária se manifesta nos respectivos territórios, contribuindo, além da geração de trabalho, emprego e renda, para o desenvolvimento inclusivo e sustentável.

Esta constatação encontra suporte em algumas das iniciativas propostas no âmbito da Cooperação Sul-Sul, que contribuíram para mitigar os efeitos da atual crise, colocando o emprego e a proteção social no centro das políticas de recuperação, incluindo a identificação de modelos bem sucedidos nos países em desenvolvimento e a partilha destas experiências, colaborando, inclusive, com a Agenda do Trabalho Decente da OIT.

## Referências Bibliográficas

Amorim, Anita (Coord.). *Cooperação Sul-Sul e a OIT: Integração da Agenda do Trabalho Decente através da divulgação de boas práticas*. Genebra: OIT, 2013.

Azzellini, D. Economía solidaria en Venezuela: del apoyo ao cooperativismo tradicional a la construcción de ciclos comunales. In: Lianza, S.; Henriques, F. (orgs). *A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012, p. 147-161. Disponível em: [http://www.soltec.ufrj.br/images/PDFs/Livro\\_americalatina.pdf](http://www.soltec.ufrj.br/images/PDFs/Livro_americalatina.pdf).

Berdan, C. Movimento de Economia Solidária e Comércio Justo da Bolívia. In: *Brasil Autogestionário*, Comunicado, 2010. Disponível em: <http://www.brasilautogestionario.org/>.

BRASIL. MTE/SENAES. *Avanços e Desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 – 2010*. Relatório Parcial. Brasília, Secretaria Nacional de Economia Solidária, outubro de 2011.

Confederação das Entidades para a Economia Social (CEPES). *Informe: La Economía Social española en la cooperación al desarrollo*. Espanha, 2011.

Coraggio, J.L. *Bases para una nueva generación de políticas socioeconómicas: la economía del trabajo o economía popular*. Presentación realizada en el Encuentro de Cultura y Socioeconomía Solidaria, PACS, Porto Alegre, 1997. Disponível em: <http://www.fronesis.org>

Coraggio, J.L. Da economia dos setores populares à economia do trabalho. In: Kraychet, F.; Lara, F.; Costa, B. (orgs). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Ed. Vozes, 2000.

Coraggio, J.L. *Sobrevivencia y otras estrategias en LAC: La perspectiva desde lo local*, 2003. Disponível em: <http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/sobrevivenciayotrasestrategias.pdf>.

Coraggio, J.L. *La Economía social y solidaria como estrategia de desarrollo en el contexto de la integración regional latinoamericana*. In: 3er Encuentro Latinoamericano de Economía Solidaria y Comercio Justo organizado por RIPESS en Montevideo, 22-24 octubre 2008. Disponível em: [http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/ponencia\\_jlc.doc](http://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/ponencia_jlc.doc).

Davila, R; Medina, F. Informe diagnóstico nacional de Colombia, Monzón, L (Dir). Economía Social y su impacto en la generación de empleo: claves para un desarrollo com equidad em America Latina. *FUNDIBES / IUDESCOOP*, p. 235-318, 2010.

Documento: “*Perspectivas Económicas de América Latina 2014: logística e competitividade para o desenvolvimento*”. Disponível em: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/perspectivas-economicas-de-america-latina-2014/resumen-ejecutivo\\_leo-2014-5-es#page1](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/perspectivas-economicas-de-america-latina-2014/resumen-ejecutivo_leo-2014-5-es#page1)

Documento: “*Tendências mundiais do emprego juvenil 2013*”. Disponível em: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_222658.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_222658.pdf)

Documento: “*Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada de desenvolvimento*”. Disponível em: [http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/4/47424/2012-SES-34-Cambio\\_estructural.pdf](http://www.eclac.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/4/47424/2012-SES-34-Cambio_estructural.pdf)

Faria, Maurício; Sanchez, Fabio. A Economia Solidária no Governo federal: intersetorialidade, transversalidade e cooperação internacional. In: Benini, Êdi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p.413-442.

França Filho, Genauto. Economia popular e solidária no Brasil. In: França Filho, G.; Laville, J.L.; Medeiros, A.; Magnen, J. (Orgs). *Ação Pública e Economia Solidária: uma perspectiva internacional*. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2006, p. 57-72.

Harnecker, C. Las cooperativas en Cuba: situación actual y perspectivas. In: Lianza, S.; Henriques, F. (orgs). *A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas*. Rio de Janeiro: UFRJ, 2012, p. 161-175. Disponível em: [http://www.soltec.ufrj.br/images/PDFs/Livro\\_americalatina.pdf](http://www.soltec.ufrj.br/images/PDFs/Livro_americalatina.pdf)

Leite, Marcia. *A economia solidária e o trabalho associativo: teorias e realidades*. Trabalho elaborado no âmbito do projeto: A crise do trabalho e as novas formas de geração de emprego e renda. Campinas: Unicamp, Faculdade de Educação, 2008.

Morais, Leandro; Borges, Adriano; Bacic, Miguel. *Social and solidarity economy, land development and new paradigms of production and consumption: is another development possible?* In: ANAIS do 28o. Congresso Internacional do Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC), Berlin, 2010 (CD ROM).

Morais, Leandro. 2013. *As políticas públicas de Economia Solidária (ESOL): avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema*. Campinas: IE-UNICAMP (Tese de Doutorado).

Neves, Ednalva. *Fragilidades e contradições na utopia de uma outra economia*. In: ANAIS do 7o Congresso RULESCOOP, Espanha: Valência, 2012.

Ortega, A. *Territórios deprimidos: desafios para as políticas de desenvolvimento rural*. Campinas: Editora Alínea, 2008.

Poirier, Yvon. *The Origins and Development of the Concept 'Solidarity Economy'*. In: Asian Alliance of Solidarity Economy – Paper, 2010. (Disponível em :<<http://aa4se.com/>>).

Quijano, A . Sistemas alternativos de produção. In: SOUZA SANTOS, B. (org). *Produzir para viver*. São Paulo: Ed. Civilização Brasileira, 2002.

Razeto, Luis. *Los caminos de la economía de la solidaridad*. Buenos Aires: LUMEN-HUMANITAS, 1997, 244 p.

Schiochet, Valmor. Políticas Públicas de Economia Solidária – breve trajetória e desafios. In: Benini, Édi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2011, p.443-452.

Singer, Paul. *Economia solidária: geração de renda e alternativa ao neoliberalismo*. In: Revista Proposta, no. 72, março – maio, 1997, p. 5-13.

Souza, A. Política pública de economia solidária e desenvolvimento territorial. In: *Boletim Mercado de Trabalho: conjuntura e análise*. Brasília: IPEA e MTE, no. 52, agosto de 2012, p. 63-70.

Ullrich, K. *The Development of Venezuela's Popular Economy*. Disponível em: <<http://www.greens.org/s-r/51/51-13.html>>, 2010.

Vuotto, Mirta. Informe diagnostico nacional de la República Argentina. In: MONZÒN, L (Dir). *Economía Social y su impacto en la generación de empleo: claves para un desarrollo com equidad em America Latina*. FUNDIBES / IUDESCOOP, 2010, p. 25-108.

## **Introdução**

As transformações tecnológicas, as novas práticas de gestão e a globalização afetaram fortemente o mundo do trabalho. O crescimento do PIB não é mais garantia de aumento do emprego, nas mesmas taxas em que era até a década dos 80. As taxas de crescimento medíocres ou decrescentes do PIB, acompanha uma tendência ao decréscimo dos postos do trabalho. Em muitos países do mundo, taxas de desemprego superiores a 10% passaram a ser toleradas. A crise financeira do final da década passada, ainda não superada produziu efeitos ao longo do mundo todo, com intensidades diferentes. Os países centrais foram inicialmente afetados trasladando a crise para a periferia. Alguns países em desenvolvimento, amparados pelo boom das commodities, (impulsionado pela demanda chinesa) e pela formulação de políticas que outorgaram prioridade ao mercado interno e à proteção às camadas sociais mais desfavorecidas conseguiram navegar pela crise com menor sofrimento.

Independentemente das políticas adotadas todos os países sofrem com as consequências da *financeirização* das empresas que se reflete na escolha de estratégias que buscam lucros na esfera financeira e que quando entendidas como melhoria no ambiente de negócios não significam em absoluto melhorias no mundo do emprego. Assim, mesmo com a aparente recuperação da economia dos Estados Unidos, um de cada sete americanos precisa de ajuda alimentar para sobreviver (Graziano da Silva, 2014). Para a OIT há uma tendência a piora mundial para as perspectivas do emprego, com forte incidência negativa no emprego juvenil (Organização Internacional do Trabalho, 2013).

Isto mostra a importância das políticas para segurança alimentar, melhoria das oportunidades de trabalho, trabalho decente, obtenção de renda mínima, e redução da desigualdade. Estas políticas são promovidas pela Organização das Nações Unidas, através da FAO, do UNCTAD e da OIT, e são uma oportunidade para a Cooperação Sul-Sul e Triangular. Esta forma de cooperação teve sua importância reafirmada por várias das principais conferências da ONU e pode ser entendida como uma forma em que os países em desenvolvimento encontram soluções adequadas para seus problemas a um custo menor englobando iniciativas de ordem social, econômico, ambiental, técnico e político com base numa parceria igualitária baseada na solidariedade. (Morais, 2014).

Um dos efeitos mais importantes da nova configuração do padrão de concorrência e de funcionamento das economias capitalistas é o estreitamento da esfera de autonomia no que se refere à formulação de políticas por parte das economias nacionais<sup>116</sup> o que afeta as oportunidades de trabalho locais e as possibilidades de obtenção de renda. Em função desse estreitamento no âmbito nacional, verifica-se um aumento do interesse na revitalização das políticas locais, particularmente visando a atração de investimentos, inclusive com o objetivo de combater o desemprego na região.

Um problema adicional que se coloca é que uma localidade pode atrair novos investimentos sem que os resultados representem, de fato, vantagens do mesmo porte para a comunidade, caracterizando uma situação de assimetrias a favor das empresas entrantes, muitas delas transnacionais com forte poder de negociação. A atração de investimentos torna-se um fim em si mesma sem qualquer análise rigorosa da relação custo/benefício para a comunidade. Este pode ser um falso caminho, no qual investimentos podem trazer crescimento econômico local, mais não necessariamente produzir impactos positivos no tecido social. As novas empresas, atraídas pelos incentivos (p. ex. isenção de impostos), podem formar um enclave, estabelecendo relações comerciais de compra e venda com empresas estabelecidas em outras localidades (estados), usando o local como base para suas estratégias de baixo custo e contratando a mão de obra local unicamente para as tarefas mais simples. Tarefas de maior responsabilidade e com maiores requisitos de conhecimentos são executadas por pessoas oriundas de outros locais. Qualquer mudança nos incentivos, pode levar a empresa a abandonar o local, e ela usará esse poder de barganha para estender o máximo possível o prazo e as condições

<sup>115</sup> Professor, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, bacic@eco.unicamp.br

<sup>116</sup> Tanto pela maior liberdade de circulação global dos capitais financeiros, como pela adesão aos tratados internacionais de livre comércio.

de isenção de impostos. A supressão dos incentivos (ou o término do prazo) poderá levar a empresa a procurar outro local que ofereça incentivos atraentes. O incentivo torna-se a razão da empresa estar no local, a empresa não percebe outras vantagens, tais como existência de uma rede de fornecedores locais, de instituições de pesquisa que contribuam com a solução de problemas, de escolas técnicas e universidades formadoras de pessoal qualificado. Portanto, o local pode crescer (gerar mais riqueza) mais não se desenvolve, pois a comunidade não participa desse crescimento.

Há uma diferença importante entre crescimento e desenvolvimento econômico. Neste sentido o crescimento econômico pode ser visto como um mero processo de aumento da riqueza sem relação com a melhoria das condições de vida da maioria das pessoas envolvidas no processo, um aumento apenas quantitativo do produto nacional, regional ou local sem a contrapartida do desenvolvimento destes espaços (Furtado, 1992). O desenvolvimento por sua vez, deve ser visto como um processo de melhoria das condições de vida da população envolvida no processo, e neste caso, torna-se obrigatório repensar os conceitos do desenvolvimento econômico, social e cultural de países, regiões, localidades. A troca de experiências e a Cooperação Sul-Sul e triangular podem contribuir para a formulação de novos conceitos, de políticas e de ações adequadas à realidade dos países em desenvolvimento.

Num processo efetivo de desenvolvimento econômico observa-se um aumento da densidade das relações entre os agentes, o tecido produtivo torna-se mais integrado e articulado, possibilitando maiores oportunidades de inserção das pessoas e de novos empreendimentos na atividade econômica. As relações sociais e culturais sustentam, condicionam e ao mesmo tempo se beneficiam do aumento da densidade das relações econômicas, num círculo virtuoso em que sociedade e economia evoluem em conjunto. O desenvolvimento passa, assim, a ser um processo endógeno, e não dependente da chegada de grandes capitais, que puxam ciclos de crescimento, sem maior relação com a comunidade local.

A busca desta via de desenvolvimento, normalmente é vista pela literatura a partir da articulação de pequenas e médias empresas locais e da formação de redes entre empresas locais e grandes empresas. É possível e necessário pensar no papel dos empreendimentos econômicos solidários (EES) dentro deste padrão de desenvolvimento.

Na primeira parte do texto discutiremos alguns aspectos do desenvolvimento endógeno. Na segunda abordaremos o processo empreendedor e seu ecossistema e na última parte nos referiremos às limitações do processo empreendedor no caso dos EES mostrando a oportunidade de desenvolver um ecossistema que apoie o desenvolvimento dos EES, dadas suas fragilidades e a necessidade de dinamizar as políticas públicas que visam paliar os efeitos das crises e da *financeirização* da economia capitalista. Argumenta-se que esta é uma oportunidade de exercer a Cooperação Sul-Sul, especialmente entre os países da América Latina.

### **Desenvolvimento local pela via endógena**

O conceito de desenvolvimento endógeno, surgiu como uma reação à insatisfação que gerou o esgotamento de um modelo de desenvolvimento exógeno e da industrialização baseada em grandes empresas em grandes cidades, e norteou a industrialização de países de desenvolvimento tardio (Sul da Europa, p. ex.) que se iniciou e consolidou graças ao desenvolvimento de sistemas industriais locais (distritos industriais - DI) com formas específicas de organização da produção, da integração da sociedade e das instituições nos processos produtivos e da capacidade de resposta do território e dos atores econômicos às condições do novo cenário econômico, político e institucional (Barquero 1999). Os DI italianos são uma clara mostra do vigor desta forma de desenvolvimento. Neste processo as redes de pequenas empresas, tiveram importante papel. Estas redes, permitiam as pequenas empresas, usufruir de vantagens competitivas, que as tornavam páreo para as grandes empresas (Casarotto e Pires, 1998).

Observa-se nos distritos industriais a complexa rede onde estão articulados os seguintes atores: 1) pequenas empresas locais que desenvolvem atividades especializadas por meio da divisão do trabalho entre elas, 2) agentes que colaboram com as vendas e com a formação da rede de produtores especializados, fornecedores locais especializados, 3) instituições de apoio (para desenvolvimento tecnológico, qualidade, design, estudos de mercado), trabalhadores com profundo conhecimento, que a qualquer momento podem se tornar pequenos empresários, isto dentro de um clima cultural que favorece a confiança, sem que seja perdido o impulso

dinamizador da competição. Esta rede forma um tecido socioprodutivo, coletivamente eficiente (Schmitz, 1995), que é base para a prosperidade e para a qualidade de vida local. Como afirma Oliveira:

*Nos distritos industriais, há uma forte instituição normativa que origina uma espécie de sistema socioeconômico de competição-cooperação e se interage com o sistema político-administrativo e com os estratos sociais. Assim, há um forte sentimento de adesão, comunhão (communal nature) e de sobreposição dos interesses coletivos sobre os individuais (social cooperation). Há uma rede de funções distribuídas entre as firmas de modo que sua complexidade só é viável em face a uma antecedente "cadeia social" que se estabelece sobre uma sociedade civil bem organizada. Todas as atividades sociais (culturais, políticas, religiosas etc.) condensam um elevado índice de participação de interação social. Assim, todas as redes de relações econômicas se apoiam nesses parâmetros sociais preestabelecidos. Há uma relação de transparência e confiança nas relações entre as firmas dos DIs e das mesmas com a sociedade local. Essa identidade cultural favorece uma atitude cooperativista que, por sua vez, promove uma capacidade inovadora coletiva. Ou seja, qualquer unidade produtiva se sente como parte integrante de uma ou mais "rede produtiva". Isso não quer dizer que necessariamente a empresa passará a ser dependente, pelo contrário, sua independência é Garantida pela ampliação do mercado consumidor ou pela uma ou de algumas firmas formando cooperativas independentes". (Oliveira, 1998)*

O desenvolvimento local pela via endógena, ao mostrar a importância da rede socioprodutiva, abre um importante espaço para a formulação de políticas locais que visem a inserção dos distintos agentes locais num projeto solidário. Pode assim, ser criado um espaço privilegiado para articulações setoriais onde as soluções podem estar mais próximas dos principais atores envolvidos: poder público, empresas, instituições e, no caso do Brasil, os excluídos sociais e do mercado de trabalho. As políticas de desenvolvimento local, com geração de atividades economicamente remuneradas, apoiam-se em estratégias que buscam equacionar e adaptar situações setoriais bastante diferenciadas e atípicas. Assim, se o objetivo é manter em atividade os desempregados de longa duração só a comunidade local imediata pode criar as redes necessárias a esta inserção. Esta inserção pode apoiar-se no desenvolvimento de atividades inovadoras no âmbito da comunidade, que possibilitem a geração e obtenção de renda local.

A perspectiva do pensar o desenvolvimento a partir do território local, exige pensar numa construção social dentro de um espaço no qual há influência de variáveis econômicas, sociais, ambientais, e institucionais, entre outras, que devem ser balanceadas para obter o melhor resultado possível. Albuquerque (1997) afirma que o desenvolvimento local pode ser entendido como um processo de transformação da economia e da sociedade para superar obstáculos e limitações. Objetiva melhorar a qualidade de vida dos habitantes por meio da ação de agentes socioeconômicos locais (públicos e privados). Como diz Franco (2000), uma sociedade se desenvolve somente quando melhora a qualidade de vida dos habitantes de forma sustentável.

Observa-se assim que o conceito de desenvolvimento endógeno é multidisciplinar, abrange áreas que não somente às econômicas, assim tal como afirma Morais:

*Outro aspecto fundamental reside no fato de que ao se referir ao desenvolvimento econômico e social local, há que considerar, sempre conjuntamente, a importância das seguintes dimensões: a) econômica: relacionada com a criação, acumulação e distribuição da riqueza; b) social e cultural: implica qualidade de vida, equidade e integração social; c) ambiental: refere-se aos recursos naturais e à sustentabilidade dos modelos de médio e longo prazo e d) política: trata-se de aspectos relacionados com a governança territorial, bem como com o projeto coletivo independente e sustentável" (Morais, 2014, p. 12)*

O desenvolvimento endógeno possibilita satisfazer as necessidades e demandas de uma população através da participação ativa da comunidade local nos processos de desenvolvimento; além de melhorar a posição do sistema produtivo local (agrário, industrial e de serviços, internacional e nacionalmente) buscar o bem estar econômico, social e cultural da comunidade local em seu conjunto, e aproximar o território ao desenvolvimento e ao funcionamento do sistema produtivo; território como agente de transformação e não apenas suporte, uma vez que as empresas e os demais atores do território interagem entre si, organizando-se para desenvolver a economia e a sociedade.

Falar em desenvolvimento endógeno local, não significa abandonar a preocupação com as políticas mais gerais, formuladas pelo Governo Nacional: disponibilidade de financiamento, nível da taxa de juros, políticas de

comercio exterior, marco regulatório (leis), são todas de responsabilidade da esfera maior. E evidente que uma localidade terá maior possibilidade de encontrar os caminhos para seu desenvolvimento, quando às políticas gerais favorecem as estratégias locais. O desenvolvimento endógeno é parte do projeto de desenvolvimento nacional, potencializa e sustenta o projeto nacional.

A vitalidade de uma rede produtiva local, uma vez formada (lembrando que se trata de um tecido socioproductivo que abrange toda a localidade) depende de sua capacidade de inovar criando assim demanda para seus produtos e de inserir dentro de sua trama ampla parcela da população local, sem perder eficiência produtiva. No primeiro caso, a rede local garante seu dinamismo econômico, no segundo sua legitimação social. Para entender o primeiro caso deve-se relacionar a inovação com o papel dos empreendedores locais, para discutir o segundo caso deve-se abordar o papel dos EES, capazes de incluir dentro da rede parcela significativa da população, que tende a ficar fora do núcleo mais dinâmico e produtivo da rede local. Os EES, quando devidamente articulados com o núcleo mais dinâmico podem outorgar sustentabilidade à produtividade local, tanto desde uma perspectiva econômica, como sociocultural, política e ambiental. A continuação discutiremos estes dois aspectos.

### **Processo empreendedor e ecossistema empreendedor no Brasil**

A literatura econômica tem estudado o processo empreendedor sob diversas perspectivas. Enquanto alguns autores destacam os atributos de personalidade e motivação, por exemplo, McClelland (1961) e Gilder (1984), outros focalizam mais o processo. Alguns autores como Gibb e Ritchie (1982) enfatizam que o sucesso de um empreendimento depende da qualidade da oportunidade de negócio identificada (a ideia), do acesso aos recursos e sua organização, da habilidade do empreendedor e de suas motivações. Outros, como Johannisson (1998), destacam o papel das redes dentro do processo. Gibbs (2006) critica enfaticamente o modelo tradicional ensinado nas escolas de negocio que outorgam prioridade ao plano de negocio, e fundamenta a crítica argumentando que o plano de negócio não é apropriado quando existe incerteza e complexidade. O autor propõe um quadro conceitual sobre o processo empreendedor que se baseia na forma em que o empreendedor faz as coisas, pensa, sente, se comunica, organiza e aprende. Kantis, H, Ishida, M Kornori, M.(2002) diferenciam etapas distintas no processo empreendedor e discutem os diversos tipos de recursos aos quais o empreendedor pode ter acesso.

Kantis, H, Ishida, M Kornori, M.(2002) coordenaram uma pesquisa para traçar o perfil do empreendedor em diversos países da América Latina e Ásia. Foram entrevistados 1271 empreendedores e estudados os fatores que levaram ao surgimento de novas empresas industriais nos países dessas duas regiões geográficas (Argentina, Brasil, Peru, México, Costa Rica, Japão, Taiwan, Coreia do Sul e Singapura). . O modelo usado pressupõe que a articulação dos seguintes fatores permite explicar as bases do sucesso dos novos empreendimentos: motivações, competências, relacionamentos e recursos financeiros. Os resultados da pesquisa mostram o seguinte:

- Motivações estão relacionadas a necessidade de realização pessoal e de por em prática os próprios conhecimentos. Isto é mais importante que a procura pelo aumento da renda.
- Competências: o empreendedor tem elevada escolaridade, em muitos casos cursos de pós-graduação, inicia a primeira empresa após vários anos de experiência no trabalho (em torno de 5 anos), onde adquire a maior parcela de competências que o tornam apto a iniciar a empresa. A experiência no trabalho é fator-chave para explicar o sucesso de um novo empreendimento. Dos trabalhos precedentes, os empreendedores começaram a ter ideias, habilidades no negócio e contatos profissionais, que criam a base para lançar seus empreendimentos.
- Relacionamentos: o empreendedor tem uma boa rede de relações pessoais, que abrangem parentes e amigos, conhecidos e colegas do trabalho, fornecedores e clientes da empresa onde desenvolveu suas atividades. As redes de relacionamentos contribuem com a descoberta da oportunidade que dará origem ao novo empreendimento, ao recrutamento de sócios, a formulação do plano de negocio e ao lançamento da empresa.
- Recursos financeiros: os recursos de origem bancária são escassos nos primeiros anos. Os empreendimentos são abertos a partir do uso de poupanças pessoais, ajuda de familiares e amigos e

crédito de fornecedores e adiantamento de clientes (isto último somente é possível, pois o empresário é conhecido, a partir de sua experiência anterior de trabalho, pelos fornecedores e clientes).

Observa-se assim, que competências (especialmente experiência no trabalho) e os relacionamentos são importantes para perceber a oportunidade que dará origem a nova empresa e para formular a forma como a oportunidade será aproveitada. Este processo é dependente da riqueza do tecido social dentro do qual o empresário está inserido: tecnologia, grau de sofisticação dos produtos, inserção dos produtos locais no país e no mundo, cultura e visão de mundo local. O aproveitamento da oportunidade é uma inovação que possibilita atender melhor uma demanda do local ou de fora do local, contribuindo com o dinamismo econômico local. A solução encontrada refletirá tanto ambiente social e tecnológico como a experiência pessoal, os estudos formais e a contribuição de pessoas que fazem parte da rede de relações.

A partir da revisão da literatura observa-se que há etapas diferentes no processo empreendedor e necessidade de diversos tipos de recursos. As etapas englobam: incubação da ideia, início do empreendimento e consolidação inicial (Kantis *et al*, 2002). Essas etapas, para serem percorridas, precisam da ação sistêmica de distintos fatores: motivacionais, competências, redes de sustentação e recursos financeiros (McClelland 1961, Gilder, 1984, Gibb e Ritchie, 1982, Johannisson (1998), Kantis *et al*, 2002).

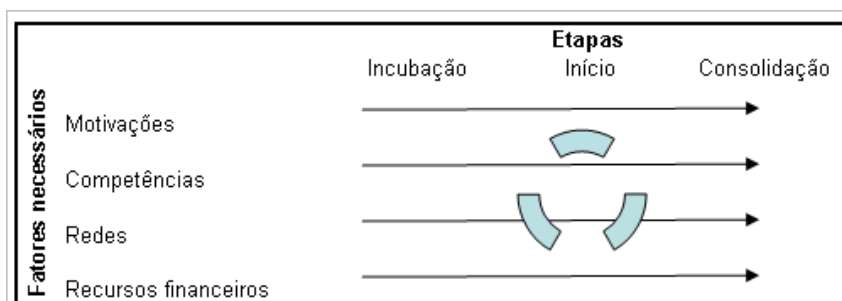


Figura 1- Etapas e fatores necessários para o sucesso do empreendimento  
Fonte: Bacic, Souza (2008).

No conjunto das competências cabe destacar três aspectos: a habilidade para tolerar riscos, o estudo formal e a experiência acumulada no trabalho. Das competências, surge o potencial de identificar e adquirir ou desenvolver a tecnologia-chave necessária ao empreendimento. As competências também são requisito para a capacidade de identificar a oportunidade que dará origem à ideia do negócio. Os ganhos inerentes à posse de competências podem se bastante ampliados se o empreendedor tiver, adicionalmente, acesso aos benefícios derivados de redes de relacionamentos. As redes são de três classes. A rede pessoal é composta por familiares, amigos e conhecidos, que, de alguma forma, podem apoiar o empreendedor. A rede profissional é composta pelos contatos oriundos da experiência de trabalho do empreendedor e da sua experiência atual como empresário: colegas, fornecedores, clientes. A rede institucional é constituída pelas instituições de apoio às pequenas empresas, pelas associações comerciais e empresariais, pelas universidades e pelos professores. As redes permitem acesso a recursos importantes: tecnologia, informações sobre o mercado, recursos diversos importantes para o empreendimento. Da interação entre redes e competências obtém-se um ganho sinérgico que é fundamental para o desenvolvimento e consolidação do empreendimento. A ação desses fatores precisa ainda da sustentação motivacional e do acesso aos recursos financeiros, ao longo das distintas etapas, para possibilitar a consolidação e o sucesso do empreendimento.

A discussão sobre as bases sistêmicas que induzem a criação de novas empresas se fundamenta nos conceitos de ecossistema empreendedor (Isemberg 2011) e de sistema nacional de empreendimento (Kantis, Federico, 2012). Por sua vez, a ideia de fundamentos ambientais que favorecem o aparecimento de empresas e o desenvolvimento de suas competências tecnológicas encontra suas origens no “triângulo de Sabato-Botana” (Sabato, Botana, 1968) e foi consolidada com o conceito de “Triple Helix” (Etzkowitz, H.; Leydesdorff, L., 2000). Este modelo, de forte impacto, apresenta um problema, segundo Brännback *et al*. (2008) de ter uma visão *bottom-up* e não considerar os elementos dentro da esfera micro que levam o surgimento de empreendedores e de suas empresas.

Segundo Lemos (2012) há que tratar os sistemas de inovação de forma a integrar a capacidade inovadora de pesquisadores e empreendedores e permitir interações entre ambos (pontes ativas). Isto não se faz de forma burocrática, mas sim por meio de processos de coordenação e troca de conhecimento.

A interação das relações entre os atores e os resultados de suas ações leva ao conceito de coevolução (Nelson, 1994) e privilegia a visão de ecossistema, que permite entender a sinergia entre as partes e a evolução e impacto das relações mútuas.

A partir dos anos 1990, o tema do ecossistema empresarial ou empreendedor surge na literatura e passa a ganhar importância como paradigma para interpretar os atores e as relações que levam ao surgimento e ao crescimento de firmas com base no conhecimento e formulação de políticas para dinamizar atores e relações. Nos últimos anos, vários países da América Latina tomando como base experiências internacionais lançaram políticas baseadas neste conceito de ecossistema (Kantis, Federico, 2012).

Dentro da visão de ecossistema empresarial, a unidade de referência é o ecossistema e seus componentes. Importa considerar as interações e como produzem alterações em seus componentes (coevolução). Uma organização pode influenciar sua própria evolução e, ao mesmo tempo, influenciar a evolução do ecossistema em que se insere. A coevolução não ocorre somente em no âmbito do mercado. As organizações podem coevolucionar em níveis maiores, no ambiente social, nos marcos regulatórios, na natureza das instituições e nas trajetórias tecnológicas. O processo de coevolução se dá conjuntamente com o ambiente onde as organizações estão operando e se baseia em influências mútuas sem que se possam encontrar necessariamente padrões de causa-efeito de sentido único, visto que são padrões de causalidade coletiva entre os vários componentes que interatuam dentro do sistema (Baum, Singh, 1994). Assim, como mostra Nelson (1994) ao analisar a Universidade de Stanford, as universidades podem evoluir partir da geração de conhecimento fruto da aprendizagem com o desenvolvimento de tecnologias para resolver problemas específicos. As Universidades e os centros de pesquisa coevolucionam com as empresas, tecnologia e setores. A coevolução se dá por meio de processos de cooperação e competição entre os atores.

Um ecossistema empreendedor é uma comunidade dentro de uma região de atores interdependentes com papéis diversos que interatuam, determinando o desempenho do ecossistema e, eventualmente, de toda a economia de uma região (Spilling, 1996). Como resultado do desempenho do ecossistema, espera-se que, além dos resultados obtidos pelas empresas e pelas organizações componentes (em termos de desempenho e aprendizado), a interação leve a geração de novas empresas. Os ecossistemas empreendedores podem produzir impacto favorável na macroeconomia da região e, se sua coevolução se sustenta ao longo do tempo, atraem novos atores que dinamizam o desempenho do ecossistema<sup>117</sup>.

Os elementos que fazem parte de um ecossistema empreendedor são de natureza institucional e relacional e estão inseridos dentro de um ambiente natural e social. Cohen (2006) distingue os elementos da rede formal dos da rede informal, sendo: a rede informal representa os amigos, colegas e familiares dos empreendedores e suas eventuais relações com outras empresas em condição semelhante às que estão criando ou dirigindo; a rede formal é constituída por uma diversidade de atores, como as universidades de pesquisa, os serviços de apoio do governo local, regional ou nacional, os serviços de apoio empresariais (consultores, contadores, advogados), provedores de capital (bancos, investidores anjos – capital semente), investidores de risco, empresas formais de grande e médio porte.

A seguir, serão descritos alguns componentes da rede formal, adaptando-se ao caso brasileiro.

Universidade de pesquisa: sua importância se deve ao seu potencial para a criação de novas tecnologias e por permitir a combinação de conhecimento de diversas áreas. Segundo a *Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching* são as universidades que realizam pesquisas de forma extensa. Segundo esta Instituição, um indicador seria seus 15 programas de doutorado e a formação, ao menos, de 50 doutores por ano. No Brasil, 23 universidades cumprem estes requisitos (Lemos, 2012, p. 189). Algumas destas universidades possuem projetos próprios de parques tecnológicos.

Governo: podem criar um clima favorável aos empreendedores, diminuir impostos e burocracia e criar programas que favoreçam o surgimento e funcionamento destas empresas. No caso brasileiro, existem agências governamentais<sup>118</sup> que possuem programas de apoio para os empreendedores pagando bolsas, aportando capital e fomentando o capital de risco. O governo federal (e também alguns estaduais, como o de São Paulo) possuem

---

<sup>117</sup> Por exemplo, empresas ou fundos que se dedicam a financiar start ups, o que pode contribuir com o aparecimento de maior número de empresas nascentes

<sup>118</sup> Por exemplo, FINEP, CNPq, FAPESP, BNDES

projetos para o desenvolvimento de parques tecnológicos. A Lei do Supersimples (2007) é um regime que facilita o pagamento de impostos (um único pagamento mensal) com taxas reduzidas; a Lei Geral da Micro e Pequena Empresa (2006) facilita a contabilidade, o acesso ao crédito e a participação nas compras governamentais.

Rede e Serviços de Apoio: consiste num conjunto de atores que oferecem serviços profissionais de apoio às empresas provedoras de insumo. No Brasil, o SEBRAE é a instituição que oferece a mais ampla gama de serviços de apoio aos empreendedores.

Fontes de capital: fontes de recursos para as empresas nascentes, seja na forma de capital de risco ou capital semente. No Brasil, as linhas de crédito são estreitas e de acesso competitivo para as empresas incubadoras ou em início de operação.

Talentos humanos: as empresas nascentes têm origem em pessoas talentosas que, ademais, precisam de pessoas qualificadas para atuar em suas empresas. Por esta razão, as empresas de base tecnológica e as incubadoras surgem em locais onde existem universidades com recursos relacionados, o que permite captar os recursos humanos e gerar as ideias e as pessoas com capacidades para pensar o projeto de negócio que poderá ser a origem de uma nova empresa.

Empresas constituídas: as empresas já constituídas podem ter um papel na formação das habilidades empreendedoras, a partir do treinamento e da experiência que pessoas ganham em seu interior e que, posteriormente, originam as *spin-offs*. As empresas constituídas podem ser clientes importantes das empresas nascentes. As empresas nascentes tendem a localizar-se em regiões onde há universidades, dada a maior oferta de pessoas qualificadas.

Incubadoras: as incubadoras de empresas são muito importantes como elemento de apoio à empresa nascente e podem ter sua sede dentro de uma universidade, seja de pesquisa ou não, ou dentro de dependências facilitadas por uma municipalidade ou por algum programa de governo estadual ou federal. No Brasil, existem redes de incubadoras por estado que se organizam dentro de uma rede nacional. Além da infraestrutura física, oferecem serviços administrativos e de consultoria. O SEBRAE apoia financeiramente e com consultorias as incubadoras e as empresas incubadas. A ANPROTEC (Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores) representa os interesses das incubadoras, parques tecnológicos e empresas inovadoras do Brasil.

Tanto o processo empreendedor como seu ecossistema tendem a ser avaliados como frágeis e sujeitos a melhorias no Brasil. Um indicativo permanentemente monitorado é a taxa de sobrevivência das empresas após 2 anos de vida que é de 75,6% (SEBRAE, 2013). Este indicador melhorou sensivelmente a longo dos últimos anos em função de diferentes fatores, dentro os quais a ação do SEBRAE e a melhoria do ambiente regulatório (Lei do Supersimples).

### **Processo e ecossistema empreendedor no caso dos EES do Brasil: a oportunidade de aperfeiçoamentos.**

O desempenho dos EES pode ser visto a partir dos dados disponibilizados pelo Atlas da Economia Solidária.

No total de 21.638 EES contabilizados no país, que geram pouco mais de 1,6 milhão de empregos, percebe-se que, em sua grande maioria, esses EES foram criados entre 1991 e 2007 e estão localizados na área rural. Do ponto de vista do número de trabalhadores, mais de 15.000 deles possuem entre 10 e 50 pessoas empregadas, e pouco mais de 5.000 possuem mais de 50 trabalhadores. Do total dos EES, 52% organizam-se em forma de “associação”, 36,5% em forma de “grupo informal” e quase 10% em forma de “cooperativas”. Os motivos pelos quais foram criados os EES são: alternativa ao desemprego (38%), complemento de renda (36%), obtenção de acesso ao financiamento (16%), exercer o trabalho associado (9%) e recuperação de empresa (1%). Entre tais motivos, percebe-se que o motivo direta ou indiretamente ligado à renda perpassa mais de 75% do total dos casos registrados. Das 50 principais atividades econômicas contabilizadas, destacam-se as de serviços da agricultura, cultivos de produto agrícola em geral, fabricação de produtos têxteis, cultivo de cereais e hortaliças e cuidado de animais.

Do ponto de vista do faturamento dos EES, o faturamento médio mensal é de R\$ 30 mil por EES, o que corresponde a um faturamento médio mensal por participante de R\$ 386,98 (considerando os 1.687.496 participantes informados pelo atlas). Esse valor permite pensar que existe certo potencial para que os EES sejam vistos como um caminho para retirar da situação de extrema pobreza uma parte da população que vive

com menos de ¼ de salário mínimo (SM) *per capita*, uma vez que esse valor de faturamento equivale a algo mais que 1 SM da época, R\$ 380,00.

No entanto, ao analisar, ainda na Tabela 1, os dados estratificados, observa-se uma forte concentração do faturamento em poucos EES, visto que 3,3% deles concentram 80,4% do faturamento total. Como o faturamento médio mensal desses 3,3% dos EES é de R\$ 726 mil, é de se pensar que tal valor empurra para cima a média geral. Basta ver que, ao retirar esse estrato, o faturamento médio mensal dos EES cai em 80%, de R\$ 30 mil para R\$ 6 mil. Tal constatação impacta diretamente a possibilidade de esses EES gerarem rendimentos a seus participantes tal como pode ser observado na Tabela 2.

***Tabela 1. Brasil 2007 – Faturamento médio mensal dos EESS***

| <b>Faturamento mensal</b>         | <b>% EES</b>   | <b>Faturamento médio mensal por EES</b> |
|-----------------------------------|----------------|-----------------------------------------|
| Sem faturamento                   | 30,20%         | R\$ 0,00                                |
| de R\$1,00 a R\$ 1.000,00         | 16,80%         | R\$ 520,54                              |
| de R\$ 1.001,00 a R\$ 5.000,00    | 25,00%         | R\$ 2.492,46                            |
| de R\$ 5.001,00 a R\$ 10.000,00   | 9,40%          | R\$ 7.164,46                            |
| de R\$ 10.001,00 a R\$ 50.000,00  | 12,90%         | R\$ 22.010,72                           |
| de R\$ 50.001,00 a R\$ 100.000,00 | 2,40%          | R\$ 70.349,05                           |
| Mais de R\$ 100.000,00            | 3,30%          | R\$ 726.128,07                          |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>100,00%</b> | <b>R\$ 30.179,75</b>                    |

Total de EES 21.638.

Fonte: MORAIS, L. P.; BACIC, M. J. (2010)

Somente 12,4% dos EES auferem uma remuneração superior a 1 SM, enquanto a maioria (50,3%) não percebe rendimento aos seus participantes.

**Tabela 2: Brasil 2007 – Remuneração média mensal (em classes de Salário Mínimo)**

| <b>Faixa em SM</b> | <b>%</b> |
|--------------------|----------|
| 0 SM               | 50,30%   |
| Até ½              | 22,00%   |
| De 1/2 a 1         | 15,40%   |
| De 1 a 2           | 8,10%    |
| De 2 a 5           | 3,50%    |
| Mais de 5          | 0,80%    |

Fonte: MORAIS, L. P.; BACIC, M. J. (2010)

A análise de ambas as tabelas permite-nos deduzir que os EES são limitados, para geração de renda, sobretudo quando se trata de uma ampla população em situação desfavorável, seja do ponto de vista da renda, seja do ponto de vista da inserção no mercado formal de trabalho.

A razão deste fato encontra-se nas características do empreendedor dos EES e nas limitações institucionais, tanto das políticas de apoio como dos agentes encarregados dos processos de incubação.

No processo empreendedor isolado, no qual algumas pessoas se juntam para abrir uma nova empresa, as competências dos empreendedores têm papel fundamental para a percepção da oportunidade do negócio e para definir como explorar essa oportunidade. Os candidatos a empreendedor possuem educação elevada (graduação e pós-graduação) e experiência prévia de trabalho. Durante a vivência no trabalho a oportunidade é percebida e os potenciais empreendedores pensam na forma de explorar a oportunidade, avaliando tecnologias, contatando clientes e fornecedores (muitos deles conhecidos a partir de sua experiência de trabalho) e estudando todos os

aspectos relativos a viabilidade do negócio. Com a ideia madura, e já estando claro qual é o segmento de mercado a ser atendido (sempre específico e bem delimitado), quais são os clientes e fornecedores (nome e endereço), a empresa é aberta.

Este processo não ocorre nos EES. A maior fraqueza dos EES encontra-se no baixo perfil das competências, seja na educação formal, seja na falta de experiência prévia, o que impede a percepção de uma oportunidade de negócio única, o que possibilita estratégias de diferenciação que levam a certo isolamento da concorrência. Esta falta de competências, leva a definir negócios de forma genérica (reciclagem, artesanato, costura, alimentação), o que os condena a uma pressão competitiva forte sancionada por preços baixos de produtos e baixas retiradas. A falta de competências pode inclusive dificultar o desenvolvimento posterior dos EES. Dois aspectos complicadores adicionais encontram-se na falta da rede de relações prévia e na dificuldade de apreender a trabalhar em grupo. É bem diferente o caso das empresas individuais, nas quais os sócios se juntaram a partir de uma oportunidade e tiveram tempo de discutir todos os aspectos relativos a sua relação e a seu comportamento na nova empresa, especializando funções e estabelecendo uma relação sinérgica.

Adicionalmente ao tempo em que os participantes dos EES devem apreender a trabalhar em conjunto e a adquirir habilidades mínimas de tecnologia e de gestão devem adquirir conceitos formadores básicos, educacionais, de cidadania e de saúde. Este é um processo necessariamente longo, para poder completar o ciclo é necessário forte apoio, de curto, médio e longo prazo, por parte dos agentes institucionais que apostam no modelo. Isto significa longos tempos de incubação e sustentação da demanda para os EES por meio de políticas públicas.

A visão de longo prazo deve ser aportada pelo governo federal a partir de políticas públicas coerentes. Mesmo reconhecendo que houve significativos avanços nessa direção nos últimos anos, a partir da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), existem contradições e disputas de posições políticas que impedem ainda a apresentação de uma estrutura coerente e robusta para o quadro institucional da Economia Solidária (ESOL). Tal como afirma Freitas, após cuidadosa análise das Políticas Públicas de Economia Solidária (PPES):

*Conclui-se que as PPES são ainda políticas frágeis. Não possuem resultados compreensíveis para a sociedade, possuem um baixo reconhecimento dentro do MTE e do governo e baixa institucionalidade, em termos amplos. Além disso, ao observar as PPES é possível perceber que existem uma diversidade de ações e concepções que podemos chamar de Políticas Públicas de Economia Solidária, no plural, pois além de serem variadas, atendem cada qual a determinados atores providos de concepções distintas (Freitas, 2012, p. 185).*

Estas concepções se refletem, por exemplo na existência da duas redes de incubação de EES que tendem a se ver como rivais, a rede da incubadoras públicas de empreendimentos solidários da UNITRABALHO e a rede de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares das ITCPS. Ambas tem origem e funcionamento dentro das universidades e são apoiadas pela FINEP. A primeira teria um perfil mais gerencial e a segunda um perfil baseado em conceitos de educação popular. Porém independentemente do conflito, o fato de serem gerenciadas dentro de um ambiente universitário por professores e alunos coloca uma dificuldade forte no acesso às redes e ao conhecimento de mercado.

As incubadoras devem, dentro de suas possibilidades, suprir as deficiências apontadas dos participantes dos EES, o que não é simples. Como definir um mercado para uma cooperativa que tem unicamente uma visão geral de seu setor de atividade? O baixo perfil de competências dificulta definir um segmento de atuação. Poderá uma incubadora, ao longo do processo de incubação contribuir com cada cooperativa visando a definição do melhor segmento de mercado? Cabe necessariamente este esforço, mais, como os monitores da incubadora farão para superar sua própria inexperiência no mundo dos negócios? Neste aspecto, torna-se necessário lançar mão de um processo de aprendizado, de desenvolvimento mútuo de competências, cooperados e monitores. Os monitores, acompanhando as cooperativas, apreendendo com as atividades da cooperativa (adquirindo, portanto, a experiência de trabalho), podem contribuir (junto com os cooperados) com percepções de segmentos de mercados mais adequados e conduzir a atividades de treinamento que levem os cooperados a adquirir as habilidades necessárias para a exploração desses segmentos. Porém como operar isto se os monitores são alunos com alta rotatividade?.

Um outro aspecto a considerar é a inserção dos EES dentro do tecido produtivo e seu apoio as ações inovadoras. Os EES não podem ficar restritas ao desenvolvimento de atividades simples e desarticuladas do tecido produtivo local. Deve-se procurar atividades de maior agregação de valor que os evidentes modelos de

seleção de lixo, de desenvolvimento de produtos simples, artesanais, alimentícios. Para tanto é necessário pensar a articulação dos EES com as empresas do tecido produtivo local existentes e com novas empresas que estejam sendo criadas, seja individualmente, seja dentro de incubadoras de empresas. Será que não é possível pensar uma cooperativa que contribua com a viabilidade do projeto de negócio de uma nova empresa, desenvolvendo parte das operações, p. ex. a atividade de instalação externa de um modelo novo de aquecedor solar de baixo custo?. Dentro desta perspectiva, é também importante verificar a possibilidade de usar tecnologias desenvolvidas dentro das universidades, e que muitas vezes ficam adormecidas depois da execução dos testes de campo, seja por falta de interesse na exploração comercial por parte de empresas, seja por falta de interesse ou incapacidade do pesquisador em dar continuidade aos estudos comerciais. Um olhar atento descobrirá dentro das universidades muitas tecnologias adormecidas, que podem ser usadas na agregação de valor nas atividades desenvolvidas pelos EES.

Uma limitação a esta proposta encontra-se dentro da visão ideológica de muitos participantes da EES, que focam mais os aspectos pedagógicos e políticos, outorgam pequena importância aos aspectos econômicos e consideram que os EES devem ficar isolados de qualquer contato com os demais agentes. Este último fato já foi apontado por Campregher (2004) que defende sua aproximação com os demais agentes que participam do desenvolvimento local.

Ao analisar que 12,4% dos EES percebem mais de 1 SM de retiradas, é possível afirmar a existência de potencial para geração de renda, podendo ser considerado pelos gestores dos programas de ESOL e de “Programas de Transferência Monetária Condicionada” tal como a Bolsa Família um interessante exemplo de possibilidade de emancipação. Entretanto, deve-se notar que tal fato indica um potencial de enfrentamento e não uma solução acabada, pronta para emancipar os milhares de cidadãos em situação desfavorável e de marginalidade.

O caminho para a busca de uma alternativa para a “emancipação”, dentro do atual sistema capitalista, com base na expansão dos EES, é eticamente correta e aceitável, visto que permite a inserção sociolaboral, de forma produtiva, tanto econômica quanto socialmente. No entanto, a fragilidade desses EES aponta para a necessidade de pensar as políticas públicas nessa área de forma mais “estruturante”, ou, conforme sugere Coraggio (2008), de forma que contemple ações de longo prazo.

Entende-se que o maior problema dos EES é que a construção do “espaço emancipador” ou do “espaço de autonomia” tem como pré-requisito competências e recursos que não estão ao alcance da maioria das pessoas que participam dos grupos autogestionários. Esse problema se recrudescer no caso das pessoas que vivem no meio urbano, tendo em vista as características dos mercados, bastante sofisticados, como, por exemplo, no caso de costureiras que devem entender de aspectos ligados às tendências da moda para programar suas atividades futuras, além da necessidade de possuírem os equipamentos necessários e de conhecerem a arte da costura. É dizer o problema não é somente de espaço, equipamento e saber operar a máquina.

Segundo Gaiger (2008), os intelectuais que discutem a ESOL apresentam certa resistência no que tange à discussão dos temas empresa, eficiência e empreendedorismo, dado que estariam contaminados ideologicamente e que levariam a pensar dentro do marco da racionalidade capitalista. O autor não concorda com essa visão, a considera uma “atitude refratária”, visto que não é possível pensar uma sociedade na qual não haja relações de troca e atividade econômica e propugna a necessidade de resgatar o termo empreendedorismo no âmbito da ESOL, além de entender a complexidade do processo empreendedor e sua adequação às necessidades de uma “empreendedorismo associativo”, típico dos EES, na qual são ingredientes necessários: a cooperação no trabalho, as decisões coletivas, a troca de informações e um projeto coletivo. Em outros termos, Gaiger defende um conceito de “empreendedorismo brando”, quando comparado ao perfil empresarial das atividades tipicamente capitalistas e fortemente competitivas e individualistas.

Conforme Gaiger (2008) a eficiência dos EES diz respeito à capacidade de preservar-se e consolidar-se em resultado de seu funcionamento, ou seja, “refere-se a aspectos da operação econômica que garantem a sobrevivência do empreendimento no presente e não o comprometem no futuro próximo” (Gaiger, 2008, p. 66). A sustentabilidade dos EES, deve ser entendida como sua capacidade de gerar condições de viabilidade e prosseguir funcionando a médio e longo prazos, o que envolve aspectos internos e externos e requer um conjunto de ações, tais como autossuficiência econômica e financeira, capacidade de investimento, incremento produtivo, educação e qualificação permanentes, ampliação social do empreendimento, preservação de parceiros estratégicos, emprego de tecnologias limpas etc.

Percebe-se assim que há um longo caminho para aprimorar o processo empreendedor dentro dos EES e que há necessidade que os diversos agentes envolvidos se vejam e participem como parte de um ecossistema empreendedor na área de ESOL, evidentemente que respeitando as características próprias e únicas desta área e não copiando simplesmente o que acontece dentro da área empresarial, porém apreendendo com esta.

Este caminho pode ser trilhado com sucesso dado que já estão colocados no Brasil as sementes do ecossistema no que se refere a rede formal: as universidades já estão atuando com as incubadoras, o governo federal apoia às incubadoras por meio de editais e projetos, os governos municipais e estaduais tem projetos e ações na área, as incubadoras atuam como consultoras, existem bancos que atuam com microcrédito. Falta ainda desenvolver um contexto legal (p. ex. a lei de economia solidária) a aprimorar a atuação dos agentes de forma a reconhecer as limitações e especificidades dos EES e desenhar políticas e ações coerentes para sua superação.

A experiência brasileira pode contribuir com o desenho de políticas públicas em países em desenvolvimento, dado que a maioria deles tem ações na área de ESOL com diferentes tipos de EES. (Morais, 2013 e 2014)..A diversidade de experiências internacionais é também uma oportunidade de aprendizado para os estudiosos e para os formuladores de políticas do Brasil. O mútuo aprendizado abre possibilidades de Cooperação Sul-Sul e especialmente entre países de América Latina, pela proximidade cultural e pela maior facilidade no entendimento da língua.

## Conclusão

O desenvolvimento local, pressupõe a inserção de ampla parcela da população dentro do tecido socioprodutiva. Qualidade de vida e cidadania são dois elementos fundamentais do processo de desenvolvimento. A concentração de renda em favor das grandes corporações não tem trazido necessariamente benefícios às populações locais. Modelos de desenvolvimento endógeno, tais como os distritos industriais italianos, têm se mostrado robustos o suficiente como para sinalizar caminhos consistentes de desenvolvimento local, dado que possibilitam a integração da população local e das atividades produtivas com a cultura e sociedade local. As atividades inovadoras são um fator-chave para que um DI mantenha sua competitividade. Empresas existentes e novas empresas, constituídas dentro dos DI, devem ser capazes de introduzir os novos elementos que farão parte do tecido produtivo e dos produtos e serviços oferecidos.

Em países subdesenvolvidos parcela importante da população local não tem as competências necessárias para se inserir autonomamente dentro do tecido produtivo ou para desenvolver atividades inovadoras. A constituição de EES pode ser um caminho para a inserção socioprodutiva de parcela da população, mais para tanto deve-se cumprir os requisitos de agregação de valor, integração com a atividade local e procura de tecnologias que possam ser apropriadas às cooperativas. A compreensão do processo empreendedor e a criação de um ecossistema empreendedor para EES deve ser objeto, tanto de estudo, como de formulação de políticas públicas para a área de ESOL. A similitude de casos com os EES dentro dos países em desenvolvimento pode ser uma oportunidade de troca de experiências e de aprendizado para os países do Sul, especialmente para os países de América Latina.

## Referências

- ALBURQUERQUE, F.(1997). Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico. Una respuesta a las exigencias del ajuste estructural. En: *Cuadernos ILPES* vol. (43), 1-118.
- BACIC, M.; SOUZA, M.C. (2008) Empreendedor e Processo Empreendedor No Brasil: Resultados De Uma Pesquisa De Campo. *VEGEPE – Encontro de Estudos sobre Empreendedorismo e Gestão de Pequenas Empresas*, 5 a 7 de março de 2008, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, SP.
- BARQUERO, A. (1999). *Desarrollo, redes e innovación*. Madrid: Ediciones Pirámide
- BAUM, J. A. C.; SINGH, J. V. (ed.) (1994) *Evolutionary Dynamics of Organizations*. New York: Oxford Univ. Press.
- BRÄNNBACK, M.; CARSRUD, A.; KRUEGER Jr, N.; ELFVING, J. (2008) Challenging the triple helix model of regional innovation systems: A venture-centric model. *International Journal of Technoentrepreneurship*, v.1, n. 3, p.257–277.
- CAMPREGHER, G. (2004) Das novas possibilidades do trabalho coletivo. *ECONOMIA*, Niterói (RJ), v.5, n. 1, p. 123-159, jan./jun. 2004 123
- CASAROTTO, N.; PIRES L.(1998) *Redes de Pequenas Empresas e Desenvolvimento Local*, SP. Atlas
- COHEN, B. (2006) Sustainable Valey Entrepreneurial Ecosystems, *Business Strategy and the Environment*., vol. 15 (1), 1-14,
- CORAGGIO, J. L. La sostenibilidad de los emprendimientos de la economía social y solidaria. *Otra Economía*, v. 2, n. 3, jul./dez.. <http://revistas.unisinos.br/index.php/otraeconomia/article/view/1105>

- ETZKOWITZ, H.; LEYDESDORFF, L. (1995) The triple helix university industry government relations: a laboratory for knowledge based economic development. *European Association Study Science and Technology Review*, London, v. 14, n. 1, p. 14-19.
- FRANCO, A. de. (2000) "Por qué precisamos de desenvolvimento local integrado e sustentável?" Em: *Separata da Revista Século XXI*, Nº3. Millenium, Instituto de Política, Brasília.
- FREITAS, M; M; de (2012) *As Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 a 2010*. IE-UNICAMP (Dissertação de mestrado).
- FURTADO, C., O (1992) Subdesenvolvimento Revisitado. *Revista Economia e Sociedade*, nº 1. Agosto. Campinas, Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas.
- GAIGER, L.(2008). A dimensão empreendedora da economia solidária: Notas para um debate necessário. *Outra Economia – V. II - Nº 3 - 2º* <http://revistas.unisinos.br/index.php/otraeconomia/article/view/1145>
- GIBB, A. A., RITCHIE, J.(1982). Understanding the Process of Starting Small Business. *European Small Business Journal* 1: 26-46.
- GIBB, A.A (2006) Entrepreneurship: Unique Solutions for Unique Environments Is it possible to achieve this with the existing paradigm? *The 51st International Council for Small Business (ICSB) World Conference*. Melbourne Australia. June 18-21.
- GILDER, J. (1984). *The Spirit of The Enterprise*. Middlesex: Penguin Books Ltd.
- GRAZIANO DA SILVA, J. (2014). De volta ao mundo real. *Valor Econômico*. 5 de maio 2014., p. A11.
- INTERNATIONAL LABOR ORGANIZATION (2013) *Global Employment Trends 2013. Recovering from a second jobs dip*. Genebra. International Labor Office, ILO.. Disponível em [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_202326.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_202326.pdf) (acesso 18/04/2014)
- ISEMBERG, D. (2011) *The Entrepreneurship Ecosystem Strategy as a New Paradigm for Economic Policy*. The Babson Entrepreneurship Ecosystem Project. Babson College. [http://www.wheda.com/root/uploadedFiles/Website/About\\_Wheda/Babson%20Entrepreneurship%20Ecosystem%20Project.pdf](http://www.wheda.com/root/uploadedFiles/Website/About_Wheda/Babson%20Entrepreneurship%20Ecosystem%20Project.pdf) (acesso 20/04/2014).
- JOHANISSON, B. (1988) Personal Networks in Emerging Knowledge-Based Firms: Spatial and Functional Patterns. *Entrepreneurship & Regional Development*, 10(4): 297-312.
- KANTIS, H, ISHIDA, M KORNORI, M.(2002) *Entrepreneurship in emerging economies:the creation and development of new firms in Latin America and East Asia*. Washington : Inter-American Development Bank,. <http://publications.iadb.org/handle/11319/5004?locale-attribute=en> (acesso 25/04/2014).
- KANTIS, H.; FEDERICO, J. (2012) Entrepreneurial Ecosystem in Latin America: the role of policies. *Ewing Marion Kauffman Foundation's International Research & Policy Roundtable*., Liverpool, march.
- LEMOIS, P. (2012) *Universidades e ecossistemas de empreendedorismo*. Campinas, Editora Unicamp.
- MCCLELLAND, D. (1961). *The Achieving Society*.New York: The Free Press.
- MORAIS, L. P. (2013). *As políticas públicas de Economia Solidária (ESOL): avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema*. Campinas: IE-UNICAMP (Tese de Doutorado).
- MORAIS, L. P. (2014) *Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidaria: possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo*. [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---extrel/documents/genericdocument/wcms\\_236661.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---extrel/documents/genericdocument/wcms_236661.pdf) (acesso 16/04/2014)
- MORAIS, L. P.; BACIC, M. J. (2010) Políticas públicas "emancipatórias" no Brasil: uma análise acerca das possibilidades de geração de emprego e renda a partir da economia social e solidária.. *Bahia Análise e Dados*, Salvador, v. 19, n. 4, p. 913-930, jan./mar. 2010.
- NELSON, R. (1994) The Co-evolution of technology, industrial structure, and supporting institutions. *Industrial and Corporate Change* [S.I.], v. 31, n. 1, p. 47-63,
- OLIVEIRA, R M.(1998) *A Experiência Italiana: A Terceira Itália como Pólo Irradiador de Micro e Pequenas Empresas de Alta Tecnologia*. Universidade de Brasília, mimeo
- SABATO,J.BOTANA,N. (1968) La ciencia y la tecnología en el desarrollo futuro de America Latina. *Revista de la Integración*, Buenos Aires, n. 2, p. 15-36.
- SCHMITZ, H. (1995). Eficiência coletiva: caminho de crescimento para a indústria de pequeno porte. *Ensaio FEE*, ano 18, num 2, 1997. Original publicado em The Journal of Development Studies, vol 31, num. 4.
- SEBRAE (2013) *Sobrevivência das Empresas no Brasil*. Coleção Estudos e Pesquisas. Jul. 2013. [http://gestaoportal.sebrae.com.br/uf/rio-de-janeiro/sebrae-no-rio-de-janeiro/estudos-e-pesquisas-1/conjuntura-economica/Sebrae\\_CE\\_jul13\\_Sobrevivencia\\_MPE\\_%20Brasil.pdf](http://gestaoportal.sebrae.com.br/uf/rio-de-janeiro/sebrae-no-rio-de-janeiro/estudos-e-pesquisas-1/conjuntura-economica/Sebrae_CE_jul13_Sobrevivencia_MPE_%20Brasil.pdf) (acesso 31/04/2014)
- SPELLING, (1996) O. The Entrepreneurial system: on entrepreneurship in the context of a mega-event.*Journal of Business Research*, 36, 91-103.

## **1. Introdução**

O objetivo principal deste *paper* é iniciar um estudo sobre a situação jurídica da economia solidária na América Latina. A tarefa de pesquisar com profundidade o ordenamento jurídico de cada um dos países é tarefa difícil e que, não poderá ser feita em um único artigo, necessitando de um projeto de pesquisa, até mesmo um programa de pesquisa. Com isso, os objetivos específicos do artigo vão na direção de analisar o modelo jurídico implementado na América Latina e refletir sobre as necessidades de sua adaptação para abranger a Economia Solidária.

A conclusão que se pretende chegar é a indicação de rumos para a proteção jurídica da Economia Solidária na América Latina, proteção esta que será objeto de estudos em outros artigos e projetos de pesquisa. O método de investigação será o lógico dedutivo, comum aos trabalhos na área do Direito.

## **2. A Colonização Luso-Espanhola e a Formação do Direito na América Latina**

Direito e Economia no Brasil, e também na América Latina, possuem uma relação íntima sendo o primeiro (Direito) o mecanismo de operacionalização do segundo (Economia).

A descoberta da América em 1492 é feita no contexto de expansão econômica de alguns países da Europa, países estes que no século XV estavam mais organizados política e economicamente. Cria-se nesta perspectiva de expansão econômica pelo comércio, o Mercantilismo, que vem a marcar as estruturas socioeconômicas das colônias americanas.

Do ponto de vista político, o Mercantilismo corrobora o surgimento dos Estados Nacionais (Espanha e Portugal foram os primeiros), modelo de organização do Estado que marcaria as nações até à II Guerra Mundial. Este modelo cria conceitos políticos como “nação” e, interesse nacional”, que justificariam a atuação dos Estados, inclusive no campo econômico.

Já do ponto de vista econômico, inicia-se uma quebra com o modelo de produção feudal, passando-se a entender a mercancia (comércio) como fonte de geração de riqueza o que acaba a introduzir a moeda como padrão de riqueza, fato que, indiretamente leva aos processos de acumulação de ouro e prata (lastro da moeda) como fonte de mensuração da riqueza do país (Estado Nacional). Duas eram as fontes básicas de acumulação de ouro e prata – a exploração de minas (raras na Europa) ou, o comércio internacional (retirada de riqueza de países vizinhos).

Este contexto leva ao delineamento de fronteiras nacionais que, a partir de então, na disputa entre os países por riquezas estrangeiras, são fechadas, o que vem a possuir impactos no comércio o qual passa a ser regido por regras de tributação e privilégios para países aliados. Nas colônias recém descobertas, especialmente na América Latina, a preocupação é delimitar as fronteiras e, explorar a riqueza mineral existente, o que é feito a partir de uma estrutura militarizada que, além de fechar as fronteiras para países estrangeiros, garantia o comércio exclusivo com a metrópole.

É importante apontar, que os mercantilistas não permitiam o livre comércio interno, no sentido de permitir às pessoas se envolverem em qualquer comércio que desejassem, levando ao desenvolvimento da colônia. Ao contrário, forma estipuladas concessões de monopólio e privilégios comerciais exclusivos, cujo exemplo são as Capitanias Hereditárias aqui no Brasil. A metrópole concedia privilégios de monopólio a empresas envolvidas

---

<sup>119</sup> Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas, especializações em Direito Constitucional e Direito Processual Civil ambos pela PUC-Campinas, Especialização em Didática e Prática Pedagógica no Ensino Superior pelo Centro Universitário Padre Anchieta, Mestre e Doutor em Direito Político e Econômico pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professor Universitário da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, campus Campinas e, das Faculdades de Campinas – FACAMP.

no comércio exterior e restringia a livre entrada no comércio interno para limitar a concorrência. Além disso, a metrópole regulava os processos de produção e a qualidade dos bens, dificultando, portanto, as exportações. O resultado foi um labirinto confuso de regulamentações governando a produção de bens.

Para sustentar esta estrutura socioeconômica era necessário um forte governo centralizado forte o suficiente para garantir uma regulamentação nacional uniforme, daí o modelo militarizado de colonização na América Latina o que, justifica a existência de tantos capitães e coronéis na sociedade latino-americana. Este modelo de colonização, que inclui o Direito, garantiu a permanência de uma estrutura voltada para extração de riquezas e sua exportação para a metrópole.

Caio Prado Junior mostra claramente que o povoamento da América não é interessante. Os interesses europeus no continente são exclusivamente comerciais:

*“Nestas condições, ‘colonizar’ ainda era entendido como aquilo que dantes se praticava; fala-se em colonização, mas o que o termo envolve não é mais que o estabelecimento de feitorias comerciais”* (PRADO JÚNIOR, 2006, p. 16).

Após a etapa inicial da busca pelo ouro e prata, que será retomada séculos depois no Brasil, a economia passa a ser ligada às plantações de açúcar, produto com grande mercado na Europa, e a agricultura de subsistência. Surgem, assim, as primeiras aristocracias oligárquicas regionais do país, estruturada a partir das indicações pela metrópole para cargos centrais de comando<sup>120</sup>.

Este é contexto socioeconômico do Direito latino americano. É um Direito que mantém e operacionaliza a estrutura econômica de exploração e, é refratário a qualquer outra forma de pensamento.

### **3. Direito e Economia na Atualidade**

A economia latino-americana evolui durante os séculos mas, continua dependente dos países centrais que continuam a ser o centro das decisões econômicas. O Direito continua a proteger as decisões centrais do poder econômico muito embora, a Teoria do Direito afirme ser capaz de influenciar os comportamentos econômicos.

O Direito na atualidade, continua a proteger os interesses do poder econômico, entendido como poder econômico, aquele capaz de impor suas decisões na esfera econômica. Assim, os princípios econômicos liberais e neoliberais são o objeto de proteção pelo Direito.

Desde o Direito Constitucional, até mesmo as normas infra legais, são direcionadas à manter o status quo do sistema econômico liberal. Os direitos fundamentais individuais, nada mais são do que os princípios econômicos liberais, como por exemplo, a liberdade de reunião e associação nada mais é do que a liberdade de iniciativa e de constituir empresas; a liberdade de ir e vir resulta na livre circulação de mercadorias; a liberdade de pensamento reflete na liberdade contratual e, assim por diante.

O Direito Civil nada mais é do que a expressão jurídica do capitalismo. Regulava a propriedade, sua manutenção e seu uso (Direito Reais), a sua circulação (Direito Contratual), a transferência em caso de casamento ou morte (Direito de Família). O Direito do Trabalho, se de um lado traz condições mínimas de proteção ao trabalho, no fundo protege o proprietário dos meios de produção pois, além de garantir a sobrevivência dos trabalhadores, também garante com que estes não tenham acesso ao domínio dos meios de produção. Isto torna muito mais fácil uma ação de reintegração de posse do que a reforma agrária.

Mesmo o Direito Internacional que, em alguns tratados promove a proteção do homem, é voltado aos “negócios”. Os principais organismos internacionais e, os principais tratados internacionais versam sobre a liberalização das fronteiras nacionais, permitindo o livre mercado e, especialmente a livre circulação do capital.

Sem síntese, a história do Direito é a história da Economia, ao menos da América Latina.

---

<sup>120</sup> O que é pouco analisado pela doutrina econômica é que boa parte do capital utilizada por Portugal e Espanha nesta segunda fase da colonização é holandesa. Segundo Celso Furtado, “*existem indícios abundantes de que os capitais holandeses não se limitaram a financiar a refinação e comercialização do produto. Tudo indica que capitais flamengos participaram no financiamento das instalações produtivas no Brasil bem como no da importação da mão-de-obra escrava*” (FURTADO, 2007, p. 34).

#### 4. Apropriação Coletiva e o Direito – Situação na América Latina

O que observamos até aqui que o Direito latino-americano está vinculado à proteção das estruturas do sistema econômico capitalista em que a apropriação do capital ocorre de maneira privada.

Com isso, a legislação que versa sobre Economia Solidária é direcionada para assegurar a apropriação privada da riqueza gerada mesmo, nos empreendimentos ditos de “solidários”. Isto porque, a legislação dos países latino americanos entende os reconhece os membros de um empreendimento, mesmo que “social”, como um agente econômico individual, e não como um grupo único, coletivo.

Ao reconhecer como agente individual, a legislação determina a individualização das condutas e a remuneração com base nesta conduta individualizada, mantendo com isso a lógica individualista do sistema liberal.

A título de exemplo, analisemos a legislação sobre sociedades cooperativas de alguns países da América Latina<sup>121</sup>.

A lei 5.764/71, que regula as Sociedades Cooperativas no Brasil é um claro exemplo da individualização dos agentes econômicos dentro do empreendimento solidário ao dizer em seu art. 4º, VII que o retorno das sobras líquidas do exercício, ocorrerá proporcionalmente às operações realizadas pelo associado, salvo deliberação em contrário da Assembleia Geral<sup>122</sup>.

Na Argentina não é diferente, prevendo a lei 20.337/73 em seu art. 2º, inciso 6º que: *distribuyen los excedentes en proporción al uso de los servicios sociales, de conformidad con las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo establecido por el artículo 42 para las cooperativas o secciones de crédito*. No Peru, o *Decreto Ley* 25.879/98 vai no mesmo sentido.

O Uruguai, com sua lei 15.645/84 sobre as cooperativas, é ainda mais radical ao determinar que além de prever a distribuição do excedente, o Estatuto Social deve prever, segundo o art. 7º, a responsabilidade individual de cada associado.

Mesmo o Equador<sup>123</sup>, que em 2011 aprovou uma *Ley orgánica de la economía popular y solidaria y del sector financiero popular y solidario* também prevê no art. 4º, “h” a *distribución equitativa y solidaria de excedentes*.

Em nenhuma momento a legislação latino americana sobre Economia Solidária fala em solidariedade, em apropriação coletiva da riqueza e distribuição desta riqueza segundo as necessidades comunitárias. Ela mantém o indivíduo como centro da atividade econômica.

A única exceção é a legislação do Panamá, a qual, mais se aproxima do que é defendido neste artigo. Por primeiro que nos princípios trazidos nos artigos 7º e 8º da Lei 17/97 não há a imposição de distribuição das sobras na proporção da contribuição de cada cooperado. Além disso, os primeiros artigos da lei 17/97 inserem as cooperativas dentro da estrutura produtiva do país, o que as demais legislações não fazem.<sup>124</sup> Vale a pena a transcrição dos primeiros artigos da lei panamenha:

<sup>121</sup> Sabe-se que as Sociedades Cooperativas não são a única forma jurídica de organizar um empreendimento solidário, porém, é a mais comum e mais ampla forma jurídica.

<sup>122</sup> No México, segundo o art. 6º, IV da Lei Geral de Cooperativas, sequer a previsão em contrário da Assembleia Geral é permitida.

<sup>123</sup> O Equador é um dos poucos países que busca definir juridicamente a Economia Solidária, porém, aproxima este conceito do Comércio Justo e Solidário, não alterando relações produtivas e de desenvolvimento econômico, como observamos do art. 1º da lei: *Art. 1.- Definición.- Para efectos de la presente Ley, se entiende por economía popular y Solidaria ala forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.*

<sup>124</sup> Vale a pena a transcrição dos primeiros artigos da lei panamenha:

**Art 1.** Se establece el régimen especial para regular e integrar las cooperativas como parte fundamental de la economía nacional, con los siguientes fines permanentes e irrenunciables: 1. Acrecentar la riqueza nacional y asegurar sus beneficios para el mayor número de los habitantes del país; 2. Facilitar la aplicación y práctica de la doctrina y los principios del cooperativismo; 3. Promover el desarrollo del derecho cooperativo como rama especial del ordenamiento jurídico general; 4. Contribuir al fortalecimiento de la solidaridad y la economía participativa; 5. Coadyuvar en el ejercicio y perfeccionamiento de la democracia, mediante una activa participación; 6. Propiciar el apoyo del gobierno nacional y municipal al sector cooperativo; 7. Participar en el diseño y ejecución de los planes y programas nacionales de desarrollo socioeconómico; 8. Contribuir al fortalecimiento y consolidación de la integración cooperativa, en sus diferentes manifestaciones.

**Art2.** Las cooperativas constituyen asociaciones de utilidad pública, de interés social y de derecho privado; y el ejercicio del cooperativismo se considera un sistema eficaz para contribuir al desarrollo económico, al fortalecimiento de la democracia, a la equitativa distribución de la riqueza y del ingreso, a la racionalización de las actividades económicas y a facilitar, tarifas, tasas, costos y precios, a favor de la comunidad en general. El Estado fomentará las cooperativas, mediante la adecuada asistencia técnica y

## 5. Considerações Finais

A legislação latino americana sobre Economia Solidária não passa de uma tentativa de organizar pessoas carentes de forma a melhor competir no mercado.

Há saída?

A resposta é afirmativa. A saída está na Política. No limite, a organização econômica de qualquer sociedade, em qualquer momento histórico passa pela política, e não pela Teoria Econômica.

Karl Marx ao proferir a sua mais famosa frase: “*Trabalhadores do mundo, uni-vos*” propugna que o trabalhador não fosse somente um elemento da produção, mas também, parte integrante de um complexo sistema produtivo (econômico) em que as decisões são tomadas com base no interesse coletivo (comunidade).

Na atualidade, o que é possível politicamente, é reforçar a participação política não só dos trabalhadores, mas de toda a sociedade, nas decisões políticas sobre a economia. A única instituição capaz de receber a participação democrática de todos e, alterar as regras e mecanismos de distribuição da riqueza, é o Estado.

Portanto, se caminho há para a criação de uma Economia Solidária, este caminho passa pelo Estado, o qual, pela força da legislação – feita pelos representantes do povo – será capaz de alterar as regras de geração e distribuição da riqueza no nosso país. Porém, quando a solução passa pelo Estado, não se trata do Estado Nacional de séculos passados, absolutista mas, de um Estado cuja representação política efetivamente funcione e, seja aberta a mecanismo de participação direta.

Além disso, e talvez esta seja a principal contribuição do artigo, os Estados não são fechados em si mesmo, isto é, não podem atuar mais segundo seus interesses nacionais, mesmo que geridos democraticamente.

A intervenção estatal para alteração dos marcos jurídicos sobre economia solidária somente obterá sucesso se prever mecanismos de integração regional entre os países, especialmente relações de solidariedade efetiva entre os países<sup>125</sup>. Não basta um único país alterar sua legislação, devendo todos os países, ao menos os com características econômicas semelhantes, alterarem suas legislações permitindo com que os mesmos se integrem e, caminhem no mesmo sentido.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**, 34ª. ed. São Paulo: Cia. Das Letras, 2007.

MORAIS, Leandro Pereira. **Economia Social e Solidária e Cooperação Sul-Sul e Triangular na América Latina e Caribe: contribuições para o desenvolvimento inclusivo e sustentável**. in [www.ilo.org](http://www.ilo.org). acesso em 04/05/2014.

PRADO JUNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2006.

---

financiera, y las fiscalizará. Para asegurar el libre desenvolvimiento y desarrollo de las cooperativas, el Estado les garantizará autonomía jurídica y funcionamiento democrático.

**Art 3.** Derecho cooperativo es el conjunto de normas especiales, jurisprudencias, doctrinas y prácticas basadas en los principios que determinan y condicionan la actuación de los organismos cooperativos y los sujetos que en ellos participan. Son actos cooperativos los realizados entre cooperativas y sus asociados o entre éstos y las entidades previstas en esta Ley, o entre los asociados y terceros, en cumplimiento de su objetivo social, y quedan sometidos al derecho cooperativo.

<sup>125</sup> “Na prática, este “novo” fundamento de atuação para o desenvolvimento inclusivo e sustentável, tem como base, a inter-relação de, principalmente, três frentes de atuação: a) setoriais: objetivando melhorias permanentes da eficiência e da produtividade dos setores produtivos, a partir de ações para a qualificação, a formação, as inovações tecnológicas, etc.; b) territoriais: formas de administrar e gerir os recursos endógenos (mão - de - obra, recursos naturais e infraestrutura), visando a criação de um local favorável e c) meio ambientais: a partir de ações para conservação dos recursos naturais e do respeito pela ecologia, tida como valor estratégico em questões de desenvolvimento de localidades.” (MORAES, 2014, p. 05)

## **1. Introdução**

O presente artigo tem como objetivo principal refletir as iniciativas recentes na América Latina, designadamente, nos países do Cone Sul a partir das estratégias de inclusão produtiva e social, estruturadas sob os princípios e orientações da Economia Solidária. Outra intenção, também, procurará entender a integração entre essas tais ações sob a perspectiva cooperativista entre os agentes públicos e, não públicos. Acreditando que, de um modo ideal, quanto maior for a difusão dessas informações e/ou experiências, mais facilmente se conseguirá implantar uma nova economia centrada na vida e não somente no capital.

Nos últimos anos, especificamente desde 2000, o Brasil tem sido o “*farol*” das iniciativas de Economia Solidária na América Latina. Através da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) vinculada ao Ministério de Trabalho e Emprego, criada em 2003 no Governo Lula; ao estruturar programas e projetos de fomento e apoio concreto às iniciativas populares de organização, produção, comercialização e formação de empreendimentos econômicos populares e solidários.

Segundo a SENAES em 2007, no Brasil, havia 21.859 empreendimentos<sup>127</sup> econômicos solidários, envolvendo uma população de 1,7 milhões de pessoas. Desses empreendimentos muitos foram articulados ao Plano Brasil Sem Miséria sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social. Entretanto, essa realidade não se repete, de maneira proporcional, nos outros países da América Latina. Apresentaremos assim, os planos e projetos, como também as inquietações, de países como a Argentina e o Uruguai.

Em conclusão, observaremos a necessidade urgente de um trabalho mais detalhado em se conhecer as iniciativas, estando elas em estágio embrionário ainda, nos países da América Latina, destaque para os do Cone Sul, novamente; na perspectiva de se criar ações concretas de cooperação e intercâmbio na área da Economia Solidária.

## **2. Campo Conceitual – caleidoscópio conceitual da Economia Solidária**

Segundo a SENAES a Economia Solidária é “*um jeito diferente de produzir, de vender, comprar e trocar o que é preciso para viver. Sem explorar os outros, sem querer levar vantagem, sem destruir o ambiente. Cooperando, fortalecendo o grupo, cada um pensando no bem estar de todos e no próprio bem.*”<sup>128</sup>

Em documentos oficiais da própria SENAES afirma “*Economia solidária é uma estratégia de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável visando a superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda em iniciativas econômicas solidárias*”. Completa ainda: - “*é um conjunto de iniciativas de geração e manutenção de postos de trabalho, melhoria de renda e das condições de vida de comunidades com população em situação de extrema pobreza. Uma política pública de caráter emancipatório voltados para a superação da pobreza aliado ao modelo de desenvolvimento sustentável, diferente do desenvolvimento econômico capitalista excludente*”<sup>129</sup>

A OIT – Organização Internacional do Trabalho, órgão da ONU – Organização das Nações Unidas – define a Economia Solidária como um expressão econômica que possui as seguintes características, em especial contraposição aos empreendimentos econômicos tradicionais capitalistas. São as seguintes peculiaridades:

**- Participação:** quando os membros ou os beneficiários possuem um papel equitativo nas decisões;

<sup>126</sup> Possui graduação Economia pelo I.E. Unicamp com especializações em Economia do Trabalho e Metodologia de Ensino Superior. Mestre em Ciência da Informação pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Professor universitário e extensionista em projetos de incubação de cooperativas populares em coleta e seleção de materiais recicláveis no Centro de Economia e Administração da PUC – Campinas. Membro do CIRIEC-Brasil – Centro de Estudos de Economia Pública e Social/Ciriec- Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative

<sup>127</sup> Economia Solidária no Brasil – Tipologia dos empreendimentos econômicos solidários. Uniraballo. São Paulo – SP 2010.

<sup>128</sup> O que é Economia Solidária. [www.portal.mte.gov.br/ecosolidaria/o-que-e-economia-solidaria.htm](http://www.portal.mte.gov.br/ecosolidaria/o-que-e-economia-solidaria.htm)

<sup>129</sup> <sup>129</sup> Edital SENAES 03/2011 – MTE (Ministério do Trabalho e Emprego) – Brasil. 2011.

- **Solidariedade e inovação:** os métodos e/ou as formas de trabalho tem como princípio a inclusão de trabalhadores de diferentes níveis de conhecimento ou cultura. Procuram usar as inovações tecnológicas como forma de inclusão das pessoas ao novo mundo do trabalho objetivando, sempre, a busca pelo benefício mútuo do grupo social envolvido;
- **Envolvimento voluntário:** a participação nos empreendimentos econômicos dar-se sem obrigações impositivas. Buscam agregar os mesmos princípios do cooperativismo, mutualismo e associativismo;
- **Dimensão coletiva:** a origem desses empreendimentos se dá, majoritariamente pelas necessidades do grupo social envolvido, sempre na dimensão de resposta aos problemas coletivos das populações em seus territórios;
- **Autonomia:** os empreendimentos econômicos solidários buscam sua sustentabilidade de forma autônoma e independente. Geralmente no início recebem apoio público ou não, porém isso é de caráter transitório. O objetivo é a busca incessante da independência econômica e política desses grupos; e
- **Função econômica e social:** os empreendimentos cumprem a função da geração de ocupação, trabalho e renda em última instância. Porém, há resultados que extrapolam esses objetivos primários. A cultura local, o relacionamento entre os membros das comunidades, a elevação da autoestima, permanência dos jovens no campo, participação efetiva nos rumos da organização social local, entre outros, são atributos dos “ganho simbólicos”, muito além dos “ganhos econômicos, então somente.<sup>130</sup> Esta última característica delineia o conceito adotado pela OIT que é **Economia Social e Solidária**.

Em consonância com a OIT, a SENAES/MTE - BRASIL também observou que os empreendimentos econômicos solidários possuem como características: a cooperação, a auto-gestão, a dimensão socioeconômica e a solidariedade.

Já no campo acadêmico as contradições representam a marca do debate conceitual. Nacionalmente temos as interpretações de Paul Singer e Antonio Cruz.<sup>131</sup>

O professor Paul Singer<sup>132</sup> observa que a economia solidária é uma “*maneira de criar o novo setor de reinserção produtiva*’ (...) ‘*cooperativa de produção e consumo, a qual associarão a massa de sem-trabalho e dos que sobrevivem precariamente com trabalho incerto*” (Apud. FREITAS, 2012, p.67). A produção cooperativista, nos moldes dos originários “*Probos de Rochdale*” é a base organizativa primária dessas iniciativas.

A unidade típica da economia solidária é a cooperativa de produção, cujos princípios organizativos são: posse coletiva dos meios de produção pelas pessoas que as utilizam para produzir; gestão democrática da empresa ou por participação direta (quando o número de cooperadores não é demasiado) ou por representação; repartição da receita líquida entre os cooperadores por critérios aprovados após discussões e negociações entre todos; destinação do excedente anual (denominado ‘sobras’) também por critérios acertados entre todos os cooperadores. A cota básica do capital de cada cooperador não é remunerada, somas adicionais emprestadas às cooperativas proporcionam a menor taxa de juro do mercado. (SINGER, 2000. Apud FREITAS, 2012, p. 68)

Antonio Cruz<sup>133</sup>, em sua tese de doutorado em 2006 discute as formulações de Paul Singer numa perspectiva marxista afirmando que a economia solidária é “*um conjunto de iniciativas econômicas associativas nas quais o trabalho e a propriedade dos meios de produção, os resultados econômicos do empreendimento, os conhecimentos acerca do seu funcionamento e o poder de decisão sobre as questões a ele referente são compartilhados por todos ...buscando-se relações de igualdade e solidariedade entre seus participantes*” (Apud FREITAS, 2012, p. 72). Entretanto, ao conviver com o modo de produção capitalista, a própria economia solidária acaba sendo a ele subordinada. E mais, que a economia solidária é uma forma de acumulação primitiva solidária.

<sup>130</sup> Curso EAD – Compreender a Economia Social e Solidária – Centro Internacional de Formação OIT – Turin/Itália. Maio/2014.

<sup>131</sup> Anotações e referências retiradas da Dissertação de Mestrado de **Mariana Machitte de Freitas** – As políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 a 2010. Instituto de Economia – Unicamp. 2012.

<sup>132</sup> Economista de formação e professor aposentado da Universidade de São Paulo (USP). Desde 2003 é o secretário nacional do SENAES/MTE – Brasil.

<sup>133</sup> É professor da Universidade Federal de Pelotas no Rio Grande do Sul.

Para Cruz os empreendimentos econômicos solidários apresentam-se numa perspectiva de precarização da força de trabalho. Principalmente, com relação, ao emprego da mesma para outras empresas capitalistas na forma de mão de obra terceirizada. Os baixos salários ou, melhor, as baixas remunerações e a situação frágil dos direitos trabalhistas fazem da economia solidária uma armadilha para os trabalhadores e mais uma forma de apropriação da mais-valia.

Destacam-se ainda as contribuições de Genauto França Filho que observa que a Economia Solidária é composta por:

(...) grupos organizados que desenvolvem uma dinâmica comunitária na elaboração das atividades econômicas, porém com vistas ao enfrentamento de problemas públicos mais gerais, que podem estar situados no âmbito da educação, cultura, meio ambiente, etc. Com isto, estamos sugerindo a ideia de que a economia solidária tem por vocação combinar uma dimensão comunitária (mais tradicional) com uma dimensão pública (mais moderna) na sua ação. (Apud. FREITAS, 2012, p. 74).

Rosângela Barbosa, em sua tese de doutorado (2007) afirma que a política da economia solidária empreendida pelo MTE corresponde, em sua essência, uma negação dos direitos trabalhistas. Pois, ao centrar-se na geração de trabalho e renda, acaba desconsiderando as lutas dos trabalhadores no reconhecimento de seus direitos econômicos e sociais. Afirma que essas corroboram com as políticas de cunho neoliberal que incentivam a precarização do trabalho, ampliação do mercado informal, a subordinação ao capital e, por fim, apazigua a luta dos trabalhadores (FREITAS, 2012, p.78).

Por isso, consideramos as políticas públicas para a economia solidária uma das muitas mediações que vem conformar esse novo contexto das relações de trabalho e subordinação. A interação entre economia solidária e produção capitalista tende a se realizar em dois sentidos: a) por meio de relações de subcontratação; e, b) para redução de custos de reprodução do trabalhador. Nesse processo, viabilizam-se o consentimento ideológico, a ampliação de espaço econômico para a iniciativa privada e o acesso aos fundos públicos (BARBOSA, 2007 Apud FREITAS, 2012 p.78)

Sob outra perspectiva e afastando-se um pouco do arcabouço teórico-conceitual, Marcio Pochmann observa que o avanço do capitalismo no Brasil criou, principalmente, nos últimos 20 anos; segmentos sociais totalmente excluídos dos caminhos tradicionais do trabalho-emprego-renda.<sup>134</sup>

Pochmann afirma ainda que entre 1980 e 2000, no Brasil, verificou-se de cada 10 ocupações geradas, metade foi de responsabilidade dos segmentos não organizados. Segmentos não organizados podem ser entendidos como atividades laborais em tempo parcial, precarização das leis trabalhistas, contratos temporários e por atividades, serviços pessoais e/ou domésticos (caseiros, jardineiros, piscineiros, cuidadores de idosos, professores particulares e diaristas) entre outros. Essas ocupações somaram 81,8% do total dos postos gerados no setor terciário da economia (meio urbano).

(...) a parcela excedente da força de trabalho teve que encontrar alguma outra forma de ocupação e geração de renda. (POCHMANN, 2004, p27)

E, ainda:

As duas principais categorias ocupacionais expressam modos de produção não capitalista. Uma delas referia-se às atividades mercantis simples, que não utilizam assalariamento regular como empresas familiares, trabalhadores por conta própria e autônomos para o público (vendedores ambulantes, biscateiros, cuidadores de carros, engraxates, entre outros), pequenos prestadores de serviços e emprego doméstico (POCHMANN, 2004, p27)

<sup>134</sup> Desde a Revolução de 1930 até os anos de 1980 o país conformou um mercado nacional de trabalho movido prioritariamente pela industrialização e pela urbanização (POCHMANN, 2004 p.23). Porém, com a chamada III Revolução Industrial, também conhecida como: a Revolução da Informação e dos Serviços - essa tal marcha operária fabril perde sua dinâmica. Isto é, para se produzir mais e melhor não é necessário mais os grandes contingentes de força de trabalho, como antes era a característica marcante; presentemente, agrega-se a esse fenômeno nacional a mudança das produções fabris para os países do oriente (Índia e China, com destaque para esse último), onde os processos de escala/tecnologia, aliadas aos oligopsonios de recursos e a abundância da mão-de-obra, marcam as novas conformações produtivas internacionais. Alia-se, a tudo isso, as políticas neoliberais dos anos de 1990, que aprofundaram o quadro de estagnação da renda *per capita* e a desaceleração de novas vagas formais de trabalho. Esse fenômeno não se caracteriza somente em nosso país. Também nos países chamados de “primeiro mundo”, a queda absoluta de postos de trabalho no setor produtivo industrial é característica marcante.

E, como resultado temos uma separação do tecido social em que coexistem modos distintos de produção e formas de geração de trabalho e renda. E é nesse novo modelo de sociedade que surgem as oportunidades de economia solidária. Semelhantes as criadas em alguns países (França, Canadá e Espanha, por exemplo) no caminho das organizações cooperativas populares.

### **3. Experiências nacionais de inclusão produtiva<sup>135</sup> e social a partir das ações de Economia Solidária**

#### **3.1 Brasil**

A inclusão produtiva e social faz parte do Plano Brasil Sem Miséria do governo Dilma – continuidade do Programa Fome Zero do governo Lula.

A inclusão produtiva divide-se em 2 áreas: urbana e rural. Na área rural foi estruturado um conjunto de ações voltadas exclusivamente para a agricultura familiar possibilitando água através da distribuição de cisternas e energia elétrica. Além da distribuição de sementes, assistência técnica e novas linhas de crédito para a produção. Referente a comercialização dois planos foram implantados: - Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Ambos os programas garantem condições especiais de compra de gêneros agrícolas produzidos com destino alimentação escolar nas escolas brasileiras.

Como forma organizativa são incentivados a estruturação de cooperativas de pequenos agricultores de organização familiar, bem como associações de pequenos produtores.

Já no meio urbano a inclusão produtiva articula programas e ações que resultem em melhor preparação e qualificação da mão de obra – especificamente o PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego. Esse programa organiza cursos de curta duração, bem como ensino técnico com ajuda de custo para alimentação e transporte. Além de uma pequena “bolsa” de estudos durante a duração dos respectivos cursos. Os cursos são definidos mediante as aptidões locais e/ou regionais de produção e trabalho.

Também articulam-se ações de fomento e organização de cooperativas populares<sup>136</sup>. Ainda são estimulados a legalização dos novos negócios através do MEI – micro empresário individual. Forma legal de tributação e previdência pública à custos muito baixo em relação ao mercado formal.

Os esforços de fomento e organização de cooperativas articulam-se pela óptica da economia solidária. São os empreendimentos econômicos populares e solidários. E é aqui que ocorre a articulação entre o MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e o Ministério do Trabalho e Emprego/Secretaria Nacional de Economia Solidária. O programa PRONATEC é de responsabilidade do Ministério da Educação.

O Programa de Garantia de Renda, entre outras ações, desenvolve o Bolsa Família como forma de transferência de renda mínima para famílias que possuem atualmente, renda mensal inferior a R\$ 181,00 (Centro e quarenta Reais) per capita/família (aproximadamente 76 US\$). Alguns governos estaduais complementam essa renda em até 40% a mais. Em 2014 são 32 milhões de brasileiros recebendo Bolsa Família, segundo MDS/SAGI.

A estratégia de acesso aos serviços públicos trabalha na perspectiva matricial de ações e responsabilidade entre diferentes ministérios<sup>137</sup>.

#### **3.2 Argentina<sup>138</sup>**

O desenvolvimento das ações relacionadas com a Economia Social e Solidária (definição conceitual em comum com a OIT) está a cargo do Ministério de Desenvolvimento Social da Nação (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación), mais especificamente da CONAMI – Comisión Nacional de Microcréditos.

<sup>135</sup> Entende-se por inclusão produtiva toda e qualquer ação que visa propiciar a garantia de renda e do acesso a serviços públicos à segmentos sociais considerados em situação de vulnerabilidade econômica e social.

<sup>136</sup> As mais comuns são de costureiras, jardinagem, artesanato, padarias, coleta e seleção de materiais recicláveis, serviços de construção civil e alimentação.

<sup>137</sup> Ministérios da Saúde (Ambulatórios de Saúde), Ministério do Desenvolvimento Social (Centro de Referência em Assistência Social, Segurança Alimentar e Nutricional e PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil), Ministério das Cidades (Programa Minha Casa Minha Vida - habitação popular para segmentos sociais de baixa renda).

<sup>138</sup> As apresentações aqui expostas das experiências da Argentina e do Uruguai tem como origem documento da SENAES/ MTE – A Economia Solidária na América Latina – realidades nacionais e políticas públicas – Rio de Janeiro – RJ. 2012.

Os projetos e/ou iniciativas são financiadas, em maior grau, pelo Banco Mundial pelos programas internacionais de combate à pobreza. Os principais eixos são democratização do mercado e o fortalecimento das organizações sociais.

As principais iniciativas estão relacionadas com as experiências de referência ao “sujeto colectivo”, isto é o “trabajador autogestivo”. São ações voltadas, muitas vezes, para o trabalhador expulsos do mercado de trabalho formal, quer pela idade ou pela superação das novas tecnologias produtivas. Todas embasadas no cooperativismo e no mutualismo (essa última de larga história e experiência no país). Destacam-se as fabricas recuperadas, agricultura familiar, coletores de materiais recicláveis urbanos, cooperativas de habitação e de organizadores comunitários. Também são incentivados as feiras e mercados populares para a troca e comercialização dos produtos oriundos das produções cooperativas, sempre por território – desenvolvimento territorial.

O crédito subsidiado também faz parte das estratégias de desenvolvimento das ações de economia social e solidária. Tudo articulado com o conceito de finanças solidárias; essa com ênfase na CONAMI. Onde os resultados são unicamente empregados no desenvolvimento dos negócios/empreendimentos econômicos solidários. A rentabilidade financeira é usada para a sustentabilidade das operações do empreendimento e não distribuído como forma de lucro ou resultado operacional. Há 60 instituições de microfinança na Argentina. A lei federal 26.117 – Política Nacional de Microcrédito destina 25 milhões de Dólares/US anualmente para um fundo público de apoio aos empreendimentos de economia social e solidária. Essa lei prevê uma gestão compartilhada governo e sociedade do respectivo fundo.

Em 2011 existiam 1.600 organizações produtivas populares subsidiadas por recursos desse fundo federal. Cada uma recebia, em média, 40 mil Dólares/US. Essas organizações somam mais de 200 mil postos de trabalho.

### **3.3 Uruguai**

Em 24 de outubro de 2008 foi instituído, pela Lei Federal 14.807, o INACOOOP – Instituto Nacional do Cooperativismo (Instituto Nacional del Cooperativismo) e, por consequência foi, também criada a Coordenação Nacional de Economia Solidária (*Cordinadora Nacional de Economia Solidaria*) e o marco jurídico legal foi assim estabelecido:

“El Estado promoverá la aprobación de políticas públicas orientadas al sector cooperativo y de la economía social en general, facilitará el acceso a fuentes de financiamiento públicos y privadas y brindará el apoyo de sus diferentes ministerios y áreas en todo programa que sea compatible con los contenidos, en los planes de desarrollo cooperativo”

Apesar dessa recente lei de apoio às cooperativas, em especial aos empreendimentos cooperativos de economia solidária, o Uruguai tem no cooperativismo do campo uma larga trajetória. Entretanto são cooperativas de bases territoriais e inseridas na economia e mercado, principalmente no mercado de bovinos e ovinos.

## **4. Algumas conclusões e encaminhamentos estratégicos**

Fica bastante claro quanto ainda temos a pesquisar e estudar sobre as experiências de economia solidária na América Latina, principalmente na região do Cone Sul (Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Chile). Porém é inegável a história desses países em suas organizações cooperativistas, como também as recentes ações de políticas públicas de fomento a superação dos resultados perversos da economia capitalista neoliberal e globalizada.

Concentramos populações ainda em estado de miséria, pobreza e grandes camadas sociais desprovidas de qualquer serviço público. Iniciativas de programas integrativos e/ou de articulação matricial (ações conjuntas entre os ministérios) ainda não representam a maioria das políticas. Crédito, fomento e capacitação é uma realidade nos países examinados neste artigo, porém insuficientes para tornar a economia solidária ou economia

social solidária um fato na sociedade locais. Os resultados ainda estão em fase de apuração, grupos ainda não conseguem atingir minimamente a autonomia de produção. Muito menos a autonomia econômica.

Há que superar o estigma que a economia solidária é uma economia de pobres para pobres. Como também teremos que superar a crença que o mercado será nossa panaceia para os problemas de produção e comercialização dos produtos gerados pelos empreendimentos.

Precisamos buscar mais e maior interação entre as experiências Sul-Sul, como também as do Norte-Sul, pois o cooperativismo popular nos une e nos abraça com laços fraternos na perspectiva de uma sociedade mais justa e igualitária

**Referências:**

- CULTI, M.N, KOYAMA, M.A.H. TRINDADE, M. **Economia Solidária no Brasil – Tipologia dos empreendimentos econômicos solidários.** Unitrabalho – São Paulo SP.2010
- FREITAS, M.M. **As políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 a 2010.** Dissertação de Mestrado. Instituto de Economia – Unicamp. 2012.
- PORCHMANN, M. **Economia Solidária no Brasil: possibilidades e limites.** Revista IPEA Nº 24. Rio de Janeiro RJ. 2004
- SENAES/ MTE – **A Economia Solidária na América Latina – realidades nacionais e políticas públicas** – Rio de Janeiro – RJ. 2012.
- SILVA, S.P. **A economia solidária na estratégia de erradicação da pobreza extrema no Brasil: uma contribuição para o debate.** Revista IPEA. Rio de Janeiro. 2008

## 1. Introdução e contextualização

O Brasil é hoje um país “emergente ou em desenvolvimento” deixando a classificação de “subdesenvolvido”. O PIB brasileiro está entre os 10 maiores do mundo, todavia disputa com países africanos e Sul americanos péssimas colocações nos índices de desenvolvimento humano e neste sentido não faz sentido discutir a riqueza de um país sem discutir como a sociedade de forma universal e justa se apropria da sua riqueza e promove a qualidade de vida da população. O Brasil e muitos outros países da Cooperação Sul-Sul e Triangular, compartilham de desafios semelhantes, principalmente nas questões ligadas ao desenvolvimento humano, distribuição de renda e todas as suas consequências e injustiças e assim é esperado que compartilhem soluções que apresentem efetividade no combate à pobreza e promova a inclusão produtiva e solidária.

Objetivando atuar na agenda do desenvolvimento humano o governo brasileiro lançou em 2010 o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC, com finalidade de “ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira”. (Lei 12.513/11)<sup>140</sup>

O PRONATEC é uma resposta governamental ao chamado apagão de mão de obra, decorrente de políticas econômicas que promoveram a concentração de renda e à exclusão social da grande maioria dos brasileiros. Segundo o Relatório de Gestão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), exercício de 2012, o PRONATEC é o “[...] carro-chefe das Políticas Públicas de Educação”. A meta do programa é disponibilizar 8 milhões de vagas até 2014, ou seja, o equivalente a aproximadamente 4% da população brasileira.

Tendo como base os dados da pesquisa TIC domicílios e usuários 2010 extraído da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)<sup>141</sup> de responsabilidade do Centro de Estudos sobre as Tecnologias da Informação e da Comunicação (CETIC.br) que foi comparado e validado com dados oficiais do IBGE, pode-se facilmente verificar os desafios na área do desenvolvimento social brasileiro.

A começar pela distribuição socioeconômica brasileira. Como demonstra o quadro abaixo 80% da população pesquisada pertence às classes “C, D e E” e somente 20% nas classes “A e B” o que comprova a forte concentração de renda e desequilíbrio econômico.

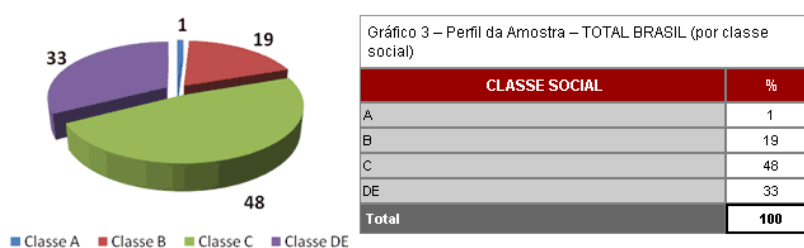


Gráfico 1: População pesquisada por classe social.  
Fonte: CETIC.br

Corroborando a afirmação acima, segundo esta mesma pesquisa, apenas 9% da população declararam ter renda familiar acima de 5 salários mínimos (SM), 33% entre 2 a 5 SM e 58% da população estão entre os que tem renda de até 2 SM.

O desequilíbrio econômico gera uma massa social de pessoas excluídas da economia e de outros recursos sociais, inclusive do mercado de trabalho, pela falta de qualificação, colocadas, portanto, em situação de vulnerabilidade social. Uma das consequências da baixa renda é a baixa escolaridade, o quadro abaixo demonstra que 26% da população pesquisada tem somente o ensino fundamental, 28% o ensino médio e somente 11% a educação superior, sendo que segundo o IBGE, historicamente o analfabetismo vem caindo, mas em 2011 ainda é de 9,8%<sup>142</sup>, e o analfabetismo funcional em 2009 foi de 20,3%.

<sup>139</sup> Economista, Professor Mestre de Economia da PUC-Campinas, Doutorando em Economia Unicamp.

<sup>140</sup> Lei Federal Nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. <http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/base-lega>

<sup>141</sup> <http://cetic.br/usuarios/tic/2010-total-brasil/perfil.htm>

<sup>142</sup> <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=4&op=0&vcodigo=PD319&t=pessoas-5-anos-mais-idade-alfabetizacao>

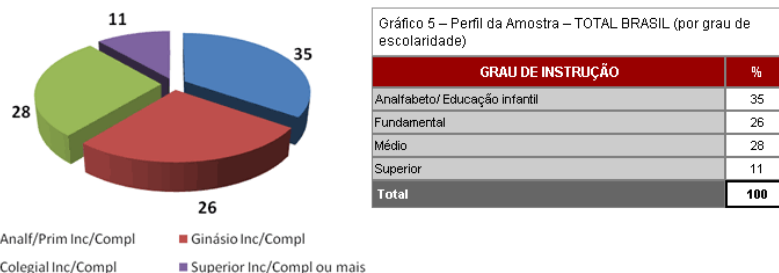


Gráfico 2: População pesquisa por escolaridade.  
Fonte: CETIC

Todavia dados recentes do IBGE demonstra que a educação formal da população economicamente ativa no país vem aumentando. Denota-se no gráfico abaixo a queda da população com menor escolaridade, medido pela quantidade anos dedicados aos estudos formais, e crescimento para os que estudaram entre 8 e 9 anos, ou seja, passaram pelo ensino fundamental e ensino médio e mais ascendente ainda para as pessoas acima de 11 anos de estudo, ou seja, alcançaram o ensino superior ou técnico profissionalizante.

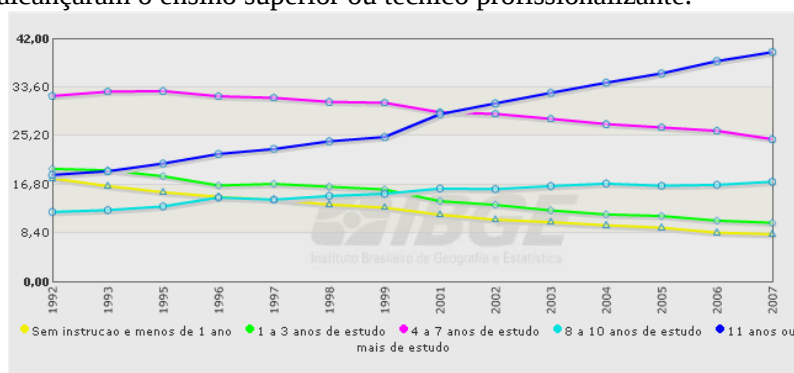
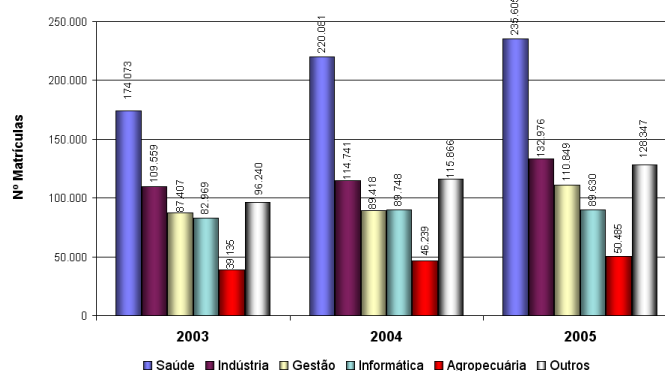


Figura 1: População economicamente ativa ocupada, por anos de estudos.  
Fonte: IBGE<sup>143</sup>

Em especial sobre a Educação Técnica Profissional, integrado ou não ao ensino médio, o Relatório do Ministério da Educação 2003 a 2005, mostra o crescimento das matrículas nas diversas áreas do conhecimento, o que deverá ser potencializado com o PRONATEC.

Gráfico 1 - Matrículas no Educação Profissional, por Ano, segundo a Área Profissional, 2003 a 2005 - Brasil



## 1. O Ensino Técnico Público no Brasil, uma breve retrospectiva.

O ensino técnico tem um papel fundamental no desenvolvimento da economia brasileira, Amorim (2013) fala sobre “[...]o caráter de urgência na preparação desses técnicos, pois deles dependia o progresso industrial do Brasil”.

Segundo o parecer do Conselho Nacional de Educação (1999), as mudanças tecnológicas no ambiente industrial demandam hoje profissionais mais qualificados nas atividades produtivas das empresas,

<sup>143</sup> <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/default.aspx>

As empresas passaram a exigir trabalhadores cada vez mais qualificados. À destreza manual se agregam novas competências relacionadas com a inovação, a criatividade, o trabalho em equipe e a autonomia na tomada de decisões, mediadas por novas tecnologias da informação.

Não é intenção deste trabalho fazer um profundo mergulho histórico da educação profissional, mas pinçar alguns pontos importantes e elucidativos para o contexto do PRONATEC.

O parecer do Conselho Nacional de Educação (1999) aponta que a educação profissional no Brasil iniciou-se através de um Decreto do Príncipe Regente D. João VI no ano de 1809 quando foi criado o “Colégio das Fábricas após a suspensão da proibição do funcionamento de indústrias de manufaturas no país”.

No Brasil colonial outras iniciativas foram realizadas em prol do ensino profissional, segundo este mesmo documento:

[...]em 1816, era proposta a criação de uma “Escola de Belas Artes”, com o propósito de articular o ensino das ciências e do desenho para os ofícios mecânicos. Bem depois, em 1861, foi organizado, por Decreto Real, o “Instituto Comercial do Rio de Janeiro”, cujos diplomados tinham preferência no preenchimento de cargos públicos das Secretarias de Estado. (PARECER CNE/CEB Nº 16/99)

Entre os anos 1840/50 foram criadas as Casas de Educandos e Artífices nas capitais das províncias. Em 1854 foram criadas os “Asilos da Infância dos Meninos Desvalidos”, onde após aprenderem a ler e escrever eram colocados em oficinas públicas e privados para aprenderem algum ofício.

Posteriormente nascem os “Liceus de Artes e Ofícios” mantendo o caráter assistencialista da educação profissional no Brasil.

Por volta do ano de 1909, já na República, o presidente Nilo Peçanha cria as “Escolas de Aprendiz e Artífices”

Nos anos 1930/40, motivado pela crise de 29, o governo brasileiro cria ações voltadas ao desenvolvimento da indústria local em substituição aos produtos e a dependência externa concomitante foi incentivado o fortalecimento do mercado interno. (AMORIM, 2013 p. 125)

Em 1937 é promulgada a Constituição Brasileira que vai desencadear uma série de leis onde o Ensino Profissional deixa de ser destinado aos desvalidos e é universalizado na sociedade. Em 1941/42 um marco legal importante foi a regulamentação do ensino profissional como Ensino Médio com a ampliação de seus currículos com as disciplinas específicas de Ensino Médio.

Segundo Amorim (2013, p. 126), em 1941 se estabelece um projeto de reestruturação social com base na disciplinarização das classes baixas pela capacitação para o trabalho, apostando na escola não profissionalizante como instrumento privilegiado destinado à elite e para isto é criado o SENAI e a Lei Orgânica do Ensino Industrial. Amorim (2013, p. 126) descreve esta estratégia da seguinte forma:

Trata-se da constituição de uma mão de obra mais qualificada, com uma **aprendizagem básica** em escolas controladas pelos empresários, no caso do SENAI, e da constituição de uma parcela de técnicos de melhor formação, responsáveis por um importante trabalho de ligação entre os operários e os engenheiros no processo industrial. (Grifo nosso)

Alguns anos depois, em 1946 é criado o SESC no mesmo perfil do SENAI, mas com conteúdo formativo ligado ao setor comercial.

Nos anos 1956/68 com o governo JK, a economia brasileira recebe fortes incentivos para seu crescimento industrial e com isto as Escolas Técnicas são transformadas em autarquias dando origem às Escolas Técnicas Federais – ETF com forte ampliação das vagas.

Em 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação teve um importante papel neste cenário:

Essa primeira LDB equiparou o ensino profissional, do ponto de vista da equivalência e da continuidade de estudos, para todos os efeitos, ao ensino acadêmico, sepultando, pelo menos do ponto de vista formal, a velha dualidade entre ensino para “elites condutoras do país” e ensino para “desvalidos da sorte”. (Parecer CNE/CEB Nº 16/99 p. 9)

A equiparação do ensino técnico como ensino médio abre novos horizontes com a LDB de 96:

A Lei Federal n.º 9.394/96, atual LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - configura a identidade do ensino médio como uma etapa de consolidação da educação básica, de aprimoramento do educando como

pessoa humana, de aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental para continuar aprendendo e de preparação básica para o trabalho e a cidadania. (Parecer CNE/CEB Nº 16/99 p. 10)

Hoje é comum encontrar nas cadeiras universitárias discentes com formação técnica, dando continuidade ao seu processo formativo. A formação técnica é uma estratégia usada para a continuação da formação acadêmica para muitos que não conseguem romper a barreira que os separa de uma universidade pública. Primeiramente estes alunos se formam no ensino técnico, entram para o mercado de trabalho e com a renda de técnico conseguem financiar seus estudos universitários. Portanto o ensino técnico teve uma importante função na mobilidade social destes indivíduos. Esta estratégia de mobilidade social esta na mescla conceitual que gestou o PRONATEC.

## **2. O PRONATEC como estratégia de mobilidade social.**

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC é um programa do Governo Federal Brasileiro criado através da Lei Nº 12.513, de 26 de outubro de 2011 “com a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira” (Lei Nº 12.513). Segundo o sitio oficial do programa seus objetivos são: a) expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional técnica de nível médio e de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional presencial e a distância; b) construir, reformar e ampliar as escolas que ofertam educação profissional e tecnológica nas redes estaduais; c) aumentar as oportunidades educacionais aos trabalhadores por meio de cursos de formação inicial e continuada ou qualificação profissional; d) aumentar a quantidade de recursos pedagógicos para apoiar a oferta de educação profissional e tecnológica; e) melhorar a qualidade do ensino médio.<sup>144</sup>

O PRONATEC está inserido com destaque na agenda oficial ao lado das políticas públicas de transferências de renda e combate à pobreza, porém nenhum dos objetivos supra-apresentados faz esta menção. A conexão com estes programas aparece no art. 2º. que trata da priorização do público a ser beneficiado pelo programa<sup>145</sup>

Outro ponto relevante é que na leitura detalhada desta lei não fica claro quais estratégias ou ações serão utilizadas para promover a melhoria do ensino médio no país. Seria necessário primeiramente se deixar claro de qual ensino médio seria o foco da melhora, se todo o ensino médio ou a rede pública de ensino médio. E depois desta identificação, a apresentação das estratégias que poderiam alcançar este objetivo, portanto fica evidenciado, como análise inicial, a fragilidade do sucesso do objetivo específico de melhorar a qualidade do ensino profissional, o que é possível verificar foi o aumento significativo no número de escolas federais e estaduais de ensino profissional.

O art. 4º. da Lei 12.315 trata das ações que serão realizadas para alcançar os objetivos declarados: (i) ampliação de vagas e expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica; (ii) fomento à ampliação de vagas e à expansão das redes estaduais de educação profissional; (iii) incentivo à ampliação de vagas e à expansão da rede física de atendimento dos serviços nacionais de aprendizagem; (iv) oferta de bolsa-formação, nas modalidades: a) Bolsa-Formação Estudante; e b) Bolsa-Formação Trabalhador; (v) financiamento da educação profissional e tecnológica; (vi) fomento à expansão da oferta de educação profissional técnica de nível médio na modalidade de educação a distância; (vii) apoio técnico voltado à execução das ações desenvolvidas no âmbito do Programa; (viii) estímulo à expansão de oferta de vagas para as pessoas com deficiência, inclusive com a articulação dos Institutos Públicos Federais, Estaduais e Municipais de Educação; e (ix) articulação com o Sistema Nacional de Emprego. (Lei Nº 12.513)

A execução do programa será feita pela rede pública de educação profissionalizante e pelo chamado sistema “S”, formado pelas estruturas educacionais ligadas às entidades patronais, tais como, da Indústria (SESI/SENAI), do comércio (SESC/SENAC) e do Transporte (SEST/SENAT). Estas entidades são privadas, mantidas pelo repasse de verbas oriundas das folhas de pagamentos das empresas e tem a missão de promover a qualificação técnica dos funcionários e seus dependentes. Foi assinado um acordo de gratuidade com estes serviços de aprendizagem com o objetivo de ampliar, progressivamente, os recursos recebidos da contribuição compulsória das folhas de pagamento, e assim financiar cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou

<sup>144</sup> <http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/objetivos-e-iniciativas>

<sup>145</sup> Art. 2º O Pronatec atenderá prioritariamente: I - estudantes do ensino médio da rede pública, inclusive da educação de jovens e adultos; II - trabalhadores; III - beneficiários dos programas federais de transferência de renda; e IV - estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral, nos termos do regulamento. ” (Lei Nº 12.513) (Grifo nosso)

de qualificação profissional, em vagas destinadas às pessoas de baixa renda, com prioridade para estudantes e trabalhadores.<sup>146</sup>

No Catálogo Nacional de cursos é possível encontrar todos os cursos disponibilizado pelo programa, que vão desde cursos de alto grau de complexidade como os dos eixos tecnológicos ligados a Indústria de Petróleo e Gás até capacitações profissionais rápidas e específicas como Adestrador de Cães.

O quadro abaixo, apresentado no Seminário Brasil Sem Miséria<sup>147</sup> por gestores do MEC apresenta as metas anuais de vagas por órgão formador e/ou Projeto.

| CURSOS TÉCNICOS                             | 2011           | 2012             | 2013             | 2014             | Total 2011-2014        | Participação (%) |
|---------------------------------------------|----------------|------------------|------------------|------------------|------------------------|------------------|
| Bolsa Formação Estudante                    | 9.415          | 99.149           | 151.313          | 151.313          | 411.190                | 5%               |
| Brasil Profissionalizado                    | 33.295         | 90.563           | 172.321          | 233.781          | 529.960                | 7%               |
| E-TEC Brasil                                | 74.000         | 150.000          | 200.000          | 250.000          | 674.000                | 8%               |
| Acordo de Gratuidade Sistema S              | 56.416         | 76.119           | 110.545          | 161.389          | 404.469                | 5%               |
| Rede Federal de EPCT                        | 72.000         | 79.560           | 90.360           | 101.160          | 343.080                | 4%               |
| <b>Total</b>                                | <b>245.126</b> | <b>495.391</b>   | <b>724.539</b>   | <b>897.643</b>   | <b>2.362.699</b>       | <b>30%</b>       |
| <b>CURSOS FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA</b> | <b>2011</b>    | <b>2012</b>      | <b>2013</b>      | <b>2014</b>      | <b>Total 2011-2014</b> | <b>0%</b>        |
| Bolsa Formação Trabalhador                  | 226.421        | 590.937          | 743.717          | 1.013.027        | 2.574.102              | 32%              |
| Acordo de Gratuidade Sistema S              | 421.723        | 570.020          | 821.965          | 1.194.266        | 3.007.974              | 38%              |
| <b>Total</b>                                | <b>648.144</b> | <b>1.160.957</b> | <b>1.565.682</b> | <b>2.207.293</b> | <b>5.582.076</b>       | <b>70%</b>       |
| <b>TOTAL</b>                                | <b>893.270</b> | <b>1.656.348</b> | <b>2.290.221</b> | <b>3.104.936</b> | <b>7.944.775</b>       | <b>100%</b>      |

QUADRO1 – Metas PRONATEC

Fonte: Oliveira (2013)

O PRONATEC é composto por diferentes programas, como visto na tabela acima que objetivam adequar às necessidades dos diferentes públicos participantes. De acordo com o sitio oficial do PRONATEC<sup>148</sup>, o **Programa Brasil Profissionalizado** “*destina-se à ampliação da oferta e ao fortalecimento da educação profissional e tecnológica integrada ao ensino médio nas redes estaduais, em parceria com o Governo Federal*”.

O **Programa E-TEC Brasil** é a formação técnica utilizando metodologias de ensino à distancia.

As Bolsas Formação poderão ser concedidas para estudantes e trabalhadores, conforme o inciso 4º. do Art, 6º:

§ 4o Para os efeitos desta Lei, bolsa-formação refere-se ao custo total do curso por estudante, incluídas as mensalidades e demais encargos educacionais, bem como o eventual custeio de transporte e alimentação ao beneficiário, vedado cobrança direta aos estudantes de taxas de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outro valor pela prestação do serviço.

A **bolsa formação estudante** é destinada para custear o aluno que já esteja cursando o ensino médio público não profissionalizante, na formação técnica. O aluno não assume nenhuma responsabilidade financeira, tem um curso técnico gratuito.

A **bolsa formação trabalhador** é destinada a pessoas que já tenham concluído o ensino médio e busca uma formação técnica ou profissionalizante. Estas modalidades são o foco maior do programa com 70% das metas.

O quadro abaixo demonstra que o governo brasileiro está obtendo sucesso na implantação do programa quando se confronta as metas e as matrículas realizadas nos anos de 2011 e 2012, sendo que o resultado de 2013 é parcial até o mês de maio.

<sup>146</sup> O sitio oficial do PRONATEC apresenta os 03 os tipos de cursos oferecidos: i) Técnico para quem concluiu o ensino médio, com duração mínima de um ano; ii) Técnico para quem está matriculado no ensino médio, com duração mínima de um ano; iii) Formação Inicial e Continuada ou qualificação profissional, para trabalhadores, estudantes de ensino médio e beneficiários de programas federais de transferência de renda, com duração mínima de dois meses.

<sup>147</sup> <http://blog.mds.gov.br/sbsmipu/>

<sup>148</sup> <http://pronatec.mec.gov.br/>

| INICIATIVAS                 | MATRÍCULAS<br>REALIZADAS<br>2011 | MATRÍCULAS<br>REALIZADAS<br>2012 | MATRÍCULAS<br>REALIZADAS<br>2013 |
|-----------------------------|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| <b>CURSOS TÉCNICOS</b>      |                                  |                                  |                                  |
| Bolsa -Formação Estudante   | -----                            | 104.832                          | 52.606                           |
| Brasil Profissionalizado    | 33.295                           | 85.214                           | 26.693                           |
| E-Tec Brasil                | 75.364                           | 134.121                          | -----                            |
| Acordo Sistema S            | 56.416                           | 58.950                           | 11.607                           |
| Rede Federal de EPCT        | 132.850                          | 119.866                          | 68.945                           |
| <b>Total</b>                | <b>307.894</b>                   | <b>502.983</b>                   | <b>159.851</b>                   |
|                             |                                  |                                  |                                  |
| Bolsa -Formação Trabalhador | 23.633                           | 565.545                          | 328.552                          |
| Acordo Sistema S            | 556.957                          | 626.856                          | 70.198                           |
| <b>Total</b>                | <b>580.590</b>                   | <b>1.192.401</b>                 | <b>398.750</b>                   |
| <b>Total Geral</b>          | <b>888.484</b>                   | <b>1.695.384</b>                 | <b>558.601</b>                   |

QUADRO 2 – Matrículas PRONATEC - \* 2013 resultado até maio/13  
Fonte: Oliveira (2013)

### 3. CONCLUSÕES.

O PRONATEC ainda está em fase de implantação, em todo país muitos cursos de capacitação profissional de curta duração já foram encerrados. É preciso avançar na avaliação e efetividade dos resultados do programa através de pesquisas longitudinais que mostrem o quando o PRONATEC tem sido capaz de modificar a realidade social em termos de empregabilidade e/ou geração de renda dos beneficiados pelo programa. No que tange as metas, os dados disponíveis mostram que o governo federal está conseguindo implantar os curso em grande parte do território nacional e preencher as vagas disponibilizadas. Não foi encontrado dados disponíveis que avaliam a qualidade destas formações.

Um tema no qual não foi encontrado referencias dentro do programa é a questão da Inclusão Produtiva através de Empreendimentos Solidários, denotando que o programa trabalha com a lógica hegemônica de renda, ou seja, via emprego formalizado e via empreendedorismo individual ou societário. A inclusão de processos de capacitação para as possibilidades de empreendimentos produtivos solidários poderiam ampliar a ação, efetividade e modernização dos conceitos de relação de trabalho contidos no programa.

### Referências Bibliográficas

- AMORIM, M. L. *Exigência para o Desenvolvimento das nossas Indústrias: O Ensino Técnico no Contexto da Lei Orgânica do Ensino Industrial*. Revista *História da Educação* v.17 n.41p. 123-138 set./dez. 2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/heduc/v17n41/08.pdf> Acessado em 27/04/2014
- CETIC. BR – CENTRO DE ESTUDOS SOBRE AS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO. Disponível em: <http://cetic.br/usuarios/tic/2010-total-brasil/perfil.htm> Acessado em 10/05/2014.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – Séries Históricas e Estatísticas. <http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/default.aspx> Acessado em 10/05/2014.
- BRASIL. Lei Federal Nº 12.513, de 26 de outubro de 2011. Disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/institucional-90037/base-legal> Acessado em 10/01/2014.
- Linha do Tempo - Rede federal de Educação Profissional e Tecnológica – Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/linha.pdf> Acessado em 26/04/2014
- MARINHO, R. *Economia Solidária e Empreendedorismo: possibilidades e limites*. Palestra proferida no Seminário Brasil Sem Miséria – Inclusão Produtiva Urbana – Experiências, Resultados e Desafios. Campinas, SP: Unicamp – 08 e 09/maio/2013 <http://blog.mds.gov.br/sbsmipu/> Acessado em 26/04/2014
- MORAIS, L.P. *Economia Social e Solidaria e Cooperação o Sul-Sul e Triangular na America Latina e Caribe: contribuições para o desenvolvimento inclusivo e sustentável*. [http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS\\_236660/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS_236660/lang--en/index.htm) Acessado em 11/04/2014.
- Documento: Ministério da Educação - Ensino Fundamental De Nove Anos: Passo a Passo do Processo de Implantação. Brasília, 2009
- Documento: MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - *Educação Profissional Técnica de Nível Médio no Censo Escolar*. BRASÍLIA, 2006.
- OLIVEIRA, M.A. *Inovações na qualificação profissional com o PRONATEC*. Palestra proferida no Seminário Brasil Sem Miséria – Inclusão Produtiva Urbana – Experiências, Resultados e Desafios. Unicamp – 08 e 09/maio/2013 – Campinas – SP. <http://blog.mds.gov.br/sbsmipu/> Acessado em 26/04/2014.
- Documento: PARECER CNE/CEB No. 16/99 - Trata das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Profissional de Nível Técnico. 1999. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf\\_legislacao/tecnico/legisla\\_tecnico\\_parecer1699.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/tecnico/legisla_tecnico_parecer1699.pdf) Acessado em 27/04/2014.
- Documento: Relatório de Gestão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) - Exercício de 2012. Ministério da Educação. [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=14259&Itemid](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14259&Itemid) Acessado em 17/05/2014.
- SALDANHA, L. de L.W. *O Pronatec e a Relação Ensino Médio e Educação Profissional* Artigo publicado no IX ANPED SUL – Seminário de Pesquisa em Educação da região Sul, UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL, 29/07 a 01/08/, Caxias do Sul, 2012. Disponível em: <http://www.ucs.br/etc/conferencias/index.php/anpedSul/9anpedSul/paper/viewFile/1713/141> Acessado em 28/04/2014.
- O Brasil e a Cooperação Sul-Sul em Três Momentos de Política Externa: Os Governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula Da Silva*
- Disponível em: [http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Cooperacao\\_Sul\\_Sul.pdf](http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Cooperacao_Sul_Sul.pdf) Acessado em 11/04/2014
- BRASIL. PRONATEC disponível em: <http://pronatec.mec.gov.br/> Acessado em 10/01/2014.

## **Introdução**

O debate atual em torno da Fitoterapia envolve uma discussão sobre o papel do saber tradicional (e/ou popular) e o saber científico. De um lado, a ciência tenta legitimar o saber popular, utilizando, muitas vezes, métodos científicos de testes para tal. Por outro, o saber tradicional tenta se livrar desta metodologia, mas ainda não conseguiu apresentar um método seguro de uso e manejo de plantas medicinais.

No Estado do Pará, região Norte do Brasil, dois grupos têm chamado a atenção: um grupo de mulheres extrativistas, que integram a Farmácia Nativa e uma associação de erveiros, da Associação Ver-as-Ervas. Ambos os grupos tentam aliar a manutenção do saber popular na produção de fitoterápicos, com a geração de condições de sobrevivência, por meio da formação de uma associação (de erveiros) e os anseios de formar uma cooperativa (das mulheres extrativistas) para produção de cosméticos e fitoterápicos para comercialização.

Estas experiências se apresentaram como mais interessantes para a pesquisa porque demonstraram articular uma capacidade de integrar uma cadeia produtiva, gerar trabalho e renda, envolvimento de distintos atores e seus conhecimentos (e usuários/produtores) e possibilidade de geração de produtos/desenvolvimentos tecnológicos. Ademais, as experiências se enquadram no que se denominou chamar de Economia Solidária no Brasil, já que atende aos requisitos para tal – isto é, atender aos princípios da Economia Solidária, a saber: cooperação, solidariedade, autogestão e realização de atividade produtiva.

O objetivo deste trabalho é analisar as experiências de inclusão social por meio do trabalho, com proteção do saber tradicional, por meio do trabalho associado. O trabalho contou com reflexões teórico-conceituais sobre a questão do saber tradicional-popular, fitoterapia e formas solidárias de produção. Contou ainda com entrevistas aos atores de ambas as experiências, além de representantes do poder público local.

A pesquisa foi feita por meio de revisão bibliográfica; visitas e entrevistas com erveiros e erveiras, em Belém do Pará, representantes do poder público, responsáveis pelo projeto Farmácia Nativa, acadêmicos que acompanham o trabalho das mulheres ribeirinhas; análise da lei de Fitoterápicos, do Ministério da Saúde.

## **ASSOCIATIVISMO E COOPERAÇÃO: ASPECTOS DA ECONOMIA SOLIDÁRIA**

As experiências estudadas refletem o trabalho associado: uma associação de trabalhadores e um grupo de mulheres que objetivam formar uma cooperativa, a fim de melhorar o processo de trabalho e a geração de renda – no momento da pesquisa, o grupo atuavam de maneira cooperativa, mas não tinha uma cooperativa formada oficialmente.

O cooperativismo e o associativismo são representações do trabalho associado e estão dentro do que se denominou chamar de Economia Solidária (ES) no Brasil. O fenômeno da ES no Brasil surgiu no último quarto do século XX, a partir das formas alternativas de geração de trabalho e renda, por desempregados que buscavam gerar sua própria inclusão social. Singer define a ES como:

Conjunto de experiências coletivas de trabalho, produção, comercialização e crédito, organizadas por princípios solidários e que aparecem sob diversas formas: cooperativas e associação de produtores, empresas autogestionárias, bancos comunitários, clubes de troca e diversas organizações populares e urbanas e rurais (SINGER, 2000).

A definição de Antônio Cruz vai no mesmo sentido:

---

<sup>149</sup> Economista. Mestre em Política Científica e Tecnológica pelo Departamento de Política Científica e Tecnológica da UNICAMP. Doutoranda em Desenvolvimento Econômico no Instituto de Economia da UNICAMP. Email: [ednalvafelix@gmail.com](mailto:ednalvafelix@gmail.com)  
<sup>150</sup> Graduada em Jornalismo pela Universidade Estadual Paulista (UNESP). Mestre em Política Científica e Tecnológica pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Doutoranda em Política Científica e Tecnológica na UNICAMP. Email: [marcia.tait@gmail.com](mailto:marcia.tait@gmail.com)

O conjunto das iniciativas econômicas associativas nas quais (a) o trabalho, (b) a propriedade de seus meios de operação (de produção, de consumo, de crédito etc.), (c) os resultados econômicos do empreendimento, (d) os conhecimentos acerca de seu funcionamento e (e) o poder de decisão sobre as questões a ele referentes são compartilhados por todos aqueles que dele participam diretamente, buscando-se relações de igualdade e de solidariedade entre seus partícipes (CRUZ, 2006: 89).

Laville e Gaiger destacam as possíveis formas de manifestação da Economia Solidária:

Coletivos de geração de renda, cantinas populares, cooperativas de produção e comercialização, empresas de trabalhadores, redes e clubes de troca, sistemas de comércio justo e de finanças, grupos de produção ecológica, comunidades produtivas autóctones, associações de mulheres, serviços de proximidade, etc. (LAVILLE e GAIGER, 2009: 162).

De acordo com a SENAES (2006), quatro aspectos indicam se um empreendimento é de Economia Solidária: realizar atividade econômica; produzir com base na autogestão, cooperação e solidariedade.

## **FITOTERAPIA E SABER TRADICIONAL-POPULAR**

O modelo convencional de saúde baseia no saber científico, tendo como base o “ideário positivista, cartesiano, representacionista e mecanicista, provenientes da física clássica”. Ou seja, o modelo convencional em saúde defende que ele seja baseado em uma “racionalidade crítica científica”, e que apenas assim, ele poderá ser construído com base no “conhecimento objetivo, democrático e desligado de idiosincrasias pessoais, grupais, culturais, etc.” (TESSER, 2004: xvii e 58). O modelo de saúde baseado neste ideário se impôs aos demais que, ora foram descartados, ora relegados a um segundo plano, como medicina complementar.

A pesquisa científica em saúde está fortemente embasada no modelo positivista, segundo o qual, a ciência é vista como a “produtora de verdades” inquestionáveis e baseada no racionalismo puro e no empirismo positivista. Ou seja, dados sem teorias não implicam em uma verdade. Para que algo seja considerado verdade, necessita passar por um longo processo de testes, isto é, havendo uma hipótese, esta necessita ser testada de forma racional, por meio da metodologia científica. Uma vez sendo aprovadas, estas hipóteses se tornam teorias e serão aceitas como verdades.

Por outro lado, existe atualmente, um forte movimento em defesa de um modelo alternativo de saúde, que considere, também, os saberes tradicionais. De acordo com Cunha (2007) o conhecimento tradicional e o conhecimento científico são formas de entender e agir sobre o mundo; ambas abertas e inacabadas. A primeira, aberta a outros saberes, a outras interpretações. A segunda, aberta a si mesma, como uma evolução: a ciência de hoje, melhor e, portanto, que ultrapassa a de ontem; a de amanhã, melhor e que ultrapassa a de hoje.

Existem várias diferenças entre ambos os conhecimentos, mas, de forma resumida, podemos dizer que “o conhecimento científico se afirma, por definição, como verdade absoluta até que outro paradigma o venha sobrepujar, como mostrou Kuhn” (CUNHA, 2007: 78). Não se associa ou socializa com outros saberes, mas se impõe sobre eles como verdade absoluta.

Desde a década de 70, tem surgido um grupo de profissionais da área de saúde que vem questionando o modelo de saúde convencional. Para estes pesquisadores, a saúde é um fenômeno social e, por isso, deve ser de interesse público. Na prática, os defensores deste novo modelo em saúde propõem um nova forma de olhar e de organizar o processo de saúde, enfatizando, desde a promoção da saúde, a prevenção de riscos e de agravos dos riscos, a reorientação da assistência a doentes, a melhora na qualidade de vida da população, tendo como base, inclusive, a mudança no modo de vida (BARROS, 2004).

Defendem que o modelo de medicina convencional dificulta tanto a relação mais humanizada entre médicos e pacientes, como uma relação harmônica entre a ciência médica e “os curadores não científicos” (entre o saber científico e os saberes populares) (TESSER, 2004: xvii). Eles propõem um modelo alternativo, denominado Medicina Alternativa e Complementar (MAC).

Para Christensen (2008: 159) “o aumento da utilização das MAC pelos médicos e pacientes melhora a sua relação humana por acrescentar aspectos filosóficos, psicológicos, sociais, culturais e solidários à prática médica”. Ou seja, se por um lado, estes pensadores admitem que o modelo convencional não dá conta de resolver os problemas em saúde, por outro, apresentam o modelo baseado nas MAC como uma proposta para que os doentes sejam tratados em sua totalidade e para que haja interação entre médicos e pacientes e entre saber científico e saberes populares.

Christensen (2008: 164) considera ser “muito importante não perder de vista as nossas raízes, as nossas medicinas populares regionais brasileiras, suas ervas, crenças e costumes, que devem ser inseridas no sistema de saúde com prioridade”. Para a autora, as MAC representam uma mudança de paradigma na saúde. E uma das principais características deste novo paradigma é exatamente combater e substituir o conceito de doença localizada pelo de adoecimento como um total.

O novo paradigma propõe que o ser humano passe a ser visto como um todo harmônico (que é o modelo holístico) e não mais como partes isoladas. Além disso, propõe uma recuperação e inclusão dos saberes tradicionais na medicina (CHRISTENSEN, 2008: 29).

A MAC é um conjunto de ações para se tratar a saúde, que envolve o diagnóstico e terapia e que não fazem parte do modelo convencional/hegemônico da saúde, que engloba métodos alternativos<sup>151</sup>.

Segundo a ANVISA (2009)<sup>152</sup> “os fitoterápicos são medicamentos obtidos a partir de plantas medicinais empregando-se exclusivamente derivados de droga vegetal (extrato, tintura, óleo, cera, exsudato, suco, e outros). A eficácia e a segurança devem ser validadas através de levantamentos etnofarmacológicos, documentações tecnocientíficas em bibliografia e/ou publicações indexadas e/ou estudos farmacológicos e toxicológicos pré-clínicos e clínicos. A qualidade deve ser alcançada mediante o controle das matérias-primas, do produto acabado, materiais de embalagem, formulação farmacêutica e estudos de estabilidade”. Diferenciam-se também dos medicamentos alopáticos porque não sintéticos, trabalham com isolamento de moléculas, mas com uso de princípios ativos e de plantas de forma não segmentada.

A fitoterapia (o uso das plantas medicinais no tratamento de doenças) é uma prática tradicional no Brasil, em virtude da existência de povos indígenas e tradicionais no país – entendam-se ribeirinhos, caiçaras, seringueiros e extrativistas em geral (CUNHA, 2007). Medicamentos fitoterápicos são, portanto, aqueles produzidos com plantas medicinais.

Em 2006, o Ministério da Saúde aprovou a Política Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos (Decreto nº. 5.813, de 22/06/2006), regulamentando o uso das plantas medicinais no Brasil, com o objetivo de “garantir à população brasileira o acesso seguro e o uso racional de plantas medicinais e fitoterápicos”, justificando que assim poderia “promover melhorias na qualidade de vida da população”. Dentre os princípios orientadores desta política, estão: i) “ampliação das opções terapêuticas e melhoria da atenção à saúde aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS)”; ii) “valorização e preservação do conhecimento tradicional das comunidades e povos tradicionais”; iii) “desenvolvimento tecnológico e industrial”; iv) “inclusão social e redução das desigualdades sociais”; v) “participação popular e controle social” (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2009: 07, 10 e 12).

O debate atual em torno da Fitoterapia envolve uma discussão sobre o papel do saber tradicional (e/ou popular) e o saber científico. De um lado, a ciência tenta legitimar o saber popular, utilizando, muitas vezes, métodos científicos de testes para tal. Por outro, o saber tradicional tenta se livrar desta metodologia, mas ainda não conseguiu apresentar um método seguro de uso e manejo de plantas medicinais.

## UMA ANÁLISE DAS EXPERIÊNCIAS

O **Projetos Farmácia Nativa** teve início no ano de 1997, por meio de uma ação da Prefeitura Municipal de Belém, com o objetivo de produzir medicamentos fitoterápicos para tratamento de pessoas com queimaduras, no pronto socorro municipal. Após enfrentar problemas, o projeto foi abandonado; e foi retomado em 2008. O laboratório funciona, atualmente com 4 pessoas, com perspectiva de aumentar para 7, em virtude das reformas que vêm sendo feitas no espaço físico do projeto. Dentre os produtos produzidos no projeto: a pomada de andiroba, os xarope de guaco, de hortelão, de erva cidreira, de juncá, as tinturas de espinheira santa, alecrim-pimenta, boldo, gel de babosa (alguns destes produtos não são mais produzidos).

<sup>151</sup> Como por exemplo: a) Medicina tradicional chinesa: que é baseada no conceito de chi, que regula a energia vital, ou seja, o equilíbrio espiritual, emocional, mental e físico e opta pelo tratamento a base de ervas, alimentação, exercícios físicos, meditação, acupuntura e massagens; b) Medicina indiana védica ou ayurveda: um sistema médico alternativo praticado a pelos menos 5 mil anos na China e que baseia o tratamento em dietas e medicamentos herboristas, considerando o temperamento de cada pessoa; c) Quiropraxia: um sistema que tem como base a estrutura do corpo humano, em especial, a coluna vertebral e as funções do corpo humano; o tratamento é baseado em métodos de manipulação vertebral; d) Homeopatia: que tem como base “a lei da similitude, e costuma se empregar quantidades pequenas e diluídas de substâncias que teoricamente causariam a doença, mas diluídas a combatem”; e) Fitoterapia: o uso das plantas medicinais no tratamento de doenças (CHRISTENSEN, 2008: 29).

<sup>152</sup> Disponível em: <http://portal.anvisa.gov.br/wps/portal/anvisa/home/medicamentos>

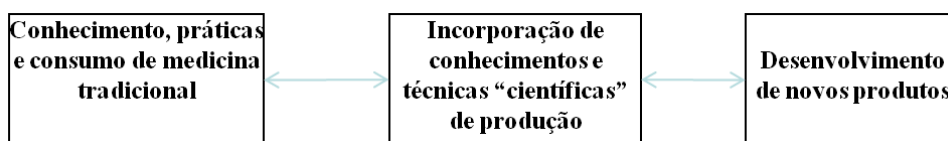
Com o objetivo de “dar mais uma opção terapêutica para o SUS”, a Farmácia Nativa passou a produzir medicamentos para o SUS e formar os profissionais da área de saúde do SUS para trabalhar com fitoterápicos, uma vez que “nem todo mundo aceita uma nova opção, mas por não ter conhecimento”. Além da produção de fitoterápicos, o projeto passou a oferecer cursos para a população, ensinando, capacitando-a para a produção de fitoterápicos (especialmente os chás) e cosméticos (os textos entre aspas indicam falas do técnico-pesquisador da Farmácia Nativa).

A **Associação Ver a Ervas** é formada pelos erveiros e erveiras do mercado Ver o Peso, na cidade de Belém do Pará, e possibilita a formação de uma cadeia produtiva em torno das plantas medicinais cultivadas e comercializadas por estes erveiros.

A Ver-as-Ervas é uma associação sem fins lucrativos que surgiu em 2006, fruto de mobilização de 3 erveiras que foram à justiça reclamar seus direitos pelo uso dos conhecimentos tradicionais (sobre a pripioca e o pau rosa) por uma grande empresa nacional do ramo de cosméticos. Após ganhar a causa, as erveiras e erveiros descobriram que, para receberem a indenização, precisariam formar uma associação envolvendo todos os erveiros do Ver o Peso. Atualmente, a associação tem 102 associados, que sobrevivem da venda de ervas naturais e secas, garrafadas, tinturas, pomadas, sabonetes e perfumes.

A pesquisa de campo mostrou a interação entre conhecimento para geração de produtos fitoterápicos, interação e possibilidade de participação no processo de produção (quem trabalha é muitas vezes donos dos meios de produção, responsável pela comercialização e cultivos dos insumos) (conforme o esquema abaixo). Ou seja, uma participação dos usuários em etapas do desenvolvimento da tecnologia não diretamente relacionadas a questões de ordem estritamente técnicas. Também mostrou adequações de ordem técnica com exemplo da mudança nos procedimentos e materiais usados na extração do óleo de andiroba.

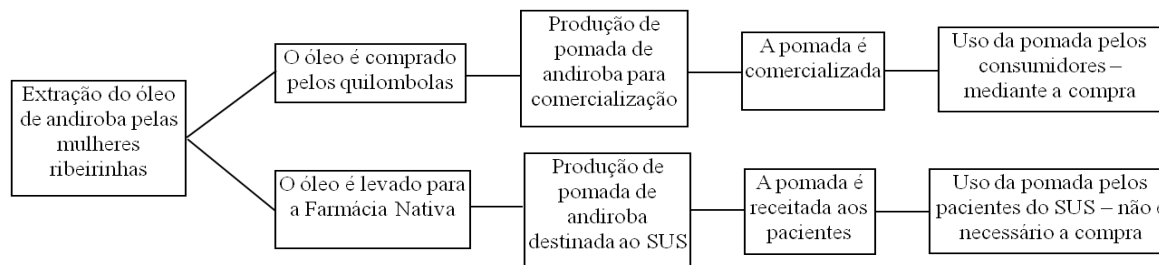
**Esquema 01: interação entre os saberes tradicionais e científicos**



**Fonte:** elaboração própria

No que se refere à atividade de geração de trabalho e renda, tendo como base o trabalho associado, os dois esquemas abaixo (2 e 3) descrevem os processos produtivos dos dois casos analisados.

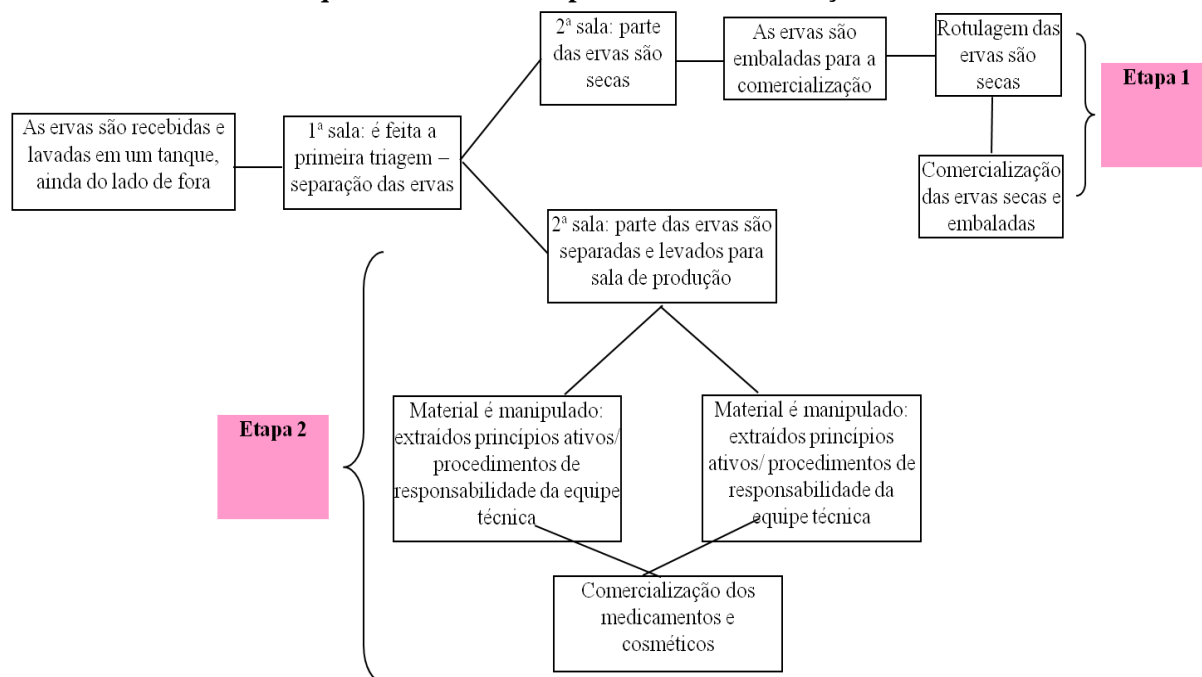
**Esquema 02: Processo produtivo do óleo da andiroba – Projeto Farmácia Nativa**



**Fonte:** Elaboração própria

O esquema 2 mostra a interação entre o trabalho das mulheres ribeirinhas e a produção dos fitoterápicos pela Farmácia Nativa. Conforme pode ser observado, a maior parte do trabalho das mulheres se concentra no extrativismo. Ainda assim, elas fazem, por conta própria, alguns medicamentos (xaropes, pomadas, etc.) e cosméticos (óleos hidratantes, cremes, etc.), para uso próprio ou para pequenas vendas. A formação de uma cooperativa poderia possibilitar o melhoramento deste processo produtivo.

### Esquema 03: Processo produtivo da associação Ver as Ervas



**Fonte:** Elaboração própria

Diferentemente do caso anterior, a experiência da associação Ver-as-Ervas mostra um processo produtivo totalmente realizado pelos erveiros/associados. Neste caso, os erveiros atuam desde o início do processo (plantio de ervas ou extrativismo de matéria prima), até a realização da produção e comercialização.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Alguns aspectos foram observados, no que se refere aos casos analisados: na Associação Ver-as-ervas, a formação da associação foi uma solução encontrada pelos próprios erveiros para conseguirem se inserir no mercado, produzindo em escala ampliada. No entanto, como este processo não nasceu espontaneamente, isto é, da iniciativa dos próprios erveiros (o processo foi desencadeado por uma empresa, grande produtora de cosméticos, que necessitava dos produtos dos erveiros para serem utilizados em seu processo produtivo), os erveiros apresentavam uma certa dificuldade em atuar com base nos princípios da Economia Solidária (autogestão, solidariedade e cooperação). Tornaram-se comuns os desentendimentos e conflitos no grupo. Ainda assim, a formação da associação parece ter dinamizado o trabalho, tornando-o mais propício a se inserir no mercado, a partir da ampliação da produção.

No caso das mulheres extrativistas ribeirinhas, durante a pesquisa, elas ainda não contavam com uma cooperativa, mas pretendiam formar uma, a fim de viabilizar o trabalho, melhorando sua eficiência, para atender pedidos com grandes volumes. Com isso, pretendiam obter maquinário, utensílios e demais infraestrutura adequada para a produção em larga escala. Uma vez que a iniciativa de formar uma cooperativa partiu do próprio grupo de mulheres, que já estão acostumadas a trabalharem juntas, é possível que neste caso os conflitos e desentendimentos sejam menores que no exemplo anterior.

A influência de saber tradicional e “crenças” no processo de produção foi mantido em ambos os casos, o que evidencia que, embora atuando com uma lógica diferente – mais parecida com uma lógica mercadológica – os erveiros optaram por manter os saberes tradicionais e as crenças que envolvem todo o processo produtivo em torno da produção de fitoterápicos.

No entanto, foi possível observar a existência de um paradigma da medicina convencional e dificuldades de aceitação dos fitoterápicos por médicos e outros profissionais. Ou seja, embora na cidade de Belém, já exista uma política pública que busca fomentar o uso dos fitoterápicos, eles ainda são vistos apenas como complementar à medicina convencional e não são aceitos (e receitados) por todos os médicos – alguns ainda optam pelo tratamento com base na medicina alopática. Sendo assim, podemos dizer que a mentalidade de parte substancial da comunidade científica da área de saúde, não apenas médica, mas atores relacionados à indústria

farmacêutica e pesquisa e desenvolvimento em fármacos e dos próprios usuários de medicamentos é um entrave cultural que deve ser considerado.

Os casos mostram momentos de certa simbiose e outros de conflito na relação entre o conhecimento científico-tecnológico e conhecimento tradicional. Em todos os casos existe interação entre distintos atores: pesquisadores (de diversas áreas), técnicos, leigos e pessoas com conhecimento tradicional. Exemplos de casos de interação positiva: projeto presídio, produção melhorada de pomada a partir do uso de parafina, mudanças no processo de extração no óleo de andiroba.

É importante salientar que a produção de um fitoterápico implica em modificar (aperfeiçoar/padronizar) um processo de uso tradicional de plantas medicinais e/ou a utilização dos conhecimentos sobre as funções medicinais das plantas para trabalhar com seus componentes e princípios ativos gerando novos produtos.

A pesquisa de campo apontou para existência de uma preocupação dos idealizadores, coordenadores e lideranças em valorizar uma espécie de hibridização, de interação positiva entre conhecimento tradicional e tecnocientífico: que erveiros sejam capacitados, que participem do processo, que melhorem seus produtos com conhecimento técnico e “correto” etc. Também aparece em vários momentos um discurso que de certa forma desqualifica esse saber tradicional, colocando como pouco eficiente – essa valorização da incorporação do saber técnico às práticas tradicionais apareceu de forma marcada nos discursos dos líderes da Associação Veras-Ervas do que dos outros entrevistados.

A pesquisa indicou uma alternativa de trabalho e renda capaz de promover a inclusão social. O Brasil é um país que possui grande experiência no uso de plantas medicinais na cura de doenças e isso tem sido, por si só uma importante arma na promoção da inclusão social, já que possibilita àqueles que não possuem renda, o acesso à cura por meio da fitoterapia, e, além disso, a produção de fitoterápicos a partir do trabalho associado gera trabalho e renda, já que possibilita a produção em larga escala.

Neste sentido, pode-se dizer que a experiência brasileira pode ser considerada uma importante lição para países com históricos de pobreza, como o Brasil. O estudo das Tecnologias Sociais defendem a necessidade de reaplicação de experiências exitosas, a fim de se combater a pobreza e promover a inclusão social. Sendo assim, pode-se dizer que esta experiência representa um caso a ser copiado e adaptado à outras realidades, a fim de se gerar as condições para promoção da inclusão social.

Neste sentido, é importante promover um debate de pensadores de diversos países sobre esta experiência, a fim de se observar de que maneira e em quais localidades ela pode ser reaplicada. Isto é, é possível pensar na possibilidade de se realizar uma cooperação entre países com históricos parecidos com o brasileiro, a fim de se promover uma cooperação internacional no combate à pobreza e à exclusão social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARROS, N.F. Médicos em crise e em opção uma análise das práticas não biomédicas em Campinas. Dissertação de mestrado. FCM/UNICAMP. Campinas/SP, 1997.
- BARROS, N.F. Da medicina biomédica à complementar: um estudo dos modelos da prática médica. Tese de doutorado. FCM/UNICAMP. Campinas/SP, 2002.
- CHRISTENSEN, M.C. O ensino de medicinas alternativas e complementares em escolas médicas: revisão sistemática da literatura. Dissertação de mestrado. FCM/UNICAMP. Campinas/SP, 2008.
- CRUZ, A.C.M. A diferença da igualdade: a dinâmica da economia solidária em quatro cidades do Mercosul. Tese de doutorado. Instituto de Economia/UNICAMP/Campinas/SP, 2006.
- CUNHA, M.C. Relações e dissensões entre saberes tradicionais e saber científico. Revista USP, São Paulo, n. 75, p. 76-84, Set-Nov/2007.
- DAGNINO, R. A tecnologia social e seus desafios. In: Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Fundação Banco do Brasil: Rio de Janeiro, 2004;
- DAGNINO, R; BRANDÃO, Flávio C.; NOVAES, Henrique T. Sobre o marco analítico conceitual da tecnologia social. In: Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento. Fundação Banco do Brasil: Rio de Janeiro, 2004;
- GAIGER, L.I. A economia solidária diante do modo de produção capitalista. Cadernos do CRH-UFBA. Salvador: v. 39, n. 39, p. 181-211, 2003.
- GALHARDI, W.M.P. A formação do médico homeopata na Faculdade de Medicina de Jundiaí: uma prática de ensino no SUS. Dissertação de mestrado. FCM/UNICAMP. Campinas/SP, 2005.
- INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL. 2008. Disponível em: <http://www.itsbrasil.org.br/>, acesso em 30/09/2010.
- KUHN, T.S. A função do dogma na investigação científica. In: A crítica da ciência – do livro *Scientific Change*, 1953.
- LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I. Economia Solidária. In: “HESPAÑA, P. et al. Dicionário Internacional da Outra Economia”. SP: Ed. Almedina, 2009.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE, SECRETARIA DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INSUMOS ESTRATÉGICOS; DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA E INSUMOS ESTRATÉGICOS. Programa Nacional de Plantas Medicinais e Fitoterápicos. Brasília, Ministério da Saúde, 2009.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). *Pobreza e Desigualdade no Brasil*, Brasília, 2003.
- REDE DE TECNOLOGIAS SOCIAIS (RTS). Disponível em: <http://www.rts.org.br/>, vários acessos.
- RUTKOWSKI, J. E.; Rede de Tecnologias Sociais: pode a tecnologia proporcionar desenvolvimento social? In: LIANZA, S.; ADDOR, F (org). Tecnologia e desenvolvimento social e solidário. Porto Alegre/RS: Editora UFRGS, 2005;
- TESSER, C.D. A biomedicina e a crise da atenção à saúde: um ensaio sobre a desmedicalização. Dissertação de mestrado. FCM/UNICAMP. Campinas/SP, 1999.
- TESSER, C.D. Epistemologia contemporânea e saúde: a luta pela verdade e as práticas terapêuticas. Tese de doutorado. FCM/UNICAMP. Campinas/SP, 2004.
- SECRETARIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (SENAES). Atlas da Economia Solidária no Brasil 2005. MTE, SENAES, 2006.
- SINGER, Paul. Economia Solidária: um modelo de produção e distribuição. In: SINGER, P.; SOUZA, A.R. (Org.). A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo. Contexto, 2000 (p. 11-28).
- SINGER, Paul. Introdução a Economia Solidária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

### Introdução

A grande maioria dos estudos sobre mercado de trabalho se depara com a questão do desemprego, mais especificamente com o enfrentamento do problema do desemprego existente das sociedades capitalistas. Muitos trabalhos vêm sendo desenvolvidos com intuito de conceituar, diagnosticar e, os mais ousados, solucionar o problema da exclusão de indivíduos do processo produtivo. Problema que se torna particularmente grave, quando há um consenso que a lógica da participação dos indivíduos nas estruturas de consumo deve ocorrer a partir da contribuição de geração de valor. Fato que marginaliza por completo os excluídos dos circuitos de consumo, uma vez que não podem vender sua força de trabalho.

Cabe lembrar que a característica constitutiva do funcionamento do sistema capitalista de produção é a geração de excedente estrutural de oferta de força de trabalho. Este excedente que já foi conceituado por Marx como exército industrial de reserva, atualmente é conhecido como desemprego estrutural ou tecnológico.

Este conceito de desemprego está associado à incapacidade da estrutura produtiva constituída de absorver este contingente de trabalhadores, seja por que a o tamanho dessa estrutura é pequena, seja devido às estratégias de modernização que alteram a composição orgânica do capital e economizam trabalho empregado na estrutura produtiva. (POCHMANN, 1998). Até mesmo Schumpeter, quando discute o processo de desenvolvimento econômico, em que a velha estrutura é substituída pela nova, aponta que os trabalhadores tendem a ser os mais atingidos pelo processo de inovação, visto que as novas combinações que se difundem tendem a economizar mão de obra. Assim, ainda que a estrutura seja mais produtiva, há menos emprego alocado.

Essa realidade evidencia que não há no sistema capitalista quaisquer mecanismos que garantam a socialização do excedente gerado pela produtividade do sistema.

O fato a ser considerado é que não há na sociedade capitalista moderna mecanismos de redistribuição da riqueza gerada, nem entre os que participam da geração desta riqueza, muito menos para os que não participam desta geração. Mais preocupante, não há nenhuma forma de responsabilizar ou sensibilizar os que geraram a exclusão por este ato. Diante disso, na maior parte das vezes, cabe ao Estado buscar soluções para mitigar este problema.

Atualmente, o problema da exclusão não se restringe mais aos trabalhadores pouco qualificados, primeiros a serem excluídos estratégias de modernização/racionalização produtiva. Novos grupos de trabalhadores enfrentam o problema da exclusão, qualificados, jovens, dentre outros. Corroborando a tese do desemprego estrutural.

No entanto, a despeito dessa heterogeneidade que começa a aparecer, no interior deste conjunto de desempregados, há certo consenso de este grupo é composto por indivíduos majoritariamente de baixa qualificação e com idade mais elevada. Isto permite identificar um “grupo-problema”, visto que tais indivíduos teriam baixíssimas chances de retornarem ao mercado de trabalho considerando a hipótese de ampliação da estrutura produtiva. Ou seja, pode-se conceituar o grupo-problema ou excluídos aqueles indivíduos que continuarão desempregados mesmo na hipótese de ampliar a demanda por trabalho.

As características de fragilidade desse grupo de excluídos, em que pese a marginalização, ausência de qualificação exercem pressão para que o poder público busque soluções para mitigar o problema social causado pela exclusão do mercado de trabalho, ao menos para este grupo.

---

<sup>153</sup> Economista, Professora Doutora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Pós-doutoranda no Instituto de Economia da Universidade Católica de Campinas (IE/Unicamp). e-mail: eliane.rosandiski@gmail.com.

## Políticas de Inserção Produtiva

Cabe então considerar os possíveis formatos de política pública adotados para o enfrentamento da exclusão. No primeiro grupo estariam as políticas que visam interferir nas condições de oferta (venda) da força de trabalho.

Partindo do diagnóstico de que a causa do desemprego é a falta de qualificação, a solução de política pública mais frequentemente adotada são os programas de qualificação/formação profissional. Evidentemente o sucesso dessas políticas depende da sua adequação aos vetores de desenvolvimento local, pois seu êxito é condicionado pela demanda. Nem sempre há convergência entre oferta e demanda. Logo, tais programas não garantem a reinserção.

O outro grupo de políticas voltadas para os excluídos buscariam, via transferência direta de renda, reinserir os excluídos diretamente nas esferas de consumo e com isto e, talvez, novos postos de trabalho. Para tentar romper os circuitos intergeracionais da pobreza, alguns desses programas assistencialistas são condicionados a frequência à escola dos filhos.

Se, de certa forma, a combinação de assistencialismo com política de qualificação são capazes de dar resposta ao problema do desemprego, vários aspectos podem ser criticados nestas políticas. De um lado, pode-se dizer que o custo-benefício das políticas de qualificação é alto visto que não há garantia de reinserção. Por outro lado, a incapacidade de crescimento do valor dos benefícios oriundos dos programas de transferência de renda esgota rapidamente os efeitos multiplicadores da ampliação do emprego<sup>154</sup>.

Desse modo, alternativas de políticas públicas sejam construídas e incorporadas a este arsenal de combate ao desemprego estrutural. Em especial, políticas que possam de fato reincluir tais grupos aos circuitos de geração de renda.

Retomado o diagnóstico que o desemprego estrutural está relacionado à dificuldade da estrutura produtiva absorver os recursos humanos disponibilizados no mercado de trabalho, cabe questionar quais as alternativas de ampliação dessa estrutura de modo a torná-la mais inclusiva. É bem sabido que as alternativas geradas pelo mercado, motivadas pela competitividade e pelo lucro tendem a economizar mão de obra e selecionar trabalhadores mais qualificados. Caberia, então, ao Estado construir, a partir de sua concepção de desenvolvimento e seus instrumentos de intervenção, as alternativas de inclusão produtiva dos desempregados. Neste caso, tais políticas de inclusão são parte de projetos de desenvolvimento.

Existe um amplo conjunto de argumentos em favor da política de desenvolvimento local, com foco na inclusão produtiva dos grupos mais fragilizados. Não rentam dúvidas de que a relação custo-benefício desses projetos é maior, visto cada inclusão libera um recurso assistencialista. Porém, a análise e o debate devem ir bem além de uma simples alocação orçamentária. Na verdade, os projetos de inclusão produtiva tendem a resgatar a cidadania destes indivíduos, visto que os permite voltarem a pertencer à sociedade.

O tema dos empreendimentos econômicos solidários vem ganhando força no rol de alternativas, em especial em função do caráter emancipatório projetos de inclusão pautados nos princípios da economia solidária. (MORAIS e BACIC, 2008).

No Brasil, na década de 90 num contexto de predominância de políticas liberais, o economista Paul Singer, preocupado com o crescimento do desemprego, propõe a criação de cooperativas para abrigar a “massa dos sem trabalho” ao invés da continuidade de programas de qualificação. Paul Singer torna-se então uma importante referência na discussão do potencial desta forma de gestão, marcada pelos princípios da autogestão e solidariedade, não só por sua reflexão teórica como por sua participação política frente à Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), criada a partir de 2003, no Ministério do Trabalho e Emprego.

Os princípios da Economia Solidária representam uma verdadeira revolução, pois se constitui num modo de produção alternativo ao capitalismo, desde a posse dos meios de produção até a forma de distribuição dos rendimentos líquidos entre os associados. Vale lembrar que as principais características destes empreendimentos são: (i) posse coletiva dos meios de produção; (ii) gestão democrática das empresas; (iii)

<sup>154</sup> Segundo a lógica Keynesiana, políticas de transferência de renda têm impactos sobre o consumo e estimulam o emprego nas atividades econômicas produtoras de bens de consumo. Tal efeito tende a ser tão maior quanto maior for a propensão ao consumo dos beneficiários dessa política. Um exemplo disso são os efeitos do programa Bolsa Família sobre as atividades de comércio.

repartição da receita líquida; e (iv) destinação das sobras por critérios definidos entre os associados. (SINGER, 2002). Contudo, há um desafio a ser enfrentado como tais estruturas convivem com as estruturas de mercado? Ou seja, como a estrutura do capitalismo é a forma dominante de produção quais as habilidades necessárias para que os empreendimentos solidários possam sobreviver?

Em sua atuação política, Paul Singer ressalta a necessidade de participação do Estado no fomento dessas atividades. Nesta direção, a criação da SENAES abrigou no Ministério do Trabalho o tema da Economia Solidária e abriu espaço para elaboração uma política de inclusão pautada no fomento aos empreendimentos cooperados e associados. (SINGER, 2004).

Apesar desse avanço político, o uso dos empreendimentos solidários como ferramenta de inclusão produtiva ainda não é consensual, mesmo entre os formuladores de políticas públicas. Dentre outros aspectos pesa a falta de clareza quanto à sistematização ou caracterização das diferentes abordagens conceituais da Economia Solidária. Muitos trabalhos (FREITAS, 2012; MORAIS, 2013) buscaram enfrentar o problema e terminaram por concluir que não há um consenso sobre o papel dessa nova forma de organização da produção<sup>155</sup>. Observa-se que posições extremadas e ideológicas não contribuem e nada, e, ao contrário, dificultam enxergar o potencial inclusivo dessas organizações.

Justifica-se, então, a construção de uma política pública que entenda, tal como proposto por Maconsin (2008), que “a economia solidária se constitui numa forma de inserção social que atua na presença do mercado e utiliza-se da atuação política para integrar os mais diversos atores que atuam sobre formas plurais de trabalho que escapam da lógica dualista do mercado-Estado”. (OP CIT, p42).

França Filho e Laville (2004) complementam esta defesa de construção de política pública de apoio aos empreendimentos solidários. Tais autores avaliam que a perenidade dessas instituições depende da capacidade gestão, justificando assim a formação de entidades de apoio a esta capacitação.

Ainda nesta linha de argumentação, a definição de Campregher (2004) da economia solidária oferece o caminho para entender o qual o lugar teórico-conceitual desta nova forma de organização produtiva e que tipo de apoio tais empreendimentos necessitam. Nas palavras da autora: “são experiências que envolvem organizações não governamentais, organizações privadas sem fins lucrativos, ..., cooperativas, associação de produtores familiares, dentre outras – todas voltadas ao aproveitamento do potencial produtivo de toda uma gama de indivíduos cuja capacidade de trabalho não esteja sendo (pelos mais diversos motivos) organizada pelo capital”(p. 146).

Na verdade, o que está no centro desse debate é a expansão de uma estrutura de produção, que diferentemente das estruturas típicas do capitalismo não apresenta a separação de propriedade dos meios de produção. Quanto mais intensivas em trabalho, maior o potencial de resposta para inclusão. Porém, como assinala Campregher (2004) há uma noção de trabalho interior dessas organizações que deve ser apreendida: “sob uma nova ótica, o trabalho seria colocado a serviço da cooperação e não exclusivamente do lucro” (OP CIT, p 151). Ou seja, nestas formas organizacionais, perde-se a noção do trabalho individual e constrói-se uma noção de trabalho coletivo, na mesma medida em que se substitui o empresário pelo empresário público (coletivo). Observam-se não apenas transformações na forma de contratar o trabalho, mas essencialmente na forma de organização do empreendimento, que ao se tornar coletiva reforça inclusive os laços territoriais.

Contudo, mais uma vez nas palavras de Campregher: “há uma necessidade de construir um novo conceito de trabalhador sob pena de se condenar os empreendimentos solidários a uma franja inofensiva e funcional do sistema econômico” (op cit p 150).

Daí a necessidade de avaliar quais os elementos a serem considerados na construção de uma política pública que inclua e de suporte estes tipo de organização como parte da solução do problema da exclusão.

Marconsin (2008), a partir das experiências municipais, acrescenta a este debate a importância das incubadoras como promotoras da qualificação dos trabalhadores no processo de autogestão, democracia interna, dentre outros fatores necessários ao processo de independência e perenidade desses empreendimentos.

---

<sup>155</sup> . Em suas conclusões fica evidente que há uma gama de conceitos e definições dos mais diferentes matizes que se situam entre os dois polos: desde aqueles que defendem esta nova forma de produção como capaz de superar o capitalismo e, no extremo oposto, posições que rejeitam por completo esta forma de organização, pois ela seria uma forma disfarçada de precarização e exploração do trabalho.

## O microcrédito e as políticas de inclusão produtiva

A construção de uma política pública de inclusão produtiva, que envolva uma parceria com as organizações da economia solidária, requer a reflexão quanto à importância de um conjunto de fatores que podem contribuir para seu sucesso. Como visto, as características do grupo-problema convergem para a falta de qualificação, mas também evidenciam a falta de acesso aos recursos financeiros para os empreendimentos. Em geral há uma ampla discussão acerca das formas de suporte a estes empreendimentos através das ações de qualificação profissional, gerencial, suporte contábil e jurídico. Contudo, o acesso ao financiamento muitas vezes não é devidamente incluído nas políticas de inclusão. Diante disso, é necessário avaliar as alternativas de acesso ao crédito que podem e devem ser incorporadas às políticas de fomento aos empreendimentos.

Neste caso o microcrédito produtivo orientado deve ser entendido como elemento dessa Rede de Instituições de Apoio às políticas de inclusão. Vale lembrar que o sucesso dessas políticas se deve à estruturação/coordenação dessas entidades de apoio, pública ou privada, que reforcem a organização de empreendimentos inseridos num projeto de desenvolvimento local.

E, além disso, o fortalecimento da rede institucional tende a diminuir os efeitos adversos das alternâncias de poder sobre a continuidade dos programas constantes no desenho dessas políticas públicas.

A história da política de microcrédito produtivo tem suas origens na proposta do Grameen Bank (Índia) idealizada por Muhammad Yunus em 1976. Em termos ideológicos, por ter a convicção de que pobres não querem caridade, mas sim oportunidades, Yunus foi acusado pelos socialistas expandir o capitalismo. Porém o fato a ser destacado é que a revolução do microcrédito, iniciada na Índia e difundida para o resto do mundo, ajudou os pobres de dezenas de países e mais do que isto é uma forma de reduzir a pobreza sem a necessidade de intervenção estatal. Neste desenho, caberia ao Estado apenas incentivar as empresas a se organizarem numa direção socialmente desejada.

Inspirado neste modelo e em decorrência do agravamento das condições de funcionamento no mercado de trabalho, no Brasil, nos anos 80, intensificaram-se as experiências de microcrédito.

Porém, somente no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2005, foi equacionada a questão da disponibilização dos fundos para o financiamento para as atividades microcrédito. O Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) define que 2% dos depósitos à vista nas instituições financeiras (bancos comerciais) deveriam ser destinados a esta política. As taxas de juros máximas a serem cobradas não poderiam ultrapassar 3,9% ao mês e os beneficiários dessa política seriam os microempreendimentos.

Ainda segundo esta política as instituições que poderiam oferecer este serviço seriam bancos públicos e privados, bem como as associações de crédito credenciadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Contudo, somente os bancos públicos e privados teriam acesso aos recursos da PNMPO. As associações de crédito, apesar de maior capilaridade junto ao público alvo, por estarem fora da regulamentação do sistema financeiro, não conseguem ter acesso a estes fundos.

Em função disso, criou-se uma situação paradoxal: de um lado, quem tinha acesso aos recursos para emprestar não o faziam devido à classificação de risco dos clientes. Por outro, as associações, que tinham a capilaridade necessária para atender ao demandante do microcrédito, por não terem acesso aos recursos da PNMPO, tiveram suas possibilidades de prestação de serviço muito reduzidas. Como resultado um grande número de clientes, em geral com problemas cadastrais, ficam excluídos.

Segundo informações da Associação Brasileira de Entidades Operadoras de Microcrédito e Microfinanças (ABCRED), cerca de 200 mil clientes por ano são atendidos pelas associações, dos quais 75% são pessoas físicas. Número ainda baixo, diante da demanda brasileira por este serviço.

Desse modo, tais instituições se apresentam como parceiras importantes nas políticas de inclusão produtiva. Contudo, diferente da proposta teórica e conceitual, tais instituições tem muita dificuldade para sua sustentabilidade. Os maiores problema dessas instituições estão associados ao custeio, em especial de para acesso aos fundos.

Em função disso, tais instituições muitas vezes se tornam dependentes de recursos repassados, via termos de parceria, pelo poder público para execução de suas atividades.

Outras vezes, em especial nas regiões mais pobres do país conseguem fazer parceria com instituições/fundações ligadas aos bancos comerciais que por meio de contratos de parceria conseguem repassar os recursos do PNMPO, como é no caso do Banco de Palmas e o CrediAmigo, que fizeram parcerias com o Banco do Brasil e o Banco do Nordeste.

Cabe uma ressalva conceitual que diz respeito às diferenças entre as instituições de microcrédito produtivo orientado e microfinança solidárias, em especial no que diz respeito ao acesso aos fundos para empréstimos. No caso das finanças solidárias está implícito que estas estão inseridas numa rede na qual os excedentes financeiros gerados em empreendimentos solidários migram para as instituições de finanças solidárias para que, de forma coletiva e participativa, sejam definidas as regras da concessão do crédito.

Pela dificuldade de sustentabilidade das instituições de microcrédito, as soluções teóricas propostas para melhora da eficiência dessas organizações vão desde ampliação de taxa de juros cobradas nos empréstimos até permitir que estas associações de crédito atuem como captadora de recursos e prestadora de serviços bancários. Inclusive, ampliando suas atividades e para atuar também como cooperativas de crédito (finanças solidárias).

Tomando como base a experiência do Banco Popular da Mulher de Campinas, que é uma Organização não Governamental sem Fins Lucrativos e de Interesse Público (OSCIP) que atua no município a mais de dez anos, apenas na atividade do microcrédito, pretende-se confirmar a importância social do microcrédito orientado.

A Associação de Crédito Popular de Campinas (Banco Popular da Mulher-BPM), uma OSCIP iniciou suas atividades em 2003 (inicialmente Banco do Povo) para oferecer Microcrédito Produtivo Orientado, tanto para pessoas físicas e jurídicas. Apesar de ter no nome a palavra “mulher” não há uma política específica de gênero,

De fato, por razões sociais<sup>156</sup> as mulheres representam cerca de 80% da clientela, porém o BPM tem como missão auxiliar a inserção produtiva através ao apoio ao microempreendedor individual, logo há uma preocupação maior na segmentação do público mais pela renda do que por gênero. Ou seja, com a finalidade de promover a inclusão esta organização social fomenta atividades de produção, comércio e serviços.

A maior vantagem desta instituição, tal como várias outras de mesma natureza, é que de fato ela garante o acesso ao crédito, bem como oferece o treinamento para que estes negócios sejam bem sucedidos. Como resultado a taxa de inadimplência é baixa, bem como a perenidade das atividades por elas promovidas. O grande sucesso dessas atividades decorre evidentemente do papel dos agentes de crédito, que estão muito próximas dos clientes construindo uma relação de confiança e proximidade.

Em 2009, foi feito em estudo sobre as atividades do BPM e chegou-se aos seguintes resultados: (i) para cada R\$ 1.168,43 emprestado, foi gerada uma ocupação direta; (ii) além das ocupações diretas, há também benefícios indiretos, visto que os empreendimentos financiados pelo BPM se constituem compradores/clientes de outras empresas; (iii) o retorno financeiro médio para as pessoas empregadas nestas atividades era algo em torno de R\$ 404,00, sendo que as retiradas de pró-labore eram quase o dobro e (iv) a renda gerada pela atividade financiada pelo BPM contribuía com aproximadamente 60% da renda familiar dos tomadores de crédito.

## **Comentários Finais**

Assim sendo, observa-se no Brasil, tal como a proposta de Bangladesh, a política de microcrédito é uma importante arma para o combate do desemprego estrutural. Os programas desenvolvidos pelo Ministério de Desenvolvimento Social, já inserem o microcrédito como alternativa para portas de saídas para os programas assistencialistas, no caso o programa Bolsa-Família.

Não obstante, no Brasil esta política ainda tem muito a avançar, dentre os países da América Latina, o Brasil é o que apresenta a menor indicador de penetração.

---

<sup>156</sup> Dentre as famílias de baixa renda cresce a participação de mulheres chefe de família. Nestas famílias a mulher tem que buscar alternativas de trabalho e renda e conciliar com as tarefas de cuidar dos filhos (visto que a idade escolar é acima de 6 anos). Dessa forma a atividades empreendimentos desenvolvidas na própria residência são as mais procuradas, tais como alimentação, revenda de roupa e serviços de beleza.

Um exemplo importante a ser seguido diz respeito às concepções dessas políticas nos países da América Latina, mais especificamente na Bolívia, Peru e Equador, que as apresentam resultados bastante significativos no combate à pobreza. No Peru, destaca-se o Banco de Trabajo (Branta) que fundado em 1994, hoje já possui mais de 450 mil clientes. A experiência do BancoSol na Bolívia também é paradigmática, visto que atualmente atua como importante empresa capaz de promover o direcionamento das atividades tanto formais e informais em meios urbanos e rurais<sup>157</sup>. Na Bolívia também pode ser destacada a experiência do Crédito com Educación Rural que oferece crédito para mulheres combinado com educação.

Pode-se dizer que todas estas experiências bem sucedidas tem em comum o fato de garantir capital aos que necessitam. Isto, no entanto, não as torna necessariamente instituições participantes das políticas públicas de inclusão. Nas palavras de Yunus “é difícil definir o Grameen como público ou privado. ...na verdade é um setor completamente novo: setor privado orientado para a consciência social” (YUNUS, 2011, p265).

Neste caso, fica evidente a sinergia que tais atividades podem ter com a política local. O Brasil deve superar suas dificuldades quanto à política de microcrédito. Como visto, parte dessa dificuldade está relacionada à concepção da estrutura de oferta, na qual a maior parte da oferta de recursos está em bancos sujeitos a uma regulamentação bastante rígida quanto às garantias do crédito. Avanços na estrutura de regulamentação devem ser feitos em direção a uma maior penetração dos serviços. Neste caso melhorar a estrutura de governança para que as entidades locais, prestadoras de serviços de microcrédito possam ter acesso aos fundos. Por outro lado, esta possibilidade de maior penetração e acesso aos fundos também deve estar associada a uma estratégia de desenvolvimento local, como proposta de Yunus.

É importante destacar que o microcrédito em sua essência está associado ao microempreendedor individual. Isto, *per si*, seria conflitante com a ideia de coordenação de atividades, visto que desrespeitaria a liberdade de escolha alocativa dos empreendimentos. Contudo, caberia a entidade operadora deste serviço a difícil tarefa de promover a sinergia entre os empreendimentos e ao mesmo tempo respeitar as escolhas individuais.

Por fim, não é desprezível a capacidade de penetração dessas instituições junto ao público-alvo, bem como a capacidade de diversificação de produtos a serem oferecidos. Destaca-se, em especial, sua capacidade de suporte/qualificação e orientação aos clientes associada ao fomento. Trata-se, portanto de entidades extremamente necessárias que devem ser incluídas na rede de instituições de suporte a política pública de inclusão produtiva.

## **Bibliografia:**

- CAMPREGHER, G. (2004) Das novas possibilidades do trabalho coletivo. In Economia, Niterói, v5 nr1 jan/jun 2004.
- CUNHA, G.C. (2002) A Economia Solidária e Políticas Públicas: reflexões a partir do caso do programa da Incubadora de Cooperativas da Prefeitura Municipal de Santo André. SP. Dissertação de Mestrado, FFLCH/USP, 2002.
- FRANÇA FILHO, G.C. e LAVILLE, J.L. (2004) Economia Solidária: uma abordagem internacional. Porto Alegre. Editora URGS, 2004.
- FREITAS, M.M. (2012) As Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 a 2010. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia, Campinas. UNICAMP, 2012.
- FREY, K (2000) Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. In Planejamento e Políticas Públicas, nr 21. Junho 2000.
- MARCONSIN, A.F. (2008) Política Pública de Economia Solidária: uma política em construção. Tese de Doutorado. FE/ UNICAMP. 2008.
- MORAIS, L. E BACIC, M. (2008) Economía Social y programas de emancipación por medio de emprendimientos sociales en Brasil: los avances e las dificultades actuales. Anales del 27º. Congreso Internacional CIRIEC. Sevilla, Espanha, set 2008.
- MORAIS, L.P. (2013) As Políticas de Economia Solidária (ESOL): avanços e limites para a inserção sócio-laboral dos grupos-problema. Tese de Doutorado. IE/UNICAMP, 2013.
- SINGER, P. (1997) Economia Solidária: geração de renda e alternativa ao liberalismo. In Proposta. Nr 72 março/maio 1997.
- SINGER, P. (2002) Introdução à Economia Solidária. São Paulo. Perseu Abramo, 2002.
- SINGER, P. (2004) A economia solidária no governo federal. In IPEA. Boletim Mercado de Trabalho, nr 24, 2004.
- POCHMANN, M. (1998) Desemprego e Políticas de Emprego: tendências internacionais e o Brasil. In Economia & Trabalho: textos básicos. IE. UNICAMP, 1998.
- POCHMANN, M. (2004) Economia Solidária no Brasil: possibilidades e limites. In IPEA - Boletim de Mercado de Trabalho nr 24, 2004.
- YUNUS, M (2011) O Banqueiro dos Pobres. Ed Ática, 2010.

---

<sup>157</sup> Atualmente o BancoSol já conta com 61 mil clientes.

A Economia Solidária no Brasil surgiu no contexto da crise ocupacional dos anos 1980 e 90, em que o país enfrentou, após um período de crescimento econômico e ascensão social, duas décadas com altas taxas de desemprego e de ampliação do trabalho informal. As primeiras organizações que surgiram foram os Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) e as Entidades de Apoio e Fomento (EAF), e apenas no final dos anos 1990 começaram a aparecer as primeiras políticas públicas municipais e estaduais, sendo que estas ganharam mais força e destaque no começo dos anos 2000.

No ano de 2003 nasce a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) dentro do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) no governo federal. Esta secretaria possui a responsabilidade de fomento às ações de Economia Solidária em âmbito nacional até os presentes dias. A visão defendida pela própria instituição é de que seu surgimento buscou ampliar as políticas tradicionais do MTE voltadas exclusivamente para a relação de assalariamento, agregando em seu escopo de atuação também as políticas voltadas ao trabalho cooperado e associado e os respectivos direitos referentes a este tipo de trabalho<sup>159</sup>.

As Políticas Públicas de Economia Solidária são ações de geração de trabalho e renda que possuem como público-alvo pessoas que estão fora do mercado de trabalho formal e assalariado. É importante destacar que a constituição e estrutura do mercado de trabalho brasileiro se deu sobre bases heterogêneas e desiguais, onde contingentes de pessoas permaneceram excluídas do emprego ou das relações formais de trabalho mesmo nos períodos de crescimento econômico acelerado, e que as políticas de emprego do MTE, pensadas nos mesmos moldes das políticas dos países desenvolvidos, não conseguiram atuar sobre estas desigualdades (FREITAS, 2012).

Tal conjuntura colaborou para aprofundar a crise do trabalho no Brasil, que sentiu nos anos 90 os efeitos da ampliação do desemprego e de um fenômeno denominado desassalariamento, com crescimento dos trabalhos sem vínculos formais e sem cobertura dos direitos trabalhistas (POCHMANN, 2000). Estas mudanças favoreceram a ampliação da heterogeneidade já característica do mercado de trabalho brasileiro. Apesar de o mercado de trabalho se recuperar nos anos 2000 com a ampliação do emprego formal, principalmente o emprego por tempo determinado, o mercado de trabalho informal continua significativo em termos da População Economicamente Ativa (PEA)<sup>160</sup>.

A necessidade de gerar renda e sair da situação de pobreza e miséria que muitos brasileiros se encontram justifica a criação de novas Políticas Públicas como as de Economia Solidária, para melhorar a inserção social e do trabalho destas pessoas. A SENAES, nos seus mais de 10 anos de existência, está aos poucos alcançando resultados importantes para este campo de atuação. No entanto, ainda se encontra institucionalmente frágil e necessita de maior consolidação para se tornar uma Política Pública amplamente reconhecida.

#### *As Políticas Públicas de Economia Solidária entre 2003 e 2010*

A Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) foi fruto de um processo de reivindicação dos atores que já praticavam a Economia Solidária por todo o Brasil e se reuniram durante as primeiras edições do Fórum Social Mundial. Em 2003 realizaram reuniões e plenárias para definir como e quais seriam as políticas propostas para a Economia Solidária com a vitória do então presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), para a presidência da república. Os formuladores de Políticas Públicas dentro do PT já vinham implementando políticas municipais e estaduais de Economia Solidária, o que colaborou para a legitimação do processo em nível nacional.

<sup>158</sup> Mestre em Desenvolvimento Econômico na área de concentração Economia Social e do Trabalho no Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas (IE/UNICAMP) com a dissertação de mestrado “As políticas públicas de economia solidária no governo federal: 2003 a 2010”. Atualmente é membro do Grupo de Estudos em Economia Solidária da mesma instituição.

<sup>159</sup> Fonte: Site [www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br), acesso 01 de maio de 2010.

<sup>160</sup> O que na década de 1990 a relação de trabalhadores formais para informais dentro da PEA era algo em torno de 40% e 60%, na década de 2000 este percentual se inverte para 60% e 40% respectivamente. No entanto, mesmo tendo reduzido o peso do trabalho informal no mercado de trabalho brasileiro no período recente, ter cerca de 40% dos trabalhadores fora da proteção das leis trabalhistas é algo expressivo e que deve ser considerado na hora de planejar as Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda (FREITAS, 2012).

A opção por instalar a secretaria dentro do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) foi por conta de que os atores, naquele momento, entendiam esta como uma política de geração de trabalho e renda. O conceito de Economia Solidária<sup>161</sup> utilizado pela SENAES é “*o conjunto de atividades econômicas de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito, organizadas sob a forma de autogestão*” (Site [www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br), acesso no dia 01 de maio de 2010). Autogestão é o momento em que:

“os/as participantes das organizações exercitam as práticas participativas de autogestão dos processos de trabalho, das definições estratégicas e cotidianas dos empreendimentos, da direção e coordenação das ações nos seus diversos graus e interesses, etc. Os apoios externos, de assistência técnica e gerencial, de capacitação e assessoria, não devem substituir nem impedir o protagonismo dos verdadeiros sujeitos da ação.” (Site [www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br), acesso no dia 01 de maio de 2010)

A maior parte dos projetos desenvolvidos pela SENAES estavam dentro do “*Programa Economia Solidária em Desenvolvimento*”, executado entre 2004 e 2011. Este programa reuniu praticamente todas as ações em seu escopo, que totalizaram em doze ações com destinação de recursos e uma ação não orçamentária<sup>162</sup>. Outra ação sob responsabilidade da SENAES foi o “Fomento para a Organização e o Desenvolvimento de Cooperativas Atantes com Resíduos Sólidos” presente no “*Programa de Resíduos Sólidos Urbanos*” batizado como CATAFORTE. Este programa foi realizado em conjunto com diversos ministérios no período de 2004 a 2011 (BRASIL, 2011).

Também por se tratar de uma política inovadora e que possibilitava a transversalidade de ações, a Economia Solidária foi interesse de outros Ministérios do Governo Federal e Órgãos Públicos, visto que estas políticas poderiam se apoiar mutuamente de modo a alcançar resultados desejados tanto para o público-alvo da Economia Solidária, quanto para aqueles próprios destas instituições. Além das ações sob responsabilidade da própria SENAES, a instituição buscou articulação com diversos ministérios para construir novas ações de fomento à Economia Solidária em cada pasta ministerial<sup>163</sup>.

A articulação com os diversos Ministérios evidenciou o caráter transversal das Políticas Públicas de Economia Solidária, a afinidade dos gestores de cada pasta com esta nova ação, mas principalmente o reduzido apoio financeiro durante estes oito primeiros anos, que fizeram com que os membros da SENAES ampliassem seus esforços para conseguir realizar ações em conjunto com outras áreas e financiadas por estas.

A participação da sociedade civil e dos atores ligados à Economia Solidária se deu não apenas na constituição da SENAES, mas ao longo dos anos analisados. Inicialmente, após a criação da secretaria, esta se reuniu em Grupos de Trabalho (GT's) junto ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), instância que reúne grande parte dos atores da Economia Solidária no Brasil. Estes GTs colaboraram para a formulação das Políticas Públicas implementadas no “Programa Economia Solidária em Desenvolvimento”. O acompanhamento e avaliação das Políticas Públicas também foram participativos, em que o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), criado em 2003 e regulamentado em 2006, e as duas edições das Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES) nos anos de 2006 e 2010, tiveram papel fundamental no processo de construção de uma Política Pública democrática. Um exemplo foi a visão defendida pela maioria dos atores presentes na I CONAES em que definiu a Economia Solidária como uma política estratégica para a construção de “outro desenvolvimento” (I CONAES, 2006). Visão esta acatada pela SENAES em todos os seus documentos posteriores à conferência.

<sup>161</sup> A terminologia para caracterizar este conjunto de atividades ainda é controverso e possui diversas nomenclaturas. No Brasil o termo Economia Solidária é mais aceito enquanto que na Europa e em outros países o termo mais comum é Economia Social. Este presente artigo utilizará o termo “Economia Solidária” para tratar dos processos no Brasil e o termo “Economia Social e Solidária” para se referir às experiências e articulações com outros países.

<sup>162</sup> As ações foram: 1) Cadastro de Empreendimentos e Entidades de Apoio para Manutenção e Ampliação do Sistema de Informações em Economia Solidária; 2) Formação de Formadores(as), Educadores(as) e Gestores Públicos para Atuação em Economia Solidária; 3) Fomento e Assistência Técnica a Empreendimentos Econômicos Solidários e Redes de Cooperação de Economia Solidária; 4) Organização Nacional da Comercialização dos Produtos e Serviços de Empreendimentos Econômicos Solidários; 5) Desenvolvimento e Disseminação de Conhecimento e Tecnologias Sociais apropriadas à Economia Solidária; 6) Fomento a Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários; 7) Fomento a Finanças Solidárias com Base em Bancos Comunitários e Fundos Rotativos Solidários; 8) Promoção do Desenvolvimento Local e da Economia Solidária por meio da Atuação de Agentes de Desenvolvimento Solidário; 9) Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão; 10) Implantação de Centros Públicos de Economia Solidária; 11) Estímulo à institucionalização de Políticas Públicas de Economia Solidária; 12) e Elaboração do Marco Jurídico da Economia Solidária (ação sem recurso orçamentário); 13) E a ação de Promoção da Inclusão Produtiva, sob responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

<sup>163</sup> Pode-se citar como exemplo: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), Ministério das Cidades (Mcidades), Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) e Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Ministério da Cultura (MinC), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Educação (MEC), Ministério da Fazenda, Ministério da Justiça (MJ), Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério das Minas e Energia (MME), Ministério das Relações Exteriores, Ministério da Saúde (MS), Ministério do Turismo (MTur), Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), entre outras instituições públicas do governo federal (FREITAS, 2012).

Em termos gerais, pode-se fazer um balanço dos avanços e limites alcançados pelas Políticas Públicas de Economia Solidária durante o governo Lula (2003 a 2010). A inovação institucional em termos de Políticas Públicas com a criação da SENAES é evidenciada por trazer uma ação em termos nacionais nunca antes executada. Pode-se dizer que as ações que avançaram mais foram as que possuíam os eixos de acesso à conhecimento e acesso ao mercado. Tanto em número de financiamentos como em termos legais pois ao final de 2010, foram aprovados dois decretos presidenciais que instituíram o Programa Nacional de Incubadoras (PRONINC) e o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário (SNCJS), programas que estão dentro destes dois eixos. Estes simbolizaram o primeiro passo de vários necessários para a institucionalização da Política Pública de Economia Solidária no governo federal, pois o marco jurídico destas políticas necessitam avançar para se tornarem políticas permanentes e consolidadas. O eixo de acesso ao capital também teve dificuldades em avançar, pois as políticas de financiamento ainda estão voltadas para grandes corporações (FREITAS, 2012)

A proximidade entre os atores no momento de planejamento e execução das Políticas Públicas de Economia Solidária podem ser caracterizadas como uma política que possui baixa *contingência da ação pública*<sup>164</sup>, ou seja, menor distância entre o desenho inicial da política e sua implementação de fato (FREITAS, 2012).

A criação da SENAES dentro de uma estrutura voltada tradicionalmente ao trabalho formal e assalariado trouxe diversos debates políticos sobre o papel da Economia Solidária e se esta realmente era uma política emancipadora ou uma política que ampliava a precarização do trabalho. Estes conflitos se deram por conta de que a herança das políticas de fomento ao assalariamento e ao pleno emprego são ainda muito fortes e praticamente exclusivas na história do MTE. No entanto, aos poucos, as Políticas Públicas de Economia Solidária foram se consolidando como uma política necessária, principalmente por se tratar de uma política que alcança um público-alvo que está excluído do mercado de trabalho formal e por contribuir com as ações de combate à miséria e à pobreza.

#### *As Políticas Públicas de Economia Solidária após 2010*

Durante a transição do governo Lula para o governo Dilma (a partir de 2011), a política de Economia Solidária passou por momentos de indefinição. A disputa pelo lugar institucional que tal política deveria ocupar ganhou destaque, sendo que alguns atores defendiam que a SENAES deveria integrar o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), outros defendiam que deveria entrar em um novo Ministério de Micro e Pequenas Empresas, outros defendiam sua autonomia, sendo uma Secretaria Especial ligada diretamente à presidência da república, e ainda outros defendiam sua manutenção no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Estas disputas demonstraram que existem divergências claras entre os atores do movimento de Economia Solidária no Brasil sobre a concepção e o entendimento do que é a Economia Solidária e sobre o que podem vir a ser as Políticas Públicas de Economia Solidária. Após meses de negociação a SENAES acabou por permanecer dentro do MTE ao mesmo tempo em que se aproximou da estratégia prioritária anunciada pela presidente e coordenada pelo MDS em torno do “Plano Brasil sem Miséria”<sup>165</sup>.

As Políticas Públicas de Economia Solidária, programadas para os anos de 2012 a 2015, estão concentradas em torno do “*Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária*”. Duas ações estão previstas nesse programa: a constituição de cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e do comércio justo e solidário; e o fortalecimento da institucionalidade da Política Pública de Economia Solidária (Site [www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br), acesso 19 de maio de 2014). A primeira ação consolida uma estratégia de atuação territorial desenvolvendo comunidades empobrecidas e inserindo de forma produtiva e por meio da Economia Solidária o público-alvo do “Plano Brasil sem Miséria”, como por exemplo, os beneficiários do Programa Bolsa Família<sup>166</sup>. A segunda vem no sentido de ampliar a legislação para estas Políticas e de incentivar a execução de Políticas Públicas de Economia Solidária em âmbito municipal e estadual, trazendo um aprendizado institucional em relação ao período anterior (FREITAS, 2012). Além do programa citado, houve continuidade da atuação da SENAES no “*Programa Nacional de Resíduos Sólidos*”, também fortemente ligado à estratégia de combate à pobreza.

<sup>164</sup> Conceito elaborado por Arretche, 2001.

<sup>165</sup> A concepção que ganhou mais força durante o governo Dilma foi de que a Economia Solidária é uma Política Pública que atua nas falhas do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda, alcançando o público que o Estado não consegue alcançar com suas políticas tradicionais de Emprego, e que é uma Política Pública que colabora para o combate à pobreza e à miséria, atuando sobre as desigualdades produzidas pelo sistema capitalista. Para saber mais sobre as diferentes concepções sobre as Políticas Públicas de Economia Solidária, ver FREITAS, 2012.

<sup>166</sup> O Programa Bolsa Família é um programa de transferência de renda condicionada sob responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Pode-se afirmar que até o momento, ambas ações significaram uma menor fragmentação entre as políticas do governo federal e em um maior resultado em termos tanto em termos de inserção produtiva do público-alvo pretendido, como promovendo o desenvolvimento territorial de comunidades, colaborando para a redução da miséria e das desigualdades de forma justa e sustentável.

#### *A SENAES e a Colaboração Sul-Sul: algumas experiências*

O Brasil foi um dos primeiros países a instituir em nível nacional uma Política Pública voltada para a Economia Solidária. Tal pioneirismo traduziu em um certo destaque da SENAES nos espaços de discussão e atuação de organizações da Economia Social e Solidária em todo o mundo. Por conta disso, esta participou de diversos eventos e reuniões compartilhando informações e aprendizados.

Durante os primeiros oito anos, aconteceram algumas parcerias com o Ministério das Relações Exteriores e a SENAES em missões internacionais, como para o Haiti e Timor Leste, por exemplo, colaborando para as ações pontuais de reconstrução destes países com ações de Economia Solidária (FREITAS, 2012).

No ano de 2006, foi criado no âmbito do Mercosul, a Reunião Especializada de Cooperativas do Mercosul (RECM). Neste participam como representantes do Brasil a SENAES, o Departamento de Cooperativismo e Associativismo Rural (DENACOOOP) do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e as instituições Organização das Cooperativas do Brasil (OCB), União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e União e Solidariedade das Cooperativas e Empreendimentos de Economia Solidária (UNISOL). As ações realizadas pela SENAES na RECM foram de promover formações sobre cooperativismo para os atores do Mercosul, realizando a troca de experiências e de informação sobre a Economia Solidária e suas diversas formas de organização no Brasil, bem como sobre as Políticas Públicas de Economia Solidária.

A secretaria participou também de eventos realizados em âmbito internacional, colaborando para o compartilhamento de informações sobre as Políticas Públicas de Economia Solidária. Pode-se citar os cursos como a Academia Internacional de Economia Social e Solidária da OIT (em suas diversas edições, desde 2010), o Fórum Internacional sobre Economia Social e Solidária (FIESS) que ocorreu em outubro de 2011 no Canadá e a Conferência sobre os Potenciais e os Limites da Economia Social e Solidária da UNRISD no ano de 2013 (MORAES, 2014).

#### *Considerações finais*

A criação da SENAES em uma estrutura voltada tradicionalmente ao trabalho assalariado colaborou para a ampliação do escopo do MTE para também o incentivo ao trabalho associado e cooperado. Percebeu-se avanços com a existência destas novas políticas públicas como a integração e apoio de diversos ministérios que trabalham com o mesmo público-alvo. A Política Pública de Economia Solidária colaborou para o Estado chegar mais perto de atores da sociedade civil nunca antes beneficiados por diversas políticas públicas, esquecidos pelos governos nas periferias urbanas e nas áreas pobres rurais (FREITAS, 2012).

A multiplicidade de ações existentes em torno da Economia Solidária revela um tema controverso, tanto no debate teórico como na explicação de suas práticas, incluindo as diferentes perspectivas sobre suas Políticas Públicas. Apesar das divergências entre os atores envolvidos com a Economia Solidária no Brasil, sua grande maioria concorda com os resultados que estas políticas vem trazendo, inserindo uma população historicamente excluída e propiciando geração de trabalho e renda e melhorias na sua condição social.

Estas ações são importantes para romper com o ciclo da pobreza e realizar a inserção destas pessoas em uma forma diferente de se fazer economia, mais solidária e comunitária, menos individualista e competitiva. Este processo pode produzir indivíduos questionadores da sua realidade social e que colaboram para que seus territórios possam se desenvolver de forma sustentável e solidária.

Por conta de suas contribuições na redução das desigualdades entre trabalhadores formais e informais, e entre pessoas com renda e sem renda, as Políticas Públicas de Economia Solidária no Brasil, com a experiência da SENAES, podem vir a contribuir para a criação de novas Políticas de Geração de Trabalho e Renda em outros países em desenvolvimento. Estes países geralmente possuem situações semelhantes à constituição, às características do mercado de trabalho e às condições sociais por conta de semelhanças históricas, como o fato

de serem ex-colônias dos países desenvolvidos e de sentirem os efeitos nocivos do capitalismo global. Por isso, é de suma importância a promoção e ampliação da colaboração Sul-Sul entre o Brasil e estes países no campo da Economia Social e Solidária, promovendo além da importante troca de conhecimentos e saberes, a possibilidade de construção de outro tipo de desenvolvimento nos países do hemisfério Sul, em que haja maior colaboração e solidariedade entre as nações e entre os povos.

## **Referências Bibliográficas:**

I CONAES. **Anais da I Conferência Nacional de Economia Solidária “Economia Solidária como estratégia e política de desenvolvimento”**. Brasília, 2006.

ARRETCHE, M. *Uma Contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas*. In: BARREIRA, M. C. R. N. & CARVALHO, M. C. B. (orgs) **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas Públicas e Programas Sociais**. São Paulo, IEE/PUC, 2001.

BRASIL. MTE/SENAES. **Avanços e Desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal: 2003 – 2010**. Relatório Parcial. Brasília, Secretaria Nacional de Economia Solidária, outubro de 2011.

FARIA, Maurício Sardá & SANCHEZ, Fábio J.B. *Economia Solidária no Governo Federal: intersectorialidade, transversalidade e cooperação internacional*. In: BENINI, Edi et al (orgs). **Gestão pública e sociedade: fundamentos e políticas públicas de economia solidária**. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

FREITAS, M. M. **As políticas públicas de economia solidária no governo federal: 2003 a 2010**. Dissertação de mestrado. IE/UNICAMP, 2012

MORAES, L.P. **Economia Social e Solidária e Cooperação Sul-Sul e Triangular na América Latina e Caribe: contribuições para o desenvolvimento inclusivo e sustentável**. 2014. (Disponível em: [http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS\\_236660/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS_236660/lang--en/index.htm) , acesso 19 de maio de 2014)

MORETTO, A. J. **O sistema público de emprego no Brasil: uma construção inacabada**. Tese de Doutorado. IE/UNICAMP, 2007.

POCHMANN, M. **A Batalha pelo Primeiro Emprego**. São Paulo: Publisher Brasil, 2000.

SCHIOCHET, W. *Verbete Políticas Públicas*. In: HESPANHA, P. et al (org) **Dicionário Internacional da Outra Economia**. Coimbra: CES, 2009.

Este artigo pretende apresentar a iniciativa de economia solidária desenvolvida no Brasil dos bancos comunitários de desenvolvimento - estratégia de desenvolvimento territorial integrado – seu contexto de criação, crescimento e seus principais desafios atuais. A partir dessa descrição pretende-se apontar os pontos de contato e de sinergias entre a economia solidária e os objetivos contidos nas iniciativas do OIT ligadas à Cooperação Sul-Sul.

## **Introdução**

Autogestão, cooperação e autonomia são conceitos que, nas duas últimas décadas, voltaram ao debate no campo econômico e social sob uma nova designação – Economia Solidária. No Brasil, desde o fim dos anos 90, no contexto das políticas neoliberais, das desregulamentações no campo do trabalho e do alto índice de desemprego, um conjunto de iniciativas econômicas e atores sociais<sup>168</sup> se articulou em torno das concepções da Economia Solidária apontando para outro modelo de desenvolvimento e transformações das relações de produção e trabalho. Uma das iniciativas reconhecida como finanças solidárias dentro desse campo são os bancos comunitários de desenvolvimento (BCD) que, se no final dos anos 90 havia apenas a experiência pioneira do Banco Palmas em Fortaleza, hoje são 104 iniciativas, em 19 estados brasileiros, apoiadas pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE) via o Programa Nacional de Finanças Solidárias.

Tendo por base os princípios da economia solidária como a autogestão coletiva, igualdade e cooperação, o banco comunitário busca fortalecer processos de organização comunitária e desenvolvimento local com a participação efetiva das comunidades na condução de seu processo de desenvolvimento articulando recursos, governos e parceiros locais.

No Brasil, nos últimos 10 anos, diversos arranjos locais proporcionaram um conjunto importante de possibilidades de integração da iniciativa do banco comunitário com as políticas públicas federais, estaduais e municipais.

Refletir sobre o diálogo dessa iniciativa com as proposições da Cooperação Sul-Sul mostra-se profícuo em três aspectos: primeiro, pelas características do BCD possuir estreita sinergia com as proposições da agenda da OIT sobre trabalho decente e seus 4 pilares: princípios e direitos fundamentais do trabalho, criação de emprego, proteção social e diálogo social bem como em todo o debate sobre desenvolvimento local conforme apresentado em seus documentos (OIT, 2013); segundo, pelo processo de disseminação dessas iniciativas no Brasil, país de dimensões continentais e diversidade regionais acentuadas, possibilitando a reflexão sobre o processo de disseminação de conhecimentos e cooperação entre pares conforme propõe as diretrizes da Cooperação Sul-Sul; e, em terceiro, pela estratégia dos BCD terem convergências com diversas iniciativas do campo do desenvolvimento territorial e de ferramentas financeiras alternativas em diversos países do Sul como a Argentina, Uruguai, México, Quênia e, atualmente, a Grécia devido à profunda crise econômica.

Outro elemento importante e que se encontra presente no documento “*A Cooperação Cidade-Cidade, Sul-Sul e Triangular*” (OIT, 2013) é a cooperação cidade-cidade incorporando a dimensão territorial e as dinâmicas locais no processo de intercâmbio e troca de conhecimentos. A depender da temática a ser discutida pode ser mais eficiente o intercâmbio entre os atores e governos locais no compartilhamento de experiências em contextos específicos do que o governo nacional. Importante reafirmar que já há uma integração importante da Ecosol com a agenda da Cooperação Sul-Sul através da academia de economia social e solidária (OIT, 2013). O desafio é fortalecer e ampliar as pontes efetivas de ações a serem realizadas de forma conjunto entre os países em desenvolvimento nessa temática.

## **Finanças solidárias: a iniciativa dos bancos comunitários de desenvolvimento**

<sup>167</sup> Doutora em Psicologia Social pela Universidade de São Paulo. Coordenadora de pesquisas e projetos do Núcleo de Economia Solidária da USP (NESOL/USP). contato: [jubraz@usp.br](mailto:jubraz@usp.br)

<sup>168</sup> Logo após as eleições de 2002 houve a criação de um grupo chamado GT brasileiro que articulou os diversos atores ligados a economia solidária no Brasil. Faziam parte as seguintes entidades e redes: Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES); Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS); Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE); Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Autogestão (ANTEAG); Instituto Brasileiro de Análises Sócio-Econômicas (IBASE); Cáritas Brasileira; Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CONCRAB); Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (Rede ITCPs); Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT); UNITRABALHO; Associação Brasileira de Instituições de Micro-Crédito (ABCRED); e alguns gestores públicos que futuramente constituíram a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária. Fonte: [www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br)

Segundo Singer (2009), no Brasil, há três partes que atuam na oferta de serviços financeiros: a parte capitalista, composta por instituições financeiras privadas; a parte estatal, em que se localizam os bancos públicos; e a terceira parte, composta por um conjunto de intermediários financeiros do qual fazem parte as iniciativas ligadas às finanças solidárias. Neste último grupo, encontram-se as experiências gestadas pelos movimentos sociais ao longo das últimas décadas na busca pela diminuição da pobreza e das desigualdades sociais. Nelas, encontram-se a experiência dos fundos rotativos solidários no Nordeste brasileiro, apoiada pelas entidades católicas de base e articulada à luta de convivência com o semiárido (GUSSI, 2011), as cooperativas de crédito solidário, em sua maioria, localizadas nas áreas rurais e organizadas a partir de forte mobilização dos movimentos sindicais rurais (BÚRIGO, 2010), as ONGs e OSCIPs de microcrédito<sup>169</sup> que, inspiradas nas experiências internacionais, buscam ampliar a oferta de crédito e serviços financeiros à população excluída do sistema formal e os bancos comunitários de desenvolvimento, surgidos das organizações populares urbanas presentes nas regiões periféricas das grandes cidades (MELO NETO; MAGALHÃES, 2008). Esses últimos que serão apresentados de forma mais aprofundada a seguir.

### **Da experiência local a uma estratégia de desenvolvimento territorial**

A questão urbana e a vida nas grandes metrópoles têm desafiado tanto as comunidades como os gestores públicos das cidades. Desde os anos 70, o aumento das periferias e a criação de bolsões de pobreza fruto do desenvolvimento desigual são agravados em cidades de estados como o Nordeste, onde a oferta de trabalho é muito menor. A Associação de Moradores do Conjunto Palmeiras desde os anos 70 e depois com a criação do Banco Palmas, em 1998, tem dado respostas efetivas na tentativa de diminuir as desigualdades e promover desenvolvimento econômico e social integrado aos territórios pobres. A partir da premissa que nenhum território é pobre, mas empobrecem ao perderem suas riquezas, desenvolveram uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável e passaram a estimular o consumo e a produção locais através de uma moeda social (o *Palmas*), de crédito produtivo e apoio às estratégias de comercialização dos produtores e comerciantes locais – o banco comunitário. Em parceria com os bancos públicos oferta serviços de correspondente bancário ampliando assim a oferta de serviços financeiros para a comunidade. A partir do debate coletivo desenvolvem inúmeras ferramentas de apropriação das dinâmicas econômicas locais como o mapeamento de consumo e produção no qual conseguem compreender o nível de consumo no bairro e suas principais deficiências de oferta de bens e serviços. Com a moeda social, inovação reconhecida ao nível mundial hoje, e articulada a campanhas de consumo no bairro estimulam a circulação local da riqueza produzida localmente, apoiando de modo solidário a rede de empreendedores locais, gerando trabalho e renda para os moradores e seus filhos. Fomentam e apoiam empreendimentos coletivos locais com a marca do bairro como a PalmaLimpe, PalmaTur, PalmaNatus e Palmafashion reforçando a identidade local e promovendo-a fora do conjunto como símbolo da mobilização e unidade dos moradores e dos atores locais do desenvolvimento econômico.

Sendo o único banco comunitário até 2003, essa realidade começou a mudar a partir desta data, com as associações comunitárias e o poder público interessados na sua implantação em outras localidades. Esse aumento de interesse foi tão significativo que o próprio Banco Palmas decidiu criar uma nova instituição – o Instituto Palmas – para realizar esse trabalho de replicação da metodologia.

Neste contexto, percebeu-se a necessidade de transformar a experiência do Banco Palmas, enraizada na história comunitária do Conjunto Palmeiras, em uma metodologia ou estratégia de desenvolvimento territorial. Para esta passagem do concreto da experiência para a abstração do conceito foram realizados diversos encontros com instituições e pessoas envolvidas com a temática e os novos bancos comunitários que surgiam. Desse debate de ideias resultou a formação da Rede Brasileira de Bancos Comunitários e uma cartilha com um marco conceitual e principais características de um banco comunitário.

Segundo a definição da Rede (2006), os bancos comunitários de desenvolvimento são serviços financeiros solidários em rede de natureza associativa e comunitária, voltados à geração de trabalho e renda na perspectiva da reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da Economia Solidária. Eles têm como objetivo dinamizar as economias locais, promover o desenvolvimento do território e fortalecer a organização comunitária. Para isso, utiliza instrumentos financeiros como uma moeda social circulante local que estimula o consumo na própria comunidade e contribui para manter os recursos gerados circulando internamente e o crédito concedendo empréstimos em moeda nacional (R\$) para produtores que não tem acesso

---

<sup>169</sup> Dentro do campo das experiências de microcrédito, há as iniciativas menores de caráter local e outras instituições maiores que trabalham com o modelo tradicional das microfinanças, restritas aos modelos e práticas das instituições internacionais que têm a compreensão do microcrédito apenas como uma metodologia para ampliação de acesso (SILVA, 2007).

ao sistema formal de crédito aumentando o potencial de crescimento do comércio e produção local, além de conceder empréstimos de consumo em moeda social com objetivo de dar suporte a pequenas despesas do dia a dia das famílias e aumentar a oferta de moeda na comunidade. Apesar de utilizar ferramentas financeiras como o crédito, o objetivo do banco comunitário é atuar no desenvolvimento do território. Mais importante do que cada uma das ações é a articulação entre elas e a dinâmica local tanto econômica quanto social. Além disso, é um instrumento de fortalecimento das organizações comunitárias gestoras do banco tanto no sentido de ampliar suas capacidades para atuar no território como no estabelecimento de novas parcerias.

Segundo Singer (2009), a inovação do banco comunitário foi articular duas modalidades de finanças solidárias - o microcrédito e o clube de trocas - ampliando a função da moeda social para uma abrangência territorial. Além da moeda social estimular o consumo na própria comunidade e contribuir para manter os recursos gerados circulando internamente, ela simboliza o processo de construção da identidade comunitária em torno de uma proposta de desenvolvimento endógeno. Há também um caráter educativo, pois seu uso permite repensar o papel do dinheiro e da moeda e, por ser aceita apenas no comércio local, ela perde o sentido de acumulação e retoma o seu sentido de facilitadora de trocas de produtos e serviços.

Por sua característica de atuar no território como um todo e de ter o propósito de reorganizar as economias locais, os bancos comunitários desenvolvem ações que se articulam e vão muito além da oferta de serviços financeiros propriamente ditos. Neste sentido são realizadas ações como cursos profissionalizantes, projetos culturais, atividades ambientais, feiras, organização grupos produtivos, oficinas de educação financeira, cursos de economia solidária.

Todo o processo de formação e desenvolvimento do banco só é possível se for feito coletivamente e entendido como uma ferramenta de participação. Assim, o modo da oferta, as práticas cotidianas de concessão do crédito e os projetos de formação definem um ambiente de participação. Todos os que utilizam os serviços do banco participam desse sistema de desenvolvimento comunitário. Além dessa participação, que se dá de forma difusa, há a constituição de espaços de discussão coletiva e pública que são os fóruns de desenvolvimento locais. Esse espaço torna-se importante por garantir um espaço público e aberto de fala onde se constrói a articulação entre os diversos atores presentes no território como entidades locais, parceiros, comerciantes e o governo local como se definem objetivos, estratégias e o sentido coletivo das ações.

## **Das experiências locais à política pública**

O apoio a iniciativas alternativas de microfinança no Brasil se fortalece em função do contexto de resposta ao sistema financeiro formal com o estímulo ao processo de *bancarização*, e também como parte das ações para o enfrentamento da pobreza e da desigualdade social. Desde 2003, o governo assumiu como pauta prioritária a inclusão financeira e bancária sendo essa considerada essencial para a redução das desigualdades sociais e desenvolvimento econômico e promoveu diversas ações<sup>170</sup> que tinham como objetivo incluir as grandes instituições bancárias e financeiras para o desafio da inclusão.

O processo de inclusão financeira faz parte de um processo maior de produção de autonomia para a população e se estiverem enraizados nos processos locais permitem atingir os que se encontram mais excluídos. Os BCD, neste contexto, tem se fortalecido como uma possível e potente articulação entre as políticas públicas para a inclusão financeira e bancária de grande alcance e uma atuação territorialmente enraizada, pois tem a vocação para atender essa população e articular a oferta de serviços financeiros ao desenvolvimento integrado dos territórios. A oferta, assim, deve ser entendida como um processo educativo e de inclusão social desta população. Além disso, o banco comunitário articula a oferta de serviços financeiros com a realização de outras ações como projetos comunitários, capacitações, reuniões sobre o bairro o que pode representar a entrada da população mais pobre numa rede de relações e suporte na comunidade. Pelos trabalhadores também serem moradores do bairro compartilha-se um universo simbólico comum que facilita esse processo. Modifica-se, assim, qualitativamente esse acesso.

Entretanto, o desafio da replicação no Brasil imenso por sua extensão territorial e sua enorme heterogeneidade de contextos com diferenças regionais e, principalmente, a grande desigualdade econômica e social. Essa desigualdade compõe um contexto de exclusão que pede ações integradas e com perspectivas de mudanças qualitativas significativas no longo prazo. Por conta disso, ao ser enraizada nas dinâmicas comunitárias locais, fica implícita a ideia de que o modelo dos BCD não deve ser entendido como uma metodologia fechada, mas, pelo contrário, como um método que comporta a necessidade de estar articulado e

---

<sup>170</sup> Houve a criação da conta simplificada, a destinação obrigatória de 2% dos depósitos à vista dos bancos para transações de microcrédito e a consolidação da legislação sobre os correspondentes.

potencializar a criação de ações para atender à demanda e às necessidades da comunidade e do território onde está situado. Ao longo dos anos, as ações vão se alterando em função das mudanças do contexto local, da economia e das parcerias estabelecidas; além disso, mudam também em função da organização da própria comunidade.

Em 2004, foi replicada pela primeira vez a experiência do Banco Palmas com a criação do Banco PAR na cidade de Paracuru no Ceará. Em 2005, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE) dentro de sua política de apoio às iniciativas de finanças solidárias firmou parceria com o Instituto Palmas para ampliar o número de bancos comunitários de desenvolvimento e ao final de 2006 já eram 12 novas iniciativas (MELO; MAGALHÃES, 2006). Com o aumento das parcerias e do interesse do poder público em apoiar foi possível chegar ao final de 2008 com 37 Bancos Comunitários em funcionamento no Brasil, sendo 25 no Ceará, quatro no Espírito Santo, três no Piauí, dois na Bahia e uma unidade em Mato Grosso do Sul, Paraíba e Maranhão. Em 2010, foi criado o Programa Nacional de Finanças Solidárias da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE) para projetos de fortalecimento e implantação de bancos comunitários em todo o Brasil. Hoje soma-se 104 iniciativas em 19 estados do Brasil. Além disso, nos níveis estadual e municipal, as instituições gestoras dos bancos comunitários bem como as entidades de fomento ligadas à temática como as Universidades têm estabelecido importantes parcerias com os bancos públicos estaduais e o poder público local.

No nível estadual, o Instituto Palmas implantou, em 2008, 10 bancos comunitários no Ceará, com o apoio do governo do estado promovendo a “Caravana: Bancos Comunitários no Ceará” que percorreu, em quatro dias, os dez municípios onde foram inaugurados os novos BCD. No Espírito Santo, em 2011, a Rede Capixaba de Bancos Comunitários, composta por sete bancos comunitários, estabeleceu uma parceria com o Banco do Estado do Espírito Santo que desenvolveu dentro de seu programa de crédito uma linha específica para os bancos comunitários da região e, em conjunto com a Agência de Desenvolvimento do Estado, realiza um projeto de desenvolvimento institucional e apoio aos bancos comunitários do Estado.

É ao nível do município que é possível notar importantes inovações nos arranjos institucionais construídos entre comunidade, governo e parceiros locais. Nos últimos anos diversas cidades com o apoio da prefeitura também desenvolveram projetos de implantação de bancos comunitários. Em algumas delas como o Município de Silva Jardim (RJ), Maricá (RJ) e São João do Arraial (Piauí) a relação é intrínseca à própria ação governamental de modo que o banco comunitário articula diversas ações do próprio poder público. No Piauí, por exemplo, foi assinada uma lei<sup>171</sup> para que parte do pagamento dos servidores públicos fosse feito na moeda social. Já em outras cidades como o Rio de Janeiro (RJ) e Recife (PE) a implantação se dá de forma mais autônoma a outras ações governamentais, dando maior ênfase ao processo de organização e desenvolvimento endógeno nas comunidades onde são implantadas essas iniciativas.

No ano de 2012, a SENAES lançou um edital para municípios e estados sendo aprovados mais de 40 projetos, nos quais constam ações de finanças solidárias. Como forma de capacitar os gestores públicos, foram realizadas oficinas de formação na metodologia dos bancos comunitários para que esses técnicos pudessem desenvolver as ações em seus territórios. Em duas oficinas, realizadas pelo Instituto Palmas, foram formados 88 gestores, o que mostra o interesse do poder público em investir nessa estratégia.

Com o apoio da SENAES, um ambiente favorável no governo para as ações consideradas “inclusivas” no campo das finanças e o próprio fortalecimento institucional das iniciativas possibilitaram a abertura para parcerias com os bancos públicos: BNDES, Banco do Nordeste do Brasil, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal. Cada um em sua especificidade apoiou as diversas iniciativas locais com fundos de empréstimos, apoio institucional e apoio a projetos. Em relação aos bancos comunitários, a parceria estabelecida, em 2007, entre o Banco Popular do Brasil e o Instituto Palmas ampliou a oferta de serviços do banco comunitário, que passou a oferecer o serviço do correspondente bancário com o pagamento de contas, abertura de conta corrente, saques e depósitos. Outra importante parceria se realizou com o BNDES com o acesso a um empréstimo de R\$ 3 milhões de reais e recursos a fundo perdido para o desenvolvimento institucional dos bancos comunitários da Rede Brasileira. Além disso, desde 2010, a Rede Brasileira de Bancos Comunitários tem fortalecido a parceria com a Caixa Econômica Federal tanto para a oferta do serviço de correspondente bancário como o serviço de crédito. Embora para a oferta de crédito haja o desafio das condições menos flexíveis dos sistemas de garantias dos bancos públicos, a relação cada vez mais próxima permite que espaços de diálogo sejam abertos para mudanças e aumento de perspectivas neste âmbito. Outra parceria importante estabelecida entre um banco público e a Rede Brasileira de Bancos Comunitários, via o Instituto Palmas, foi estabelecida com o BNDES em

---

<sup>171</sup> Ver Borges, Adriano. (2010). Banco dos Cocais: uma experiência inovadora de bancos comunitários. In: Moraes, L.; Borges, A (org) *Novos Paradigmas de Consumo e Produção: experiências inovadoras*. São Paulo: Instituto Pólis, p. 295-341.

2010. O Instituto Palmas teve acesso a linha de financiamento para instituição de microcrédito e o Programa de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Embora tenham tido avanços, diversos desafios ainda estão colocados para o campo das finanças solidárias. A criação de um sistema nacional de finanças solidárias, fundos de empréstimos para essas iniciativas são consideradas, pelos atores e instituições atuantes na temática, como imprescindíveis para o avanço e consolidação dessas experiências dentro do aparato estatal. Desde a I Conferência Nacional de Economia Solidária, em 2006, tem sido reforçada essa importância nos documentos aprovados pelo fórum. Entretanto, ainda não houve mobilização suficiente das entidades, da SENAES e de outros órgãos governamentais para, de fato, construir esses instrumentos. O que há, hoje, são dois termos de cooperação técnica entre a SENAES e o Banco Central e entre a SENAES e a Caixa Econômica Federal que pode contribuir para fortalecer esse processo. Em termos de propostas reais, há o projeto de lei da Deputada Federal Luiza Erundina<sup>172</sup> que está em tramitação, desde 2004, e segue sendo discutido.

Do ponto de vista do intercâmbio e da troca de experiência temos a dimensão nacional com os espaços da Rede Brasileira de Bancos Comunitários e o Comitê Temático de Finanças Solidárias do Conselho Nacional de Economia Solidária bem como os Fóruns municipais e estaduais de Economia Solidária.

No âmbito internacional, há um intercâmbio importante com diversos países latino americanos, entretanto esse ainda se dá de forma pontual e através de encontros realizados esporadicamente ou através de visitas às iniciativas brasileiras. Em 2006, houve de fato uma ação de transferência de metodologia através do Ministério da Economia Popular (MINEP) que em conjunto com o Instituto Palmas criou 3000 bancos comunitários na Venezuela. Entretanto, essa ação de grandes dimensões ficou restrita ao momento de criação dos bancos e não houve possibilidade de continuidade de uma agenda intercontinental na temática das finanças solidárias.

O evento realizado pela UNRISD, Limites e Potencialidades da Economia Social e Solidária, contou com uma sessão especial de Finanças Sociais e Solidárias, e foi um momento importante de troca de experiência com os países do Norte e com os países latino americanos e africanos.

### **As finanças solidárias e a Cooperação Sul-Sul**

A OIT vem nos últimos anos fortalecendo a importância da Cooperação Sul-Sul e Triangular (CSST) reconhecendo a importância dos países em desenvolvimento estabelecerem parcerias no intercâmbio de experiências e conhecimentos. Há também o reconhecimento de que os contextos dos países em desenvolvimento são semelhantes e nos últimos anos tem gerado experiências inovadoras para lidar com os desafios globais (OIT, 2013). Se antes a referência estava presente na ideia de assistência aos países em desenvolvimento através da Cooperação Norte-Sul, hoje é certa a relevância das ideias de parceria e cooperação para a troca de conhecimentos entre os próprios países em desenvolvimento.

O Brasil apresenta duas importantes linhas de diálogo com os países do Sul, já que ocupa posição importante no debate sobre a articulação entre os países da América Latina e a construção de espaços políticos comuns como o Mercosul. Em outra linha, o país está à frente de um processo cada vez mais intenso de parcerias com os países africanos, principalmente, os de língua portuguesa. O contexto de avanços sociais e crescimento econômico dos últimos 10 anos tem projetado o Brasil com papel importante no desenvolvimento econômico e social no continente africano. Tendo em vista a autonomia dos estados nacionais e a importância de seu fortalecimento na garantia de sociedades democráticas, o Brasil tem construído relações de parceria e transferência de conhecimentos em diversos âmbitos como a área de saúde e previdência social, além de parcerias econômicas nas áreas de infraestrutura e construção civil. Dentro desse contexto que há uma importante parceria do Brasil com a OIT na Cooperação Sul-Sul via a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) na agenda do trabalho decente e proteção social<sup>173</sup>.

O aprofundamento da construção de ações dentro do escopo da Cooperação Sul-Sul no contexto atual é de extrema importância, já que os países se encontram num momento de desenvolvimento diferente da década de 70, onde poderia se supor uma importância maior das cooperações Norte-Sul representando uma relação oficial de assistência. Hoje, em franco processo de desenvolvimento dos estados democráticos e de economias sólidas, há não só inúmeras experiências no âmbito das políticas públicas e da agenda do trabalho para

---

<sup>172</sup> Projeto de Lei Complementar 93/2007.

<sup>173</sup> A Cooperação Sul-Sul e Triangular na CPLP: boas práticas na proteção social e no combate ao trabalho infantil. Org. AMORIM, Anita; MARTINS, Nuno Tavares. Genebra. OIT, 2014.

conhecimento e replicação, como também inúmeros desafios antigos e novos que são comuns aos países em desenvolvimento e que ainda buscam saídas inovadoras. Como exemplo é possível citar a questão da informalidade que se relaciona ao desenvolvimento econômico e social dos países. Diversos países latino americanos e africanos ainda possuem um alto índice de informalidade sendo mais de 50% da economia caracterizada como popular. O Brasil mesmo com um aumento significativo do trabalho assalariado e do incentivo a formalização ainda convive com alta taxa de informalidade. Nesse ponto, a economia solidária, suas iniciativas e políticas públicas de apoio e fomento se apresenta como um campo a ser explorado na formalização de ações dentro do escopo da Cooperação Sul-Sul.

O diálogo entre a economia solidária e a CSST se faz presente logo de início pelas duas temáticas conterem princípios comuns de atuação como a solidariedade, a igualdade e autonomia entre os parceiros. A solidariedade aparece como princípio norteador: “A SSTC é uma manifestação de solidariedade entre os países e povos do Sul, que contribui para o seu bem-estar nacional, a autossuficiência nacional e coletiva, e a realização dos objetivos de desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”<sup>174</sup>. A temática do trabalho decente é central na economia solidária, já que seus princípios buscam a construção de um modelo de desenvolvimento e de produção que exclui a exploração do trabalho em todas as suas formas e que possibilite um trabalho criador e emancipador. Para isso, é preciso refletir sobre a questão dos direitos, da proteção social e das dimensões ambientais.

As iniciativas de finanças solidárias estão dentro desse campo de práticas e dizem respeito à forma de financiamento desses processos. Além disso, é central a dimensão territorial para fazer aos desafios que são globais, mas vividos localmente, como nos aponta Jürgen Schwettmann (OIT, 2013) “os processos que acontecem no mundo são muitas vezes sentidos localmente, a globalização, as alterações climáticas, as evoluções demográficas e muitos outros. As comunidades locais oferecem vasta gama de oportunidades para projetos inovadores apoiando a geração de empregos e o desenvolvimento de empresas sustentáveis, a extensão da proteção social e da proteção dos princípios e direitos fundamentais no trabalho”.

Esse trecho já aponta diversos pontos de contato com a experiência apresentada dos bancos comunitários de desenvolvimento, já que o BCD pode ser entendido como uma plataforma de desenvolvimento territorial que articula diversos atores. Encontra-se aí mais uma convergência com os princípios da OIT (2013, p. 18): “uma das prioridades no âmbito da estratégia da OIT é envolver também as organizações da sociedade civil, os governos locais e uma vasta gama de parceiros que têm interesses em matéria de questões urbanas”.

Essa experiência, como já descrito, possui sinergias com diversas iniciativas em outros países em desenvolvimento tanto na temática do desenvolvimento territorial quanto de sistemas financeiros alternativos. Assim, a temática do desenvolvimento territorial atrelado a inovações financeiras parecem ser temas de interesse maior e que vem tendo por parte das comunidades iniciativas inovadoras. Além disso, por algumas dessas iniciativas discutirem novos arranjos e ferramentas financeiras a questão legal se apresenta de forma contundente. Encontra-se aí um terreno fértil para ações dentro da estratégia da Cooperação Sul-Sul.

## Referências Bibliográficas

- BRAZ, Juliana; SILVA, Diego. (2011). Os Sentidos da Moeda Social num Bairro Periférico de um Grande Centro Urbano do Brasil. São Paulo.
- \_\_\_\_\_; NEIVA, Augusto Câmara & NAKAGAWA, Carolina. (2014). Community development and social currency: Main results of the Banco Palmas experience. In: <http://www.vieblen-institute.org/Community-development-and-social?lang=en>
- BURIGO, Fábio Luiz. (2010). Finanças e Solidariedade: cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil. Chapecó, SC: Argos.
- \_\_\_\_\_. (2010). Banco dos Cocais: uma experiência inovadora de bancos comunitários. In: Moraes, L.; Borges, A (org) Novos Paradigmas de Consumo e Produção: experiências inovadoras. São Paulo: Instituto Pólis, p. 295-341.
- GUSSI, Alcides et. al (2011). A experiência de fomento público a fundos rotativos solidários no Nordeste: o caso da Rede Bodega.
- MELO NETO, João Joaquim; MAGALHÃES, Sandra. (2005). O poder do circulante local: a moeda social no Conjunto Palmeiras. Fortaleza: Instituto Banco Palmas.
- \_\_\_\_\_. (2006). Bancos Comunitários de Desenvolvimento: uma rede sob controle da comunidade. Fortaleza: Instituto Palmas.
- \_\_\_\_\_. (2008). Bairros pobres, ricas soluções: Banco Palmas, ponto a ponto. Fortaleza: Expressão Gráfica.
- OIT. (2013). A Cooperação Cidade-Cidade, Sul-Sul e Triangular. Org. AMORIM, Anita; MARTINOT-LGARDE, Pierre. Genebra.
- \_\_\_\_\_. (2014). A Cooperação Sul-Sul e Triangular na CPLP: boas práticas na proteção social e no combate ao trabalho infantil. Org. AMORIM, Anita; MARTINS, Nuno Tavares. Genebra.
- SILVA, Roberto Vilela. (2007). Disseminação de programas públicos de microcrédito: o caso da Região Metropolitana de São Paulo. Dissertação (mestrado) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.
- SINGER, Paul. (2004). Desenvolvimento capitalista, desenvolvimento solidário. Estudos Avançados USP, 18 (51), pp 07-22.
- \_\_\_\_\_. (2007). É possível levar desenvolvimento a comunidades pobres? In: Mello, S. L., Sigolo, V. & Barbieri, E. Economia Solidária e Autogestão: Encontros Internacionais. São Paulo: NESOL-USP, ITCP-USP, PW.

<sup>174</sup> Tradução livre do trecho retirado do texto “South-South and Triangular cooperation: The way forward”. Governing Body 313th Session, Geneva, 15–30 March 2012.

“A SSTC is a manifestation of solidarity among the countries and peoples of the South that contributes to their national well-being, national and collective self-reliance, and the attainment of internationally agreed development goals, including the Millennium Development Goals”

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms\\_172577.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_172577.pdf)

## **Introdução**

O presente artigo pretende, por meio da discussão e problematização da atual conjuntura da Economia Solidária no Brasil, propor a constituição de Redes de Colaboração Solidária (MANCE, 2002) como horizonte estratégico para consolidação das práticas econômicas autogestionárias, pensadas a partir da constituição de um sistema econômico solidário e autocentrado. Valendo-nos da análise da realidade brasileira para pensarmos novas possibilidades para a Cooperação Sul-Sul entre países, partiremos do princípio de que:

Os cenários pós-coloniais têm-se desenvolvido no mundo de formas distintas [...] e, dentro de cada um destes macrocosmos, existe uma infinidade de microcosmos, todos infinitamente distintos entre si. Contudo, se esta diferença espaço-temporal apela para a diferença dentro do Sul, a experiência colonial comum permite a constituição de um Sul global, onde a condição pós-colonial se impõe cada vez mais na análise e caracterização das condições políticas específicas (MENESES, 2008: 07).

Iniciaremos nosso texto com a exposição do quadro geral e sintético de caracterização do fenômeno contemporâneo da Economia Solidária no Brasil e do contexto histórico que forjou as condições de ressurgimento de tais iniciativas no âmbito nacional, para em seguida apresentarmos algumas das principais abordagens teóricas elaboradas a seu respeito no país, de forma a problematizar o modo como os empreendimentos econômicos solidários se relacionam com o atual regime de acumulação capitalista e as implicações disto para suas possibilidades de desenvolvimento autônomo. Por fim, concluiremos o artigo apontando a constituição das Redes de Colaboração Solidária enquanto estratégia de avanço da Economia Solidária no bojo da conjuntura política e econômica de nosso tempo e no âmbito da Cooperação Sul-Sul.

## **A Economia Solidária no Brasil e o debate teórico de suas práticas**

Entre os anos de 2010 e 2012, segundo dados recentemente divulgados pelo Sistema Nacional de Informações de Economia Solidária (SIES)<sup>176</sup>, desenvolvido pela Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES/ MTE), foram mapeados em todo o território nacional 19.708 *Empreendimentos Econômicos Solidários* (EES)<sup>177</sup>, atuantes nas áreas de troca de produtos ou serviços (2,2%), produção (56,2%), comercialização (13,3%), prestação de serviços ou trabalho a terceiros (6,6%), poupança, crédito ou finanças solidárias (1,7%), e também de consumo e uso coletivo de bens e serviços pelos sócios (20%), envolvendo em tais iniciativas um total de 1.423.631 pessoas (das quais 56,4% homens e 43,6% mulheres). Em relação à distribuição regional dos EES mapeados pelo SIES, percebe-se maior concentração de EES no Nordeste do país (40,8%), seguido pela região Sul (16,7%), Sudeste (16,4%), Norte (15,9%) e Centro Oeste (10,3%). Além dos dados apresentados pela base de informações do SIES, outro fator que indica a relevância atual do fenômeno da Economia Solidária no Brasil refere-se ao número cada vez maior de *Políticas Públicas* voltadas ao seu fomento e desempenhadas nos níveis municipal, estadual e federal de governo, contexto que deu origem à *Rede Brasileira de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária*. Ainda num quadro de apresentação mais geral acerca das práticas contemporâneas de Economia Solidária no país, cumpre destacar a presença e o papel desempenhado pelas *Entidades de Apoio e Fomento* (EAF) e pelos *Fóruns* de auto-organização política dos atores que compõem o movimento de Economia Solidária. As EAF referem-se às organizações coletivas que promovem ações de formação, pesquisa, assessoria técnica e qualificação junto aos EES. Já os Fóruns se constituem como espaços de organização e articulação política do movimento de Economia Solidária, na busca pelo reconhecimento público de sua condição de ator político de expressão coletiva. O marco inicial de atuação política dos Fóruns de Economia Solidária se deu a partir de junho de 2003, quando durante a III Plenária Nacional do movimento foi fundado o *Fórum Brasileiro de Economia Solidária* (FRANÇA FILHO, 2006: 57-71).

<sup>175</sup> Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (2007), Mestre em Educação pela Universidade Federal de São Carlos (2014) e membro da linha de pesquisa em Práticas Sociais e Processos Educativos (PPGE/ UFSCar). Email: [diogotafuri@gmail.com](mailto:diogotafuri@gmail.com)

<sup>176</sup> BRASIL, 2013.

<sup>177</sup> Para o SIES, Empreendimentos Econômicos Solidários são organizações permanentes e supra familiares, singulares e complexas, formais ou informais, que realizam atividades econômicas e que exercem coletivamente a gestão das atividades, assim como a alocação dos resultados.

O ressurgimento das práticas e iniciativas de Economia Solidária no contexto brasileiro é um fenômeno percebido no país desde a década de 1980, estando relacionado com a conjuntura política e econômica mundial advinda da falência do pacto fordista<sup>178</sup>, alterada já no decorrer da década de 1970. Deste modo, algumas experiências autogestionárias foram empreendidas já nos anos 1980 como resposta à incipiente crise social provocada pela desindustrialização do país, tal como atesta o surgimento dos Projetos Alternativos Comunitários, projetos associativos de geração de trabalho e renda financiados pela Cáritas Brasileira nas periferias urbanas e no meio rural; a criação, pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), do Sistema Cooperativista dos Assentados, dando origem a diversas Cooperativas de Produção Agropecuária, de Prestação de Serviços e de Crédito; e a recuperação, por parte dos trabalhadores, de empresas falidas ou em processo falimentar, que posteriormente viriam se organizar a partir da constituição da Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão e Participação Acionária - ANTEAG (SINGER, 2002). No entanto, é a partir da década de 1990 que os efeitos da crise do trabalho assalariado oriunda do contexto de reestruturação econômica e flexibilização das relações de trabalho fizeram-se sentir de maneira mais intensa no Brasil, ensejando um movimento de reação dos trabalhadores desempregados em busca de formas alternativas de geração de trabalho e renda e fazendo multiplicarem-se as experiências de trabalho associado sob a forma de cooperativas de trabalho e de produção, experiências estas que posteriormente viriam a serem reconhecidas e identificadas com a Economia Solidária (LEITE, 2009; LIMA, 2008).

Para Paul Singer (2000), a Economia Solidária se constitui como a síntese entre a produção simples de mercadoria e o modo de produção capitalista, visto que ela conjuga o princípio da posse e do uso dos meios de produção da primeira forma com a produção social de mercadorias, própria do capitalismo. Além da posse coletiva dos meios de produção, constituiriam princípios organizativos da Economia Solidária a gestão democrática dos empreendimentos, a repartição entre seus membros das receitas líquidas obtidas e a destinação do excedente anual a partir de critérios estabelecidos pelos próprios cooperados. Singer (2008) parece captar de maneira bastante sintética as características mais essenciais destas experiências:

Nós costumamos definir economia solidária como um modo de produção que se caracteriza pela igualdade. Pela igualdade de direitos, os meios de produção são de posse coletiva dos que trabalham com eles – essa é a característica central. E a autogestão, ou seja, os empreendimentos de economia solidária são geridos pelos próprios trabalhadores coletivamente de forma inteiramente democrática, quer dizer, cada sócio, cada membro do empreendimento tem direito a um voto (p. 289).

A concepção elaborada por Singer situa, portanto, a Economia Solidária como um modo de produção e distribuição de bens e serviços alternativo ao modo de produção capitalista (caracterizado pela separação entre a posse e o uso dos meios de produção e distribuição que, juntamente com o trabalho humano, são transformados em mercadorias apropriadas privadamente) e que, junto com a produção simples de mercadoria, comporia o quadro geral do sistema socioeconômico brasileiro. Desta forma, Singer (2009) entende "[...] a economia solidária como um modo de produção, entre outros, que existe dentro do capitalismo, já há duzentos anos, com maior ou menor força, mas que pode, diante das contradições que o capitalismo apresenta, ter um desenvolvimento" (p. 18). O processo de desenvolvimento capitalista da economia contemporânea, a despeito de sua posição hegemônica em relação às demais formas de produção, levou à existência de uma combinação complexa entre os diferentes modos de produção citados anteriormente, de forma que na esfera econômica fosse possível tanto a competição como a articulação e a cooperação entre estes modos. Na esfera político-ideológica, no entanto, tais formas se apresentariam de maneira cada vez mais antagônicas, dada as diferenças fundamentais de princípios e valores que orientam as práticas econômicas engendradas por elas (SINGER, 2004).

Neste contexto, em que convergências e divergências parecem compor um mesmo quadro da realidade social, apesar de compreender a necessidade que os EES têm de buscarem "[...] se agregar num todo economicamente consistente" (2002:116), menos suscetível e vulnerável à lógica competitiva do mercado capitalista, para Singer, "[...] a forma mais provável de crescimento da Economia Solidária será continuar integrando mercados em que compete tanto com empresas capitalistas como com outros modos de produção, do próprio país e de outros países" (p. 120). Neste caso, as exigências inerentes à competição entre os diversos agentes econômicos atuantes no mercado dominado pelo capital, recaem igualmente aos EES, os quais teriam que buscar a

---

<sup>178</sup> Segundo Leite (2010), o pacto fordista faz referência à "[...] grande negociação entre estado, capital e trabalho, que se seguiu à II Guerra Mundial, a qual incluiu, nos países centrais, além do conjunto de direitos associados ao trabalho (como férias, adicional noturno, adicional por insalubridade e décimo terceiro etc.), a assistência previdenciária (aposentadoria, seguro-desemprego, licença saúde etc.), o pleno emprego e o repasse automático do aumento de produtividade aos salários" (p. 29).

incorporação cada vez maior de progresso técnico, visando "[...] alcançar níveis de eficiência de produção e distribuição de mercadorias comparáveis aos da economia capitalista e de outros modos de produção, mediante o apoio de serviços financeiros e científico-tecnológico solidários" (SINGER, 2002:121).

Ao contrário de Singer (2002), que afirma que as iniciativas de Economia Solidária terão inevitavelmente que participar da concorrência no mercado capitalista para se estabelecerem economicamente e, deste modo, atingirem densidade suficiente para se tornar uma "alternativa superior ao capitalismo" (p. 120), Euclides André Mance (2002) acredita que a proposta de construção de uma sociedade pós capitalista se concretizará a partir da constituição de um sistema econômico solidário e autocentrado, alavancado especialmente pela difusão ética do consumo solidário e pelas propriedades inerentes à organização das *Redes de Colaboração Solidária*, que tendem a levar à retroalimentação destas redes solidárias em detrimento do sistema capitalista.

Partindo do Paradigma da Complexidade e dos quadros teóricos da Filosofia da Libertação, Mance (2002) desenvolve sua teorização a respeito dos aspectos econômicos e filosóficos relacionados à constituição das redes de colaboração solidária trazendo para o campo de discussão teórico e prático da Economia Solidária uma estratégia alternativa para "[...] construção de um novo modo de produzir e compartilhar solidariamente as riquezas", pós capitalista, em que não haja *exploração* e *alienação* dos trabalhadores, no sentido que Marx atribuía a estes dois termos<sup>179</sup>. Desta forma, considerando a existência atual de empreendimentos solidários nos diversos setores da economia e tomando como eixo fundamental a realização crítica e solidária do consumo<sup>180</sup> final ou produtivo, por parte de consumidores e produtores, Mance formula sua tese econômica do seguinte modo:

[...] sendo praticados a produção e o consumo solidários em laços de retroalimentação, qualquer unidade produtiva pode vender toda sua produção, gerando um excedente de valor econômico que permite criar novas unidades produtivas solidárias que, conectadas em rede, podem atender a uma diversidade ainda maior de elementos demandada pelo consumo final e produtivo de novas células (unidades de produção e consumo), incorporando um número cada vez maior de consumidores e produtores em um movimento autossustentável de expansão, remontando solidariamente as cadeias produtivas (2002: 24).

A proposta colocada por Mance pretende, por meio do incremento e do reinvestimento do valor econômico gerado no interior das redes de colaboração a partir da realização do consumo solidário e da respectiva venda de produtos/ serviços dos EES, ampliar cada vez mais as células solidárias de produção, de serviço e de comércio, aumentando desta forma sua capacidade de satisfazer as demandas de consumo dos participantes desta rede, de modo a possibilitar gradualmente a correção dos fluxos de valor e de matéria dispendidos no mercado capitalista. Para tanto, as redes de colaboração solidária devem estruturar-se a partir da constituição de seus elementos básicos, representados pelas *células laborais* (produção, serviço e comércio) e *células de consumo*; pelas *conexões* entre elas, ou seja, "[...] as ligações que permitem ações coordenadas sem as quais as células não podem realimentar-se" (p. 43); e pelos *fluxos* de materiais, de informação e de valor que circulam entre as células e através da rede. Já as propriedades intrínsecas ao funcionamento das redes de colaboração solidária são abaixo apresentadas pelo autor:

a) Autopoiese: a qualidade que ela tem de reproduzir-se a si mesma; b) Intensividade: trata-se da qualidade de envolver o maior número possível de pessoas tanto no consumo quanto na produção solidárias; c) Extensividade: trata-se da propriedade de gerar novas células de produção e de consumo em regiões cada vez mais longínquas; d) Diversidade: refere-se a produzir a maior diversidade possível de bens visando satisfazer as necessidades e desejos de todos os consumidores solidários, buscando produzir tudo o que eles ainda consomem do mercado capitalista em função de seu bem viver ou como insumos necessários ao processo produtivo; e) Integralidade: significa que cada célula, através da rede, está conectada a todas as outras células, sendo afetada pelo crescimento das demais ou por seus problemas e dificuldades; f) Realimentação: o fato de que uma célula demanda produtos e serviços de outras, o que permite o crescimento sustentável de todas; g) Fluxo de Valor: significa que o valor econômico produzido em cada etapa da cadeia produtiva circula pela rede, podendo nela se concentrar ou dela evadir-se; h) Fluxo de Informação: isso significa que todo o conhecimento gerado na rede está disponível em qualquer célula; i) Fluxo de Matérias: significa que o que é produzido em uma célula pode ser consumido como insumo produtivo ou como

<sup>179</sup> Mance (2002) entende a exploração como "[...] a situação em que alguém, na condição de trabalhador, é tomado como meio para produzir algum valor econômico, bem ou serviço qualquer, por outro que dele se serve, negando-o em sua liberdade", enquanto por alienação o autor compreende a condição em que "[...] o trabalhador não apenas não pode apropriar-se com autonomia do resultado de seu trabalho, como também não pode co-determinar o projeto de produção (no qual atua) em sua finalidade ou gestão" (p. 41).

<sup>180</sup> O autor destaca da seguinte forma o caráter ético e político do consumo solidário: "O consumo solidário somente ocorre se usufruirmos de bens e serviços que sejam elaborados ou comercializados de maneira solidária [...] é praticado com o objetivo de contribuir-se socialmente para o bem-viver de toda coletividade, uma vez que é no consumo que a produção se completa, e que este, como vimos, tem impacto sobre todo o ecossistema e sobre a sociedade em geral" (p. 40).

produto final por outras células, de modo que uma realimenta outra; j) Agregação: trata-se da propriedade de redes locais se integrarem em redes regionais, de redes regionais se integrarem em redes internacionais e de redes internacionais se integrarem em uma rede mundial de colaboração solidária (MANCE, 2000:03-04).

Ainda de acordo com Mance, os critérios básicos para participação nas redes de colaboração solidária seriam: a) a inexistência de qualquer tipo de exploração, expropriação ou dominação no trabalho e no consumo; b) a busca pelo equilíbrio dos ecossistemas; c) o compartilhamento de parcelas do excedente auferido para expansão da própria rede; d) a autodeterminação dos fins, autogestão dos meios e cooperação entre seus participantes. Por fim, cumpre destacar que o objetivo principal da proposta da constituição de redes de colaboração solidária passa necessariamente pela reconstituição solidária e ecológica das cadeias produtivas capitalistas, de modo a garantir as condições econômicas para o exercício das liberdades públicas e privadas eticamente exercidas (MANCE, 2002:147).

Desta forma, ao tratar das redes de colaboração solidária enquanto mediação para garantir o exercício pleno das liberdades públicas e privadas, Mance (2002) busca relacioná-las com as quatro dimensões consideradas por ele como condições essenciais para tal realização: dimensão *material*, na medida em que a difusão do labor e do consumo solidários garantiriam a existência das mediações materiais necessárias para o bem viver de todos; a dimensão *política*, considerando que as redes defendem a gestão democrática do poder micro e macropolítico e que, enquanto redes políticas, exigiriam de seus membros uma postura eticamente pautada nos princípios do "colaboracionismo solidário" (2002:148); dimensão *educativo-informacional*, relacionada à democratização da educação e da informação como condição para o exercício da cidadania, para a qual o fluxo de informação, propriedade inerente às redes, viria a concorrer; e por fim, a dimensão *ética*, posto que as redes de colaboração solidária promovem o princípio da solidariedade e o compromisso pelo bem viver de todos, e não apenas o bem privado individual.

A divergência contida nos diferentes posicionamentos destes dois autores brasileiros em relação ao modo como os EES se posicionariam no interior de um modo de produção hegemônico e capitalista é, a nosso ver, fundamental no tocante às análises mais críticas ao fenômeno, visto que tais abordagens se relacionam, sobretudo, à maneira funcional e subordinada como parte das experiências contemporâneas de Economia Solidária foram, no caso brasileiro, incorporadas ao novo modelo neoliberal de acumulação capitalista, denominado por alguns teóricos de "regime de acumulação com dominância da valorização financeira" (CHESNAIS, 1998). Segundo Leda Maria Paulani (2010):

A dominância da valorização financeira não significa apenas que a valorização financeira seja hoje mais importante que a valorização produtiva. Significa principalmente que sua lógica se impõe ao processo total de acumulação e reprodução capitalistas. E quais são as características da acumulação financeira? Ela é rentista, (quer dizer se apropria da renda gerada no setor produtivo); ela é *curto-prazista* (quer dizer, arisca a projetos de longo prazo, porque preza antes de tudo a liquidez); ela é avessa ao risco, mas ao mesmo tempo é instável e arriscada, porque enseja e reproduz a especulação. A invasão dessa lógica por todos os escaninhos da reprodução do capital é que é a responsável pela difusão das grandes transformações nos processos produtivos herdados da época fordista. As necessidades de *costumeirizar* a produção, de flexibilizar o trabalho, de encolher os estoques, de reduzir o número dos níveis gerenciais, de terceirizar serviços e etapas do processo produtivo, obedecem todas elas aos imperativos da lógica financeira: dividir os riscos da produção capitalista com os trabalhadores e com os consumidores, evitar que o capital fique empatado em ativos fixos e estoques de matérias primas e produtos, preservar e buscar a liquidez onde quer que ela esteja (p. 129-130).

Dentro de tal conjuntura, as práticas e iniciativas de Economia Solidária assumiriam um caráter ambíguo, visto que a constituição de cooperativas de produção e de serviços poderiam se apresentar tanto enquanto alternativa concreta para os trabalhadores com relação ao desemprego estrutural, nos termos da possibilidade de manifestação do trabalho emancipado, quanto como estratégia de flexibilização e precarização das relações de trabalho, na medida em que o processo de reestruturação produtiva exigiu tal patamar de competitividade e adaptação das empresas que acabou por engendrar profundas alterações em sua gestão de mão de obra. A ausência de uma regulação contratual publicamente regulada, a posição subordinada ocupada pelas cooperativas nas respectivas cadeias produtivas e o deslocamento do foco do debate trabalhista (das condições do trabalho produtivo para a geração de trabalho e renda e a reinserção no mercado de trabalho) seriam alguns dos aspectos a serem relevados na problematização da referida ambiguidade (GEORGES; SILVA, 2008). Segundo Isabel Georges e Cibele Rizek (2008):

Nesse processo, a ambiguidade das categorias permite a própria produção da legitimidade: a suposta diminuição do desemprego, a viabilização do trabalho pela proximidade entre lugares de trabalho e moradia, o acesso a trabalho e renda – elementos que permitem ocultar as relações de trabalho objetivas, bem como os processos de espoliação, de uso abusivo e desregulado do trabalho (p. 16).

Jacob Carlos Lima (2008), partindo do mesmo contexto histórico de análise, problematiza as imbricações existentes entre a emergência recente das formas de trabalho associativo autogestionário e o fenômeno da flexibilização das relações de trabalho típica da atual etapa do capitalismo. Reconhecendo a diversidade de feições que tais relações assumem em suas manifestações concretas, o autor recusa tanto as teorias que consideram "[...] a precarização do trabalho implícita no caráter flexível da cooperativa" (p. 114), quanto aquelas que tendem a identificar nas práticas econômicas autogestionárias elementos emancipatórios e constitutivos de uma nova cultura do trabalho. Deste modo, Lima discute a questão da precarização<sup>181</sup> das relações e condições de trabalho presentes nas práticas cooperativistas atuais, identificando, por um lado, cooperativas em que predominavam um forte cunho *precarizador*, autogestionárias apenas em sua forma, mas vinculadas especificamente aos interesses de empresas, a que o autor denomina como "flexibilização com precarização". Em outros casos, no entanto:

[...] a questão da flexibilização é evidente e atinge os mesmos propósitos da redução de custo empresarial, mas a precarização é igualmente relativa, já que parte significativa dessas cooperativas compensa a ausência de direitos trabalhistas com a observância das retiradas e a transformação do auferido em férias, décimo terceiro e valorização das cotas, que em diversas situações funcionam até como indenização trabalhista. Nesse sentido, poderíamos falar de flexibilização sem precarização, pela observância, mesmo que relativa, dos princípios autogestionários e a manutenção, adaptada, de direitos trabalhistas. Entretanto, a lógica do assalariamento continua dominante (LIMA, 2008:121).

Mesmo constatando, em diversas experiências, a existência total ou relativa de autonomia na gestão dos empreendimentos estudados, Lima questiona a própria vinculação das cooperativas ao mercado concorrencial e os problemas que isto acarreta à concepção solidária dos empreendimentos, visto que eles estariam inteiramente cerceados pela lógica capitalista de produção e, deste modo, a própria "[...] produção é afetada diretamente no que diz respeito às tecnologias adotadas, às formas de organização do trabalho, ao ritmo, à disciplina e à qualidade dos produtos" (p. 120). Desta forma, dado que o êxito das cooperativas no mercado capitalista está condicionado, segundo o próprio Singer (2002), aos crescentes "níveis de eficiência de produção e distribuição de mercadorias" (p. 121) por elas atingidos, isto significa que o processo produtivo tende a impor certas práticas de gestão incompatíveis com os princípios autogestionários dos empreendimentos, das quais Lima (2008) destaca, além dos casos em que é estabelecida a divisão de trabalho entre as pessoas que detêm cargos de gestão e representação e aquelas que desenvolvem as atividades produtivas (exigida no caso da ampliação no porte do empreendimento) e que tende a gerar uma "[...] dicotomia entre os que planejam e os que executam" (p. 127), também a ocorrência da contratação temporária ou permanente de trabalhadores assalariados, o que desfiguraria o caráter democrático e autogestionário do empreendimento.

Os trabalhos aqui apresentados enquanto críticos às possibilidades emancipatórias representadas pelo ressurgimento do fenômeno da Economia Solidária no Brasil, buscaram compreendê-lo à luz da forma contemporânea assumida pelo regime global de acumulação capitalista, pautada pela lógica da acumulação financeira e pelas profundas transformações ocorridas nos processos produtivos e no mundo do trabalho advindas deste novo contexto. As análises realizadas apresentam, neste sentido, uma dupla dificuldade ao projeto utópico de uma sociedade de trabalhadores livres e associados: de um lado, a existência simultânea e legalmente resguardada, no caso brasileiro, de cooperativas criadas unicamente com o objetivo de possibilitar a terceirização de serviços e etapas do processo produtivo, de modo a reduzir custos e aumentar a competitividade de empresas capitalistas no mercado; ou ainda de cooperativas de trabalho controladas por um ou alguns proprietários voltadas para obtenção de lucro por meio da intermediação de mão de obra. De outro lado, apontam para as dificuldades e as contradições inerentes à existência e atuação de cooperativas constituídas e pautadas pelos princípios do trabalho associado e autônomo no interior de um modo de produção capitalista que, além de ser hegemônico, é regido por lógicas e dinâmicas econômicas, políticas e culturais essencialmente contrárias às suas. Tais questões fazem Lima (2008) concluir sua análise das práticas

<sup>181</sup> De acordo com Leite (2011), "[...] o conceito de precarização remete a ideia de deterioração, de degeneração, ou seja, de perda de direitos associados ao trabalho, de conquistas anteriormente observadas" (p. 31). Este parece ser o sentido atribuído por Lima em seu texto.

cooperativistas afirmando que "[...] situações pontuais de sucesso apontam para a viabilidade da autogestão como forma de gestão no mercado e para o mercado, mais do que uma alternativa a ele" (p. 129).

## Considerações Finais

A análise acerca do contexto contemporâneo em que estão inseridas as inúmeras e diversas práticas brasileiras de Economia Solidária, realizada a partir da apresentação do debate teórico suscitado em torno de tal temática, revelou-nos que especialmente em uma conjuntura que se distingue pela reestruturação produtiva e pela flexibilização das relações de trabalho, marcas do atual regime de acumulação capitalista, a posse coletiva e autogerida dos meios de produção torna-se uma condição necessária, mas não suficiente para pensarmos a consolidação da Economia Solidária enquanto modo de produção pós capitalista que possa romper, tanto no âmbito nacional quanto da Cooperação Sul-Sul entre países, com "[...] a natureza hierárquica das relações Norte-Sul, cativas da persistência das relações capitalistas e imperiais" (MENESES, 2008: 05). Assim, para que os empreendimentos solidários se constituam para além de um mero instrumento alternativo de geração de trabalho e renda nos países do *Sul*, acreditamos que se faz necessário acrescer à suas formas de atuação estratégias que permitam a eles uma menor sujeição às múltiplas condicionantes impostas pelo modo de produção capitalista às práticas econômicas que buscam questionar sua hegemonia.

Neste sentido, a proposta da constituição de Redes de Colaboração Solidária (MANCE, 2002), pautada na retroalimentação de um sistema econômico alternativo gerada pela conjugação entre a produção autogerida de bens e serviços e o consumo crítico e solidário (final e produtivo), pode se constituir em uma estratégia eficaz para dar maior sustentabilidade às iniciativas representadas por estas novas formas solidárias de realização da ação econômica (pautadas por princípios éticos contrapostos àqueles engendrados no bojo do sistema produtivo capitalista), visto que "[...] a conexão dos laços de realimentação nas mais diversas cadeias produtivas permite a integração de diversidades que mutuamente se requerem na sustentabilidade das redes, gerando complexas relações de autonomias e interdependências" (MANCE, 2002: 65). Trata-se, portanto, de gradativamente substituir o direcionamento dos fluxos de materiais e de valor despendidos na aquisição de bens e serviços capitalistas para processos laborais mais justos e ecologicamente corretos, organizados em redes econômicas de colaboração integradas a nível local, regional e internacional.

A proposta de uma Economia Solidária que seja pautada pela criação de um modo de produção pós capitalista autopoietico, ainda que tenda a enfrentar enormes dificuldades para se estabelecer como alternativa de superação ao sistema atualmente hegemônico, ao menos não poderá ser criticada por servir tão somente enquanto elemento componente da dinâmica reprodutiva do capitalismo, visto que buscará se contrapor estruturalmente a ele. Deste modo, ela poderá se afirmar definitivamente como horizonte estratégico para construção de uma outra economia, especialmente no que tange às possibilidades de consolidação das relações políticas e econômicas cunhadas entre os diversos países no âmbito da Cooperação Sul-Sul.

## Referências Bibliográficas

- BRASIL. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. **Boletim Informativo n. 34 - Edição Especial**: Divulgação dos dados do Sistema de Informações de Economia Solidária - SIES, 2013.
- CHESNAIS, F. A **mundialização financeira**. São Paulo, SP, Xamã, 1998.
- FRANÇA FILHO, G. C. de. A economia popular e solidária no Brasil. In: \_\_\_\_\_ et al (Org.). **Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006, p. 57-71.
- GEORGES, I.; RIZEK, C. A periferia dos direitos. In: 32 Encontro Nacional da ANPOCS, 2008, Caxambu. GT Trabalho e sindicalismo no Brasil Contemporâneo. **Anais...** São Paulo: ANPOCS, 2008. v. 1. p. 2-22.
- GEORGES, I.; SILVA, C. F. A naturalização da precariedade: trabalho informal, autônomo e cooperativado entre costureiras em São Paulo (Brasil). **Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo**, 2008. v. 13. p. 79-95.
- LEITE, M. de P. A economia solidária e o trabalho associativo: teorias e realidades. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Vol. 24, n. 69, 2009, p. 31-51.
- \_\_\_\_\_. O trabalho no Brasil dos anos 2000: duas faces de um mesmo processo. In: VÉRAS, R.; GOMES, D.; TARGINO, I. (Orgs). **Marchas e contramarchas da informalidade do trabalho**: das origens às novas abordagens. Recife, Fundação Joaquim Nabuco e Editora Massangana, 2011, p. 29-63.
- LIMA, J. C. Paradoxos do trabalho associado. **Tempo Social. Revista de Sociologia da USP**, 21(1), junho de 2009, p. 113-132.
- \_\_\_\_\_. Participação, empreendedorismo e autogestão: uma nova cultura do trabalho? **Sociologias**, Porto Alegre, ano 12, no 25, set./dez. 2010, p. 158-198.
- MANCE, E. A. **Redes de Colaboração Solidária – Aspectos Econômico-Filosóficos: Complexidade e Libertação**. Petrópolis, Vozes, 2002.
- \_\_\_\_\_. **Economia Solidária: um novo paradigma?** Seminário Catarinense de Economia Solidária. Florianópolis, SC, **Anais...**, 2000.
- MENESES, Maria Paula (Ed.). Epistemologias do Sul. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 80, p. 5-10, 2008.
- PAULANI, L. Capitalismo financeiro, estado de emergência econômico e hegemonia às avessas no Brasil. In: OLIVEIRA, F., BRAGA, R., RIZEK, C. (org.) **Hegemonia às Avessas: economia, política e cultura na era da servidão financeira**. São Paulo, SP, Boitempo, 2010, 109-134.
- SINGER, P. Economia solidária: um modo de produção e distribuição. In: SINGER, P.; SOUZA, A. R. de. **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. São Paulo, Contexto, 2000, p. 11-28.
- \_\_\_\_\_. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Ed. Fundação Perseu Abramo, 2002.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 18, n. 51, Aug. 2004.
- \_\_\_\_\_. Economia solidária. **Estudos avançados**, São Paulo, v. 22, n. 62, abr. 2008, p. 288-314.
- \_\_\_\_\_. Uma discípula de Marx que ousava criticar Marx. In: LOUREIRO, I. (org.). **Socialismo ou barbárie: Rosa Luxemburgo no Brasil**. São Paulo, SP, Estação das Artes, 2009, p. 13-32.

## **Economia Social e Solidária: Possíveis Relações**

O que caracteriza a Economia Social e Solidária? Uma primeira aproximação em busca de delimitação do tema é uma tarefa complexa. Segundo Moreno & Chavez (2006) o que chama a atenção é a quantidade de termos que, ao menos em um primeiro momento, parecem se referir ao um mesmo fenômeno: Economia Social Solidária, Economia Social, Economia Solidária, Economia Popular, Economia Informal, Terceiro Setor, Socioeconomia, entre outros. Monzón (2006) afirma existir fronteiras difusas e ambiguidades conceituais entre conceitos relacionados a economia social e a insere (a economia social) como parte do chamado terceiro setor. Já para Moreno (1996), apenas para indicar a falta de consensos, Economia Social abarca entidades do terceiro setor.

Existe entre os diversos autores, compreensões diferentes da relação entre Economia Solidária e Economia Social, desde a compreensão de que são equivalentes (LECHAT, 2002) até à compreensão de que a Economia Solidária é a reatualização do ideário original da economia social. (FRANÇA FILHO, 2002)

Para França-Filho (2002) é possível traçar fronteira conceituais a partir do conhecimento do contexto sócio-histórico em que cada termo foi formulado, como por exemplo o contexto norte-americano em que surge o conceito de terceiro setor, o contexto europeu quanto ao conceito de economia social e o contexto francês, e de forma paralela, o contexto chileno quanto ao conceito de economia solidária. Estes termos coincidem com os três enfoques consensuais da temática apontados por Moraes (2007): Economia Social, organizações “*non profit*” e Economia Solidária. Moraes apresenta ainda a utilização do termo Economia Social Solidária como proposta de uma possível confluência entre Economia Social e Economia Solidária.

Mesmo entre os autores que utilizam um destes termos, como por exemplo, Economia Solidária, ocorre uma diversidade de perspectivas e abordagens conceituais e teóricas (FERREIRA *et al.*, 2013). O presente trabalho adota o termo Economia Solidária, com a possibilidade posterior de aprofundamento destas diferentes concepções, devido ao maior acúmulo do autor com a concepção mais utilizada no Brasil.

### **1. Economia Solidária: Abordagens Conceituais, Teóricas 3 Iniciativas Econômicas Solidárias**

Como já indicado, a Economia Solidária possui diferentes perspectivas e abordagens conceituais e teóricas e também diferentes iniciativas econômicas solidárias em andamento. Este fenômeno contemporâneo constitui um movimento com diversos atores sociais e tem sido objeto de muitos estudos.

Em relação às perspectivas e abordagens conceituais, na literatura sobre Economia Solidária é possível encontrar descrições, análise e debates sobre seus princípios e valores fundamentais, principalmente a autogestão, a cooperação e a solidariedade. O princípio da autogestão pressupõe que os trabalhadores de um empreendimento tenham a posse dos meios de produção, tenham um processo de tomada de decisão democrática, com a busca do consenso e voto (um voto por pessoa) quando houver necessidade, tenham divisão de trabalho mais equilibrada, compartilhamento dos ganhos e das perdas, entre outros. Já a noção de cooperação contrapõe a noção de competição. Ao cooperar, os trabalhadores se associam em torno de objetivos comuns e deixam de competir entre si. A solidariedade é um conceito que no senso comum tem viés mais caritativo, pressupondo a manutenção da relação entre desiguais, mas na EcoSol assume carga simbólica e subjetiva se contrapondo ao termo “pejorativo” economia, reconhece as pessoas como iguais e passa a remeter a ideia de codependência social. Outros conceitos como participação, centralidade no trabalho, cooperativismo popular e muitos outros são debatidos na literatura sobre Economia Solidária. (AMORIM, 2010)

Em relação às perspectivas e abordagens teóricas sobre Economia Solidária é possível encontrar na literatura, tanto entre os autores favoráveis quanto entre os autores críticos, diversas compreensões sobre este fenômeno. Singer e Souza (2000) afirma que a economia solidária surge como modo de produção e distribuição alternativa ao capitalismo e que a primeira se parece com um híbrido entre o capitalismo e a pequena produção de mercadorias, mas é uma síntese de ambas que as superam. Gaiger (2003) discorda ao afirmar que se trata de

---

<sup>182</sup> Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana da Universidade Federal de São Carlos (PPGEU/UFSCar), São Carlos, SP, Brasil). E-mail: dnylon@gmail.com

uma transformação social de longo prazo e não um novo modo de produção colocado em marcha, defendendo que a possível papel da economia solidária está em comprovar que em termos de desenvolvimento das forças produtivas, a autogestão não é inferior à gestão capitalista.

Laville (1994) quanto a sua compreensão de Economia Solidária apresenta três modalidades de economia: 1. Mercantil que se dá em função do preço que é autorregulado pela oferta e pela demanda, propiciando relações mais impessoais e utilitaristas; 2. Não Mercantil em que o Estado concentra e distribui riquezas, mantendo assim uma relação verticalizada e; 3. Não Monetário que é a lógica da dádiva com relações horizontalizadas e que contribui para a melhoria dos laços sociais. Este autor defende que a Economia Solidária articula estas três modalidades na perspectiva de uma Economia Plural, nos termos de Polanyi (2000). França-Filho (2006) apresenta uma concepção de Economia Solidária como via sustentável-solidária de desenvolvimento em detrimento de uma via insercional-competitiva. Para este autor, a Economia Solidária está pautada na construção de estratégias territoriais de desenvolvimento em torno do fomento de outra dinâmica econômica.

Pinto (2004), afirma que a Economia Solidária tem origem entre os trabalhadores que, ao ingressaram em empreendimentos agregando recursos próprios, o fazem devido às restrições impostas pelo mercado capitalista. Este autor entende a EcoSol como compensação das crises do sistema capitalista, diferentemente de outros autores que a entendem como uma das alternativas possíveis para superação deste sistema. Gaiger (2003), aponta que a Economia Solidária não é oriunda exclusivamente de um fenômeno sazonal e reativa as flutuações da economia de mercado. Este autor defende que os empreendimentos solidários constituem formas consistentes de vida econômica.

Alguns autores apresentam críticas a Economia Solidária baseados principalmente nos escritos de Marx. Germer (2009), afirma que a Economia Solidária é um sintoma de recesso momentâneo da consciência de classe do proletariado que tem espaço ocupado por ideologias pequeno-burguesas. Menezes (2007), afirma que Economia Solidária tem sido formulada por expressivos intelectuais da esquerda, que por mais que tenham participado da resistência contra a ditadura militar, são agora participantes de que considera como projeto político conciliador e funcional a lógica neoliberal. Para Gaiger (2003), a Economia Solidária recebe, com frequência, críticas vindas de teses e categorias da economia política marxista, sobretudo, de sustentação ideológica e programática. O autor alerta sobre o risco do elevado grau de finalismo, próprio das ideologias e compreende que tais críticas surgem principalmente sobre formulações mais audaciosas como a que afirma que a Economia Solidária é um novo modo de produção não capitalista (Singer, 2002; Tiriba, 1997).

As iniciativas econômicas solidárias estão em diferentes etapas de uma cadeia produtiva como produção, distribuição, comercialização, consumo e iniciativas de finanças solidárias. Entre as iniciativas de produção existem empresas recuperadas pelos trabalhadores, agroindústrias familiares, cooperativas habitacionais autogestionárias e organização econômica de comunidades tradicionais como quilombolas, indígenas, ribeirinha, entre outros. Em distribuição e comercialização encontram-se redes de empreendimentos, grupos e clubes de troca, mercados de trocas com ou sem uso de moeda social, centrais de comercialização e iniciativas de comércio justo. Em relação ao consumo existem cooperativas de consumo solidário e em relação a finanças solidárias existem organizações e grupos de crédito solidário; bancos comunitários de desenvolvimento, fundos rotativos e as cooperativas de crédito solidário. Também é possível encontrar cadeias solidárias de produção, comercialização e consumo e grupos culturais solidários. (GOMES et al., 2012)

Os debates relacionados aos conceitos, abordagens teóricas, controvérsias e críticas a EcoSol sugerem várias questões. Uma destas questões se refere às possíveis contribuições que EcoSol pode dar, não apenas para o bem-viver das pessoas, mas também para o desenvolvimento do território em que estas estão inseridas, ou seja, esta questão se refere à EcoSol com estratégia de Desenvolvimento Territorial.

## **2. Economia Solidária como Estratégia de Desenvolvimento Territorial**

Para aumento da compreensão em relação à abordagem da Economia Solidária como estratégia de Desenvolvimento Territorial é necessário examinar os conceitos, as abordagens e experiências sobre desenvolvimento, território e desenvolvimento territorial.

O termo desenvolvimento aparece na literatura, na maioria das vezes, como um termo vago. Por isso, costuma vir acompanhado de uma vasta gama de adjetivos para melhor defini-lo ou trazer alguma identidade ao termo, como por exemplo: Desenvolvimento Econômico, Global, Local, Tecnológico, Social etc.

Até recentemente, o espaço como categoria de análise do desenvolvimento não havia ainda recebido a devida atenção. Sabe-se que o espaço é um fator fundamental nas ciências econômicas e sociais visto que é no lugar que tudo acontece. Assim sendo, o desenvolvimento passa a ter no centro de seu debate, o espaço

(FERRAZ, 2008). De acordo com Becker (1983), para que o espaço se torne território é necessário que haja um processo de produção do espaço onde este é transformado por redes e fluxos. O Território é relacionado ao domínio, apropriação, identidade, pertencimento de uma porção da superfície terrestre, que também é um espaço de exercício de um poder. O conceito de território traz a reflexão sobre a dimensão do poder, apropriação, identidade, pertencimento de uma porção da superfície terrestre, podendo servir de ferramenta para indicar caminhos a sociedade quanto ao seu desenvolvimento, visando a possibilidade do exercício de poder por parte das pessoas pertencentes a ele. A concepção de Território é entendida, não mais apenas como espaço próprio do Estado-Nação, mas também como possibilidade de exercício dos diferentes atores sociais, podendo haver manifestação do poder de cada um sobre um local ou região. Não se negligencia a importância dos Estados e territórios nacionais, como o fazem a ideologia da globalização e a do localismo estrito.

A Abordagem Territorial do Desenvolvimento ou Desenvolvimento Territorial prevê a reestruturação do conjunto de políticas públicas e do sistema de gestão do Estado, a descentralização a partir da democracia participativa, sendo que democracia torna-se sinônimos de local. Busca-se a partir de então, novos referenciais para a orientação dos modos de representar, agir e fazer. Com posicionamento crítico em relação ao conceito de globalização, o conceito de desenvolvimento territorial trata de uma forma alternativa de desenvolvimento, que foca nas particularidades de cada lugar em detrimento do pensamento que pretende globalizar todos os territórios. Surgem canais alternativos de participação política no qual se vê a proliferação de ONGs, Organizações da Sociedade Civil e Movimentos Sociais. O papel do cidadão tem sido cada vez mais de participar, discutir, monitorar, avaliar etc. No âmbito da Economia Solidária esta participação ocorre desde o âmbito de suas iniciativas até o território do entorno em que tais iniciativas se encontram inseridas.

É possível observar, na atuação cotidiana de iniciativas econômicas solidárias, experiências que mesmo tendo incorporado a concepção da Economia Solidária como estratégia de Desenvolvimento Territorial, com atuação para além do âmbito das iniciativas, enfrentam diferentes dificuldades para garantir sua sustentabilidade devido a, entre outros fatores, a falta de reflexão crítica sobre as suas próprias experiências. E também encontra-se experiências bem sucedidas mas que não socializam suas experiências com o intuito de inspirar outras. Mesmo as experiências com maiores dificuldades, por contarem com estratégias, desenvolvimento e resultados, servem de inspiração ou advertência para iniciativas semelhantes.

É neste contexto que o movimento de Economia Solidária vem discutindo o tema da sistematização de experiências entendendo ser possível realizar reflexão sobre práticas, ao mesmo tempo em que capacita os envolvidos e contribui para o processo de produção de conhecimento. A sistematização contribui para o diálogo entre saberes acadêmicos e populares, entre os conhecimentos teóricos e o saber cotidiano, que passam a melhor se alimentarem mutuamente.

### **3. Sistematização de Experiências Como Reflexão de Práticas, Princípio Educativo e Processo De Construção Coletiva De Conhecimento**

É possível sistematizar experiências para realizar reflexão sobre práticas, utilizar a sistematização como princípio educativo e sistematizar conhecimento como parte do processo de produção de conhecimento e de saberes. A sistematização de experiências vem sendo objeto de estudo de autores, os quais vêm sendo estudados pelo movimento de Economia Solidária.

Palma<sup>183</sup> apud Holiday (2006) afirma que *efetivamente existe uma prática específica que merece o nome próprio de “sistematização”*. Esta pode então, se diferenciar de outras formas de lidar com o conhecimento, como a investigação ou a avaliação. O termo sistematização é utilizado de forma ambígua por atores sociais e mesmo entre os autores que se dedicam ao estudo deste fenômeno não existe consenso quanto ao seu conteúdo. Existem diversas propostas, diferentes enfoques e ênfases particulares em relação ao uso da sistematização. Para Holiday, sistematizar experiências só faz sentido se o que se pretende sistematizar for uma experiência prática concreta. Experiências reais são dinâmicas (estão em permanente mudança), complexas, com diversos elementos que se interrelacionam e repletas de contradições. O ato de sistematizar, para este autor, está em compreender as diversas condições, situações, ações, percepções, interpretações, intenções, resultados esperados e inesperados, relações e reações de uma dada experiência para extrair ensinamentos e comunicá-las.

Holiday defende que sistematizar não é apenas reflexão, reconstrução ordenada de uma experiência, produção de conhecimento, teorização da prática ou processo participativo visando protagonismo de atores. O autor afirma que todos estes elementos ocorrem ou deveriam ocorrer em um processo de sistematização. No

---

<sup>183</sup> Palma, D. *La Sistematización como Estrategia de Conocimiento en la Educación Popular*. El Estado de la Cuestión en América Latina, Papeles del CEAAL, No. 3, CEAAL, Santiago de Chile, 1992.

entanto, atribui a ele um caráter próprio de interpretação crítica em que há empenho em descobrir ou explicitar a lógica de um processo vivido, os fatores que interferem, fazer relação entre eles e tentar explicar o porquê dos acontecimentos.

Para sistematizar uma experiência, existem diversas propostas. Holiday (2006) apresenta uma proposta em cinco etapas: 1. O ponto de partida em que é necessário ter participado da experiência e ter algum registro sobre ela; 2. As perguntas iniciais em que se define objetivo, objeto e eixo de sistematização; 3. Recuperação do processo vivido em que se reconstrói a história, se ordena e classifica a informação; 4. A reflexão de fundo em que se analisa, sintetiza e interpreta criticamente o que aconteceu; 5. Os pontos de chegada em que se formulam conclusões e se comunica a aprendizagem da experiência. (CFES, 2012)

O movimento de Economia Solidária vem debatendo o tema da sistematização em um conjunto de eventos como Oficinas Nacionais de Formação/Educação em Economia Solidária, Plenárias Nacionais de Economia Solidária (PNES) e também via Conferência Temática de Formação e Assessoria Técnica (CTFAT) e Centro de Formação em Economia Solidária (CFES). O documento “Diretrizes políticas metodológicas para educação em Economia Solidária” sintetiza este debate e apresenta os objetivos da sistematização: 1. Promover a reflexão crítica sobre a prática visando aprimorá-la; 2. Disseminar as experiências e os conhecimentos produzidos de forma a inspirar outras experiências; 3. Contribuir para identificar e referenciar os campos de pesquisa; 4. Validar coletivamente o conhecimento e as práticas formativas; 5. Construir instrumentos técnicos e simbólicos, visando incorporar indicadores qualitativos e quantitativos (de sustentabilidade socioeconômica, política, cultural, ambiental etc.) que apontem para uma avaliação da educação em Economia Solidária; 6. Construir processos coletivos de formação, consolidando redes, cadeias e trocas de experiências.

Existem diversos instrumentos e ferramentas de apoio à sistematização de experiências, como linha de tempo, mapa mental, mapa territorial, iconografia entre outras. A linha do tempo é um dos instrumentos didáticos por meio do qual é possível reconstituir e apresentar uma sucessão de fatos e processos que possibilitam a compreensão da trajetória das experiências vivenciadas coletivamente ao longo de um período de tempo. A reconstituição de fatos e processos ocorridos é fundamental para a sistematização de uma experiência, principalmente se ela não vem sendo realizada de forma contínua e permanente. Sem esta reconstituição ficará difícil a reapropriação crítica da experiência vivida. A linha de tempo é uma ferramenta que possibilita esta reconstituição.

Para ser utilizada de forma efetiva, esta ferramenta necessita seguir alguns princípios e orientações metodológicas como: 1. estabelecimento de uma periodização, para que seja possível identificar períodos na história da experiência; 2. Diferenciar “texto” de “contexto” da experiência, em que o “texto” é o conteúdo propriamente dito da experiência e o “contexto” o universo mais amplo em que o “texto” se insere; 3. Construção coletiva da linha de tempo, que facilitará a reapropriação crítica pelo grupo com objetivo de fortalecer sua identidade, aprimorar sua prática, gerar novos conhecimentos entre outros. (CFES, 2012)

A partir do processo de sistematização da experiência do Núcleo Multidisciplinar e Integrado de Estudos, Formação e Intervenção (NuMI-EcoSol) e outras experiências, como o Banco Comunitário de Desenvolvimento Nascente é possível socializar e realizar intercâmbio com outras experiências que estão acontecendo no mundo, no contexto da Cooperação Sul-Sul.

#### **4. Sistematização de experiências de economia solidária e a Cooperação Sul-Sul**

A Cooperação Sul-Sul pode ser entendida como um processo que envolve países com intuito de cooperação mútua. Países que, neste caso, são considerados como que em processo de desenvolvimento e que em sua grande são do hemisfério Sul. De acordo com Moraes (2014), Cooperação Sul-Sul é uma forma complementar a outra forma mais tradicional de cooperação, a Norte-Sul. Apesar de ambas tratarem de processo de cooperação inter-nações, com intuito de promover desenvolvimento, sobretudo dos países do Sul, surgem questões, como por exemplo, a da garantia de soberania de países (ou ausência de relação de dependência), que em muitas das vezes são ex-colônias dos atuais países cooperantes do Norte. Inclusive, o contexto de origem da concepção de Cooperação Sul-Sul se dá durante o processo de descolonização de vários países até a década de 1970. Entre as questões motivadoras estão as condições de extrema pobreza em vários países recém independentes e a garantia da continuidade da independência/soberania. O conceito de solidariedade, já apresentado neste trabalho e defendido como princípio da Economia Solidária argumenta em favor da codependência entre as partes. Neste sentido, há maior relação entre esta concepção de economia e a Cooperação Sul-Sul.

Entre várias ações possíveis e necessárias, é importante avançar com o processo de sistematização de experiências de diversos países, com utilização dos fundamentos conceituais apresentados (e outros), instrumentos e ferramentas disponíveis e a serem desenvolvidas e sobretudo a partir de intercâmbio nos moldes

da Cooperação Sul-Sul. Para tanto as estratégias iniciais são de levantamento de potenciais experiências interessadas em iniciar ou avançar com seu processo de sistematização, a sensibilização destas e o início do processo de intercâmbio. A Academia de Economia Social e Solidária é uma oportunidade para identificar estas potenciais experiências.

## 5. Síntese e continuidade

Além dos autores que consideram Economia Social como equivalente da Economia Solidária e de outros autores que apresentam suas diferenças e semelhanças, existem autores que estão usando termo Economia Social e Solidária como proposta conciliadora. A partir do conceito de território, experiências de Economia Social e Solidária tem sido associadas a processos de desenvolvimento alternativo, não hegemônico, de concepção endógena e com valorização de comunidades, culturas, meio ambiente, processos participativos etc.

É possível observar iniciativas bem sucedidas de Economia Solidária que não socializam suas experiências com o intuito de inspirar outras, bem como iniciativas com diferentes dificuldades para se sustentarem devido a, entre outros fatores, a falta de reflexão crítica sobre a suas próprias experiências em andamento. Para realizar a socialização dos conhecimentos produzidos por um experiência é importante que ocorra um processo de validação coletiva da mesma para que não se compartilhe conhecimento pouco confiáveis. É neste contexto que o movimento de Economia Solidária vem discutindo o tema da sistematização de experiências entendendo ser possível realizar reflexão sobre práticas, ao mesmo tempo em que capacita os envolvidos e contribui para o processo de produção de conhecimento.

A concepção de cooperação entre países do Sul global, conhecida como Cooperação Sul-Sul e que prevê o intercâmbio econômico, científico e cultural operacionaliza o mesmo princípio da solidariedade presente na concepção de Economia Solidária: relação de codependência entre iguais. Entre as várias possibilidade de intercâmbio entre os conceitos de Cooperação Sul-Sul e de conceitos e experiências de Economia Solidária existe a sistematização de experiências.

A Academia de Economia Social e Solidária é uma oportunidade de aproximação, identificação de pessoas e de aprendizagem, tanto com outros participantes quanto com professores, quanto ao tema da sistematização como outros temas.

## 6. Referências

- AMORIM, A. N. **Economia Solidária – princípios e contradições**. Dissertação (Mestrado) em Política Social pelo Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2010.
- BECKER, B. O uso político do território: questões a partir de uma visão do terceiro mundo. In: BECKER, B.; HAESBAERT, R.; SILVEIRA, C. (Org.). **Abordagens políticas da espacialidade**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1983. p.1-21.
- CENTRO NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Sistematização de experiências da Economia Solidária**: referenciais, etapas e ferramentas para o processo de sistematização. Brasília, DF, 2012
- FERRAZ, F. J. **Economia Solidária e Desenvolvimento Local nos Programas do Governo Federal no Período 2004-2007**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2008.
- FERREIRA D. M. **Economia solidária como estratégia para o Desenvolvimento Territorial. A atuação da INCOOP no Jardim Gongaza e entorno, São Carlos, SP**. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Engenharia Urbana, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2010.
- FERREIRA, D. M. ; SHIMBO, I. ; JOAO, C. ; GANDOLFI, R. . Timeline Construction Process as Systematization Instrument of Experiences in Solidarity Economy. Multidisciplinary and Integrated Core of Studies , Formation and Intervention in Solidarity Economy Federal University of São Carlos UFSCar São Paulo Brazil. In: **4th CIRIEC International Research Conference on Social Economy (ICOSE)**, 2013, Antwerp. 4th CIRIEC - ICOSE, 2013. v. 1.
- FRANÇA FILHO, G. C. Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária e Economia Popular: traçando fronteiras conceituais. In: **Bahia Análise & Dados, Salvador - Bahia**, v. 12, n.01, p. 09-19, 2002.
- \_\_\_\_\_. (Org.) et al. Ação pública e economia solidária: uma perspectiva internacional. Salvador: EDUFBA; Editora da UFRGS, 2006. 326 p. (Série Sociedade e Solidariedade). ISBN 85-7025-859-3.
- GAIGER, LUIZ INACIO . **A economia solidária diante do modo de produção capitalista**. Caderno CRH (UFBA. Impresso), UFBA - Salvador, v. 39, n.39, p. 181-211, 2003
- GERMER, C. A “Economia Solidária”: Uma crítica Marxista. In: **Estudos de Direito Cooperativo e Cidadania**, Curitiba, 2009.
- GOMES, F. P., KLEIN, M. J., et al. **Introdução a Economia Solidária**. Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES): Ministério do Trabalho e Emprego - M.T.E. 2002.
- HOLIDAY O. **Para sistematizar experiências**. tradução de: Maria Viviana V. Resende. 2. ed., revista. – Brasília: MMA, 2006. 128 p.; (Série Monitoramento e Avaliação)
- LAVILLE, J.L.(org.), **L\_économie solidaire: une perspective internationale**. Paris, Desclée de Brouwer, 1994.
- LECHAT, N. M. P. . Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata?. In: **Civitas (Porto Alegre)**, Porto Alegre Brasil, v. 2, n.1, p. 123-140, 2002.
- MENEZES, M. T. C. G. **Economia Solidária**: elementos para uma crítica marxista. Rio de Janeiro, Gramma, 2007.
- MORAIS, L. P. . Economia social e solidária: do que se trata este complexo e controverso setor?. In: **X Encontro Nacional da ABET- Associação Brasileira de Estados do Trabalho**, 2007, Salvador. anais do X Encontro da ABET, 2007.
- MORENO, A. S., CHAVES, R. **Balance y tendencia en la investigación sobre tercer sector no lucrativo**. Especial referencia al caso español. CIRIEC- España, no. 56, 2006.
- MONZÓN, José Luis. **Economía Social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del tercer sector**. CIRIEC- España, no. 56, 2006, p. 9-24.
- PINTO, J. L. R. **Economia Solidária**: um elogio à associação em tempos de crise. Tese de Doutorado. Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, RJ, 2004.
- POLANYI, K. **A grande Transformação**. Tradução de Fanny Wrobel. 2. ed.- Ria de Janeiro: Compus, 2000. Título original: The Great Transformatian
- SINGER, P. **Introdução a Economia Solidária**. São Paulo: Contexto, 2002.
- SINGER, P. e SOUZA, A. **A economia solidária no Brasil**: a autogestão como resposta ao desemprego. São Paulo:Contexto, 2000.
- TIRIBA, L. Los trabajadores, el capitalismo y la propiedad colectiva como estrategia de supervivencia y de sociedad: rastreando el debate histórico. **Contexto e Educação**, Jjuí, 46, 1997. p 7-34.

## **INTRODUÇÃO**

Nos últimos trinta anos, a Economia Social e Solidária vem assumindo um papel determinante na construção de mecanismos de enfrentamento de condições precarizadas de existência em comunidades pobres, especialmente, nos países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Cada vez mais, o espírito cooperativo e autogestionário tem assumido um papel orientador da conformação de iniciativas de empreendimentos econômicos solidários, gerando trabalho e renda, para aqueles que não possuem a qualificação formal exigida pelas atividades de trabalho contemporâneas. A bem da verdade, aliado a isso, um contingente crescente de trabalhadores qualificados desempregados é somado às massas de excluídos pelo processo de desenvolvimento desigual e combinado decorrente da globalização neoliberal. Assim, o desenvolvimento produtivo-solidário dos empreendimentos econômicos solidários torna-se uma questão central para o desenvolvimento social territorial onde passam a existir.

Administrativamente, em qualquer tipo de empreendimento, formal ou informalmente, espera-se observar uma divisão de níveis de decisão mais ou menos desenvolvidas: que vai do nível mais operacional, que é justamente aquele que lida com as rotinas e dos problemas diários das atividades produtivas, passando pelo nível intermediário, o nível tático, até ascender a um nível mais elevado, o nível estratégico. Em todos esses níveis de decisão, ocorre um tipo de planejamento relativo ao tempo, visando atingir suas metas particulares, num curto, médio ou longo prazo, respectivamente. No entanto, é no nível estratégico que se estabelecem as metas para qual todas as outras apontam, qual seja, estágio em que o caminho a trilhar pela empresa é traçado levando em consideração as condições objetivas e subjetivas vigentes e visadas. Não se trata de uma tentativa de prever o futuro a partir de conjecturas infundadas, mas de construir as condições estruturais para que, de maneira sólida e duradoura, o empreendimento torne-se capaz de subsistir fortalecido, superando eventuais ameaças internas e externas. Para tal, a área de estudo referente ao planejamento estratégico é justamente aquela que desponta com um cabedal de ferramentas e metodologias de análise capazes de, independentemente do objetivo do empreendimento econômico, identificar as condições de estado atuais e futuras sob as quais suas decisões serão influenciadas ou para as quais suas decisões exercerão influência. Especialmente no caso de um empreendimento da área financeira, o planejamento estratégico aparece como elemento essencial.

Submetido a um ambiente altamente instável e precarizado, onde o nível de escolaridade e de qualificação profissional das pessoas envolvidas tendem a ser relativamente muito baixos, como são os casos de comunidades pobres das periferias das cidades, a presença de uma instituição financeira aparece como uma esperança de melhorias vitais, mas também se torna um desafio com suas próprias complexidades no que se refere a desenvolvimento de processos de gestão de longo prazo. Tal é o caso dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento, uma das modalidades de finanças solidárias que vem se expandindo mais rapidamente nos territórios pobres das várias regiões do Brasil.

O objetivo desse artigo é discutir as condições para que os Bancos Comunitários de Desenvolvimento consigam subsistir no longo prazo, ampliando e fortalecendo cada vez mais suas ações em prol do desenvolvimento social nos territórios em que atuam.

Para tal, serão discutidos conceitos acerca da Economia Social e Economia Solidária, apresentando semelhanças e diferenças na Seção 2. Na seção 3, uma modalidade de finanças solidárias, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento serão apresentados, justificando o papel dos mesmos como importantes vetores de desenvolvimento social. Na Seção 4, os processos de planejamento estratégico serão apresentados como condição do fortalecimento duradouro dos BCD. Por fim, na Seção 5, serão apresentadas possibilidades de ações positivas dos BCD na Cooperação Sul-Sul.

## **ECONOMIA SOCIAL E SOLIDÁRIA: CONCEITOS E DEFINIÇÕES**

---

<sup>184</sup> Professor Assistente do Curso de Engenharia de Produção da Universidade Federal de Uberlândia e Doutorando do Programa de Pós Graduação em Engenharia Urbana da UFSCar (Universidade Federal de São Carlos, São Carlos-SP, Brasil). E-mail: [hilanocarvalho@gmail.com](mailto:hilanocarvalho@gmail.com)

Morais (2014) traça uma série de elementos e características comuns - solidariedade, cooperação e gestão democrática - nas iniciativas populares de empreendimento em várias partes da América Latina e Caribe, estabelecendo o termo Economia Social e Solidária como o que mais se adéqua a todos. No entanto, é necessário pontuar que, no Brasil, entende-se Economia Solidária como diversa da Economia Social. De acordo com Lechat (2002), Economia Social refere-se mais a ações governamentais fomentadas por políticas públicas e, em alguns casos, aproximando-se do chamado Terceiro Setor. A Economia Solidária, por sua vez, decorre de um processo de organização para a inclusão socioproductiva, em que as dimensões econômicas, sociais e políticas se interligam, num projeto de transformação da sociedade para além do modo de produção capitalista. Enquanto que, na primeira, Economia Social, pode-se incluir o voluntariado presente em Organizações Não Governamentais (ONGs), na segunda, Economia Solidária, somente aqueles empreendimentos econômicos em que há geração de trabalho e renda numa perspectiva autogestionária ou de gestão democrática dos processos decisórios podem ser qualificados como solidários. Por conta disso, doravante nesse artigo, o termo Economia Solidária será utilizado.

De acordo com Singer (2002), cada vez mais, a Economia Solidária vem se difundindo no Brasil, permitindo a pessoas excluídas dos mecanismos formais de emprego e de renda (re)construírem-se a partir do trabalho produtivo cooperativo, organizando-se em cooperativas de produção e de serviços, cooperativas de consumo e cooperativas de crédito, cujos princípios basilares são: solidariedade, cooperação e, essencialmente, a autogestão.

A inclusão social pelo trabalho cooperativado e, por conseguinte, a geração de renda para famílias à margem dos mercados consumidores garante a consolidação e o aprofundamento de políticas públicas e sociais de combate à fome e ao desemprego. Vários fatores objetivos e subjetivos concorrem para a reunião de pessoas muito diversas em personalidades e histórias de vida numa organização solidária do trabalho.

A existência da Economia Solidária, bem como de outros modos de desenvolvimento alternativos, decorre, em larga medida, do processo de exclusão social próprio ao estágio de desenvolvimento vigente do modo de produção capitalista. Sobre isso, Marx (2011), ainda no século XIX, já tinha previsto que: "a riqueza efetiva se manifesta antes – e isso o revela a grande indústria – na tremenda desproporção entre o tempo de trabalho empregado e seu produto, bem como na desproporção qualitativa entre o trabalho reduzido à pura abstração e o poder do processo de produção que ele supervisiona. (...) Não é mais o trabalhador que interpõe um objeto natural modificado como elo mediador entre o objeto e si mesmo; ao contrário, ele interpõe o processo natural, que ele converte em um processo industrial, como meio entre ele e a natureza inorgânica, da qual se assenhora. Ele se coloca ao lado do processo de produção, em lugar de ser o seu agente principal. (...)"

No trecho anterior do *Grundrisse* de Marx, tem-se a exata descrição do modo de funcionamento do capitalismo na contemporaneidade, como consequência da aplicação massiva da ciência e da técnica no desenvolvimento capitalista das forças produtivas. Ademais, Marx completa com precisão o quadro da sociabilidade capitalista contemporânea: "o próprio capital é a contradição em processo, [pelo fato] de que procura reduzir o tempo de trabalho a um mínimo, ao mesmo tempo que, por outro lado, põe o tempo de trabalho como única medida e fonte da riqueza."

Dessa nova passagem do *Grundrisse*, verifica-se a causa fundamental da lógica de exclusão social imanente ao capitalismo. A redução do tempo de trabalho necessário decorre da redução da força de trabalho necessária para a obtenção dos produtos demandados socialmente, substituindo-a por sistemas mecânicos automatizados, para acelerar o processo de produção de mais-valia, o que explica o chamado desemprego estrutural, inevitável sob a lógica capitalista de produção e consumo de mercadorias. Cada vez mais, um número crescente de contingentes humanos são dispensados das linhas de produção, sendo obrigados a brigar pelos postos de trabalhos escassos e restantes, sob condições salariais crescentemente aviltantes. Alguns poucos conseguem migrar para outros setores da economia, como é o caso do de serviços, enquanto a imensa maioria é empurrada para o trabalho informal ou mesmo jogada para as subcondições de graus de sociabilidade física e psicologicamente degradantes, como Singer (2004) aponta. Nesse último caso, juntam-se desempregados e subempregados com baixo nível de escolaridade e sem qualquer qualificação, a vagar por condições mínimas de sobrevivência. É justamente em tal contexto social humanamente fragmentado que a Economia Solidária aparece como uma esperança de (re)construção societal para aqueles que são "supérfluos" para o Capital.

Como forma de organização do trabalho em estruturas produtivas diversas das impostas pela visão *taylorizante*, o modelo cooperativista, nos moldes das experiências de Robert Owen do século XIX, é retomado: propriedade coletiva dos meios de produção e processos de decisão autogestionários (SINGER, 2002). Singer (2004) apresenta as distinções conceituais e práticas entre a lógica de desenvolvimento capitalista e a lógica de desenvolvimento solidário das forças produtivas. No caso do capitalismo, tem-se por objetivo o lucro crescente, alimentando-se das desigualdades sociais e promovendo a exclusão das pessoas tanto dos

processos de produção quanto dos processos de consumo; no caso desse último, em decorrência do primeiro, ou seja, da exclusão produtiva. No caso da Economia Solidária, tem-se por objetivo o bem-estar das pessoas no exercício do trabalho, permitindo que, ao mesmo tempo, consigam suprir as suas necessidades e desejos e possam contribuir socialmente com os produtos das suas atividades produtivas.

Nos últimos anos, o número de empreendimentos solidários tem crescido aceleradamente nas suas mais diversas modalidades. (SENAES, 2012). Em vários casos, tais empreendimentos aparecem em estruturas de redes, tal como Mance (2002) defende, para que consigam subsistir e se fortalecer num contexto de competição e influência capitalistas. Tal é o caso das iniciativas de finanças solidárias.

## **O BANCO COMUNITÁRIO DE DESENVOLVIMENTO COMO PROMOTOR DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL TERRITORIAL**

De acordo com França (2013), no Brasil, as finanças solidárias manifestam-se das seguintes formas: cooperativismo de crédito solidário; OSCIPS de microcrédito e fundos rotativos solidários. Além dessas formas mais convencionais e bem difundidas, nos últimos 15 anos, surgiram os Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD). Para França (2013), esses últimos apresentam-se como formas originais de enfrentamento da exclusão financeira e como promotores da democracia econômica, uma vez que os próprios moradores dos territórios com baixos índices de desenvolvimento humano precisam assumir a gestão e o planejamento dos mesmos. Essencialmente, os BCD têm um papel decisivo de permitir o acesso ao crédito a pessoas pobres e aos empreendimentos solidários que, se fosse da maneira convencional, teriam dificuldades ou mesmo não teriam acesso àquele. Desta maneira, numa perspectiva de gestão coletiva dos empreendimentos, contribuindo, inclusive, para a gestão comunitária, os BCD tornam-se promotores do desenvolvimento social territorial.

Historicamente, em 1998, teve-se a experiência pioneira de Bancos Comunitários: o Banco Palmas. Localizado na periferia pobre e carente da cidade de Fortaleza, o Banco Palmas trata-se do primeiro exemplo de Banco Comunitário que atua na promoção da melhoria das condições de vida do território no qual surgiu. Atualmente, o Instituto Palmas, do qual o Banco Palmas faz parte, vem atuando na difusão e na formação de novos BCD Brasil afora, constituindo a Rede de Bancos Comunitários. Até março de 2013, cento e três Bancos Comunitários compunham a referida rede: dos quais, dezesseis localizados na região Norte, cinquenta e dois na região Nordeste, dez na região Centro-Oeste e vinte e cinco na região sudeste. Desses BCD da região sudeste: dez estão no Estado de São Paulo, três nas Minas Gerais, cinco no Rio de Janeiro e sete no Espírito Santo. Inspirado na experiência do Banco Palmas, surgiu, no Espírito Santo, outro dos mais antigos BCD do Brasil: o Banco Bem, que existe desde 2005. Como concluiu o estudo feito pelo NESOL-USP (2013), nos últimos 15 anos de atuação do Banco Palmas no território do conjunto Palmeiras e adjacentes, os indicadores sociais melhoraram significativamente justamente por conta das ações e empreendimentos fomentados pelo crédito concedido aos moradores locais.

Como compila França (2013), vários estudos apontam a importância e êxito dos BCD na promoção da inclusão social por intermédio da democratização dos recursos financeiros. No entanto, França (2013) reconhece "(...) a ausência de um enfoque que poderíamos chamar de analítico-crítico, no sentido da abordagem sobre os desafios que se impõem na prática dos BCD. Este envolveria uma análise eminentemente contextual no sentido de salientar diferentes problemáticas afetando a realização do seu intento no cotidiano". Visando preencher essa lacuna no estudo dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento, faz-se imprescindível abrir um campo de estudo que busque identificar processos formais ou mesmo informais de planejamento estratégico que ocorrem naqueles, tendo em vista o fortalecimento mútuo do conjunto dos BCD atuando nos vários territórios brasileiros pobres e carentes no Brasil e na área de atuação da Cooperação Sul-Sul.

## **DESENVOLVIMENTO SOCIAL DURADOURO A PARTIR DAS AÇÕES DOS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO NUMA PERSPECTIVA ESTRATÉGICA**

Para Wellen (2012), a taxa de mortalidade das cooperativas solidárias é muito elevada, em decorrência da incapacidade das mesmas de competirem e de superarem as empresas capitalistas, tornando-se hegemônicas. Já para Iaskio (2006), o grande dilema enfrentado pelos empreendimentos norteados pelos princípios da Economia Solidária, especificamente, da autogestão, é não ser capaz de realizá-los plenamente, uma vez que, para que possam fazer frente aos empreendimentos capitalistas convencionais, precisam tornar-se cada vez mais competitivos - elevar a produtividade do trabalho e produzir excedentes -; isto é, inevitavelmente,

caminham para processos decisórios mais assemelhados a cogestão ou mesmo degradingolam-se em empresas heterogestionárias.

Independente de qual venha a ser o motivo, o curto período de existência de qualquer tipo de empresa é indesejável e, no caso de empreendimentos solidários, cujo papel é justamente promover o desenvolvimento social permanentemente, não conseguir subsistir no longo prazo é socialmente catastrófico. Para Oliveira (2013), Pereira (2010), Gamble (2011) e Hitt (2008), tais fenômenos decorrem da falta da presença de processos de planejamento estratégico altamente eficazes e eficientes. Acrescido a isto, a falta de se ter construído um conjunto de condições subjetivas e objetivas favoráveis em todos os níveis e departamentos da empresa, de todas as pessoas, para ser mais preciso, para que as metas de longo prazo estabelecidas para o empreendimento sejam realmente cumpridas, agrava o quadro negativo. Para Pereira (2010), particularmente, o planejamento estratégico não se trata de uma política que a empresa deve adotar para reproduzir as suas condições anteriores, mas para criar as condições para que consiga subsistir cada vez mais forte no longo prazo.

De acordo com Oliveira (2013), Pereira (2010), Gamble (2011) e Hitt (2008), aquelas empresas que ascenderam a um nível de planejamento estratégico capaz de realizar as metas nos prazos e nas condições que para si mesma estabeleceu são justamente aquelas que apresentam os melhores indicadores econômico-financeiros. Ademais, são também aquelas em que o grau de satisfação dos colaboradores (trabalhadores, cooperados) e dos clientes (comunidade) é máximo.

Os processos e/ou ferramentas essenciais para os empreendimentos que desejam almejar o nível superior de planejamento estratégico são, de acordo com Pereira (2010):

- Declaração de:
  - Valores: questões éticas e morais, envolvendo, inclusive, tradições e aspectos culturais dos envolvidos;
  - Missão: basicamente o objetivo do empreendimento;
  - Visão: o que o empreendimento almeja ser após um período determinado de tempo;
  - Fatores críticos de sucesso: critérios tais que, de fato, devem orientar o processo de desenvolvimento do empreendimento.
- Análise externa:
  - Análise das variáveis externas: basicamente, identificar os fatores e condicionantes ambientais ao empreendimento que podem influir no processo de decisão no longo prazo, positiva ou negativamente;
  - Análise da concorrência: identificar aqueles empreendimentos que competem pelos mercados em que o empreendimento em foco atua, estudando suas características e, se possível, mecanismos de decisão estratégica;
  - Análise da competitividade: o modelo de Porter;
- Análise interna: identificar os fatores e condicionantes internos ao empreendimento que podem influir no processo de decisão no longo prazo, positiva ou negativamente;
- Análise da matriz FOFA: sigla em inglês para identificação de pontos fortes, oportunidades, pontos fracos e ameaças;
- Estabelecer estratégias: eliminar as ameaças, fortalecer aquelas características que tornam o empreendimento mais competitivo no curto, no médio e no longo prazo.

Precisando para um caso particular de um empreendimento solidário, como é o caso de um Banco Comunitário de Desenvolvimento, uma vez que ele não objetiva a reprodução da lógica capitalista de acumulação, seus valores, missão e visão devem corresponder aos anseios das comunidades em que atuam e se constituem, especialmente, na promoção da melhoria das condições de vida comunitária. Ademais, diferentemente dos empreendimentos convencionais não solidários, os BCD ao invés de objetivarem tornar-se cada vez mais competitivos, lógica tal que leva inevitavelmente ao enfraquecimento de uns em prol do fortalecimento de outros, devem objetivar em se tornar cada vez mais sólido e resistente aos próprios condicionantes negativos da competição capitalista. Para tal, faz-se imprescindível a incorporação de recursos burocráticos mais eficazes e eficientes que permitam uma implantação rápida de melhorias, bem como o acompanhamento e o controle dos processos nos vários níveis de decisão - estratégico, tático e operacional - tendo em vista avaliar se os planos de ações coletivamente aprovados estão realmente sendo realizados nos prazos e gerando os produtos esperados.

## **OS BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO E A COOPERAÇÃO SUL-SUL: POSSIBILIDADES DE FORTALECIMENTO E AJUDA MÚTUA**

Em consonância com a lógica triangular de cooperação entre países em desenvolvimento e países desenvolvidos, como apresenta Morais (2014), o apoio financeiro, a partir dos órgãos de fomentos desses últimos, seria um instrumento essencial para que a rede de BCD dos primeiros possa continuar fomentando o desenvolvimento social territorial nos países da Cooperação Sul-Sul. Além disso, a troca de informações sobre experiências exitosas similares em outros países, tais como as que ocorrem na Venezuela, com os Bancos Comunitários, em comparação com o conjunto dos BCD brasileiros poderá levar a um fortalecimento mútuo de ambas, assim como orientar o desenvolvimento de ferramentas e metodologias flexíveis e ajustáveis para outras possíveis experiências. Ao que se refere à necessidade de planejamento estratégico para criar as condições da subsistência duradoura e cada vez autônoma dos BCD, uma estrutura de rede supranacional capaz de integrar estrategicamente as suas várias ações criará as condições para que a transferência e a difusão de inovações locais possam ser compartilhadas mais rapidamente.

## CONCLUSÃO

A Economia Social e Solidária vem ganhando cada vez mais espaço de atuação nos mais diversos tipos de territórios, especialmente, naquelas comunidades que mais necessitam: os mais pobres. No Brasil, dentre as ações de Economia Solidária, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento têm se difundido rapidamente, tendo como papel fundamental a inclusão financeira de pessoas que não interessam ao mercado convencional capitalista de acesso ao crédito. Com isso, pessoas pobres têm conseguido realizar um conjunto maior de necessidades, a partir da construção coletiva de empreendimentos econômicos solidários, contribuindo para a promoção da democracia econômica. Tais experiências exitosas podem ser referências para o desenvolvimento de outros BCD no Brasil, América Latina, Caribe ou África. No entanto, para que os BCD consigam subsistir em termos econômicos e financeiros, visando atender de maneira cada vez mais sólida e duradoura os anseios dessas populações carentes, é imprescindível a ascensão daqueles ao nível de desenvolvimento de processos estratégicos de decisão, inclusive, em escala supranacional, como é o caso da Cooperação Sul-Sul. A Academia sobre Economia Social e Solidária da Organização Internacional do Trabalho pode ser justamente um espaço de troca de ideias e de experiências com pesquisadores e estudiosos sobre finanças solidárias, especialmente, sobre a importância de pensar estratégias para o fortalecimento dos Bancos Comunitários de Desenvolvimento na área de atuação da Cooperação Sul-Sul.

## REFERÊNCIAS

- França, G. C. **Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD's) como expressão de finanças solidárias: por uma outra abordagem da inclusão financeira**. Fortaleza: Arte Visual, 2013.
- Gamble, J. E.; Thompson, A. **Fundamentos da Administração Estratégica: a busca pela vantagem competitiva**. São Paulo: Bookman, 2011.
- Hitt, M. A.; Ireland, R. D.; Hoskisson, R. E. **Administração Estratégica: competitividade e globalização**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.
- Iaskio, E. L. S. A economia solidária diante da concorrência capitalista. **Emancipação**, v. 6, n. 1, 2006.
- Loecheat, N. M. P. Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata? **Civitas**, n.1, jun. 2012.
- Mance, E. A. **Redes de colaboração solidária, aspectos econômico-filosóficos: complexidade e libertação**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- Marx, K. **Grundrisse**. São Paulo: Boitempo, 2011.
- Morais, L. P. **Economia Social e Solidária e Cooperação Sul-Sul e Triangular e Caribe: contribuições para o desenvolvimento inclusive e sustentável**. Disponível em: < [http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS\\_236660/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/pardev/south-south/WCMS_236660/lang--en/index.htm)>. Acesso: maio de 2014.
- NESOL-USP. **Bancos Palmas 15 anos: resistindo e inovando**. São Paulo: A9 Editora, 2013.
- Oliveira, D. P. R. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia, práticas**. São Paulo: Atlas, 2013.
- Pereira, M. F. **Planejamento Estratégico: teorias, modelos e processos**. São Paulo: Atlas, 2010.
- SENAES. **Economia Solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas**. Em: < <http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3CB58904013CB997701A2796/Economia%20Solid%C3%A1ria%20na%20America%20Latina%20SENAES%20SOLTEC.pdf>>Acessado em: março, 2014.
- Singer, P. **Introdução à Economia Solidária**. São Paulo: Fundação Abramo, 2002.
- \_\_\_\_\_. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. **Estudos Avançados**, v. 18, n. 51, 2004.
- Wellen, H. **Para a crítica da Economia Solidária**. São Paulo: Expressão Popular, 2012.

## **Introdução**

O Capítulo sobre a Ordem Econômica na atual Constituição brasileira é uma das questões mais controvertidas do Direito brasileiro. De um lado o art. 170 da CF traz elementos econômicos liberais como livre-iniciativa e propriedade privada, trazendo também princípios como proteção estatal do trabalho, planejamento econômico e intervenção estatal na economia. Esta contradição, que é interpretativa em verdade, gera dificuldade na implementação (efetivação) da ordem econômica prevista na CF.

Isto porque a ordem econômica brasileira não é liberal, mas sim o que denominamos “Capitalismo de Estado”.<sup>186</sup> Neste modelo brasileiro é permitida (e necessária) a atuação do setor privado – que acontece através das empresas –, setor este que é altamente regulamentado (coordenado) pelo Estado, o que ocorre por intermédio do planejamento econômico.<sup>187</sup>

É condição *sine qua non* do planejamento – que leva ao desenvolvimento e melhoria das condições de vida de um país – a participação do setor empresarial, que por sua vez é regulamentado pelo Estado através de uma vasta e complexa legislação, além de inúmeras normas infralegais expedidas pelos órgãos estatais.

Contudo, o surgimento das empresas privadas – e também da legislação – nos moldes atuais decorre dos séculos XVIII e XIX, ou seja, o ápice da economia liberal. A empresa é forma de organização do capital e do trabalho, empenhada em atividade econômica com objetivo mediato de alcançar o maior lucro possível para o detentor dos meios de produção.

Com a estrutura econômica baseada em empresas cujo objetivo é o lucro e não o desenvolvimento da nação torna-se árdua a missão de planejamento econômico do Estado. A proposta deste artigo é a maior utilização de cooperativas no planejamento econômico do Estado em substituição às empresas privadas.

As sociedades cooperativas, diversamente das empresas, não têm por finalidade a obtenção de lucro, mas sim o trabalho de seus associados que por sua vez são os donos da cooperativa, ficando o poder de controle da sociedade baseado nas pessoas participantes da cooperativa e não no detentor do capital social. A administração da cooperativa, por sua vez, também é feita com base em pessoas e não na proporção do capital social, o mesmo sendo feito com a repartição dos resultados econômicos da cooperativa.<sup>188</sup> Tais características se enquadram perfeitamente nas necessidades iniciais do projeto de economia solidária – definida como um conjunto de atividades econômicas de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito, organizadas sob a forma de autogestão, possuindo como principais características: cooperação, autogestão, dimensão econômica e solidariedade.

As relações de poder nas cooperativas e na economia solidária são horizontais, existindo igualdade entre todos os participantes que gerem a sociedade, sendo em regra os resultados econômicos divididos segundo o trabalho de cada um. Ou seja, há solidariedade, há valorização do cidadão, sendo o homem e não o capital o principal elemento da atividade econômica, fato que contribui para a transformação e formação dos cooperados de maneiras múltiplas e sempre coletivas.

<sup>185</sup> Advogada. Professora e Coordenadora de Trabalho de Conclusão de Curso da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie, campus Campinas. Mestre e Doutorado em Direito Político e Econômico pela mesma Universidade. Aluna do Doutorado em Economia da Unicamp. E-mail: ale.bened@gmail.com.

<sup>186</sup> “The word state capitalism (so runs the argument) is possibly misleading insofar as it could be understood to denote a society wherein the state is the sole owner of all capital, and this is not necessarily meant by those who use it. Nevertheless, it indicates four items better than do all other suggest terms: that state capitalism is the successor of private capitalism, that the state assumes important functions of the private capitalism, that profit interests still play a significant role, and that it is not socialism”. (POLLOCK, 1998, p. 72)

<sup>187</sup> “O desenvolvimento é condição necessária para a realização do bem-estar social. O Estado é, através do planejamento, o principal promotor do desenvolvimento. Para desempenhar a função de condutor do desenvolvimento, o Estado deve ter autonomia frente aos grupos sociais, ampliar suas funções e readaptar seus órgãos e estrutura. O papel estatal de coordenação dá a consciência da dimensão política da superação do subdesenvolvimento, dimensão explicitada pelos objetivos nacionais e prioridades sociais enfatizadas pelo próprio Estado. As reformas estruturais são o aspecto essencial da política econômica dos países subdesenvolvidos, condição prévia e necessária da política de desenvolvimento. Coordenando as decisões pelo planejamento, o Estado deve atuar de forma muito ampla e intensa para modificar as estruturas socioeconômicas, bem como distribuir e descentralizar a renda, integrando, social e politicamente, a totalidade da população”. (BERCOVICI, 2005, p. 51)

<sup>188</sup> Em relação aos demais princípios cooperativistas conferir art. 4º da Lei 5.764/71, art. 1.094 do Código Civil e art. 3º da Lei 12.690/12.

O modelo cooperativo e da economia solidária recoloca o trabalho como centro da atividade produtiva e humaniza as relações não só de produção, mas também de distribuição da riqueza gerada pela produção.<sup>189</sup> No entanto, para que o modelo produtivo da economia solidária se fortaleça é necessário que ele seja desvinculado do cooperativismo, que possua marcos regulatórios próprios e políticas públicas direcionadas no âmbito Federal.

### 1. As relações de trabalho

O conceito de trabalho neste artigo será aquele que representa o modo de produção capitalista com sua regulação pelo Direito. Esta limitação decorre da temática do artigo.

Na etapa pré-capitalista, o trabalho assalariado era entendido como a máxima degradação do ser humano, somente “vendendo” sua força de trabalho aquele que não possuía nenhuma alternativa de sobrevivência. O trabalho assalariado era visto como fracasso do ser humano, que não era mais capaz de viver por seus próprios meios e precisava negociar sua força de trabalho entrando em uma situação de dependência alheia.

Com a Revolução Industrial este conceito se altera radicalmente. Esta revolução representa a ascensão da burguesia ao poder em substituição à nobreza. Porém não se trata de uma simples troca de classe dominante, mas também da ideologia dominante e dos princípios organizativos da sociedade e do Estado. Chega ao poder o liberalismo, concepção que envolve a filosofia política, a economia e o Direito.

O liberalismo, combatendo as castas que organizavam a sociedade feudal, defendia a igualdade jurídica (formal) entre todos os homens. Assim, o trabalhador assalariado que pertencia a uma das castas sociais mais baixas, somente acima do escravo, tornou-se formalmente igual ao antigo nobre que ainda detinha a terra, a qual representava a riqueza. O trabalho, devido à igualdade formal entre indivíduos, passa a ser compreendido como meio de acesso à riqueza.

O trabalho é mercantilizado, isto é, transformado em um bem que pode ser alienado. Por ser compreendido como bem, passa a ser regulado pelo Direito, instrumento que ganha força com a Revolução Industrial por proteger e estruturar o liberalismo, especialmente no seu cunho político e econômico. Porém, o que o Direito regula não é a simples relação jurídica de compra e venda de trabalho, mas a relação social entre os que possuem os meios de produção e os que não possuem e necessitam vender sua força de trabalho para sobreviver.

O Direito busca igualar o inigualável. O resultado prático do Direito na regulação das relações sociais é o agravamento da diferenciação entre as classes sociais dos produtores e dos assalariados.

A apropriação da *mais-valia* é um exemplo clássico. Ao separar-se do trabalhador o resultado de seu trabalho e entregá-lo ao detentor dos meios de produção, este obtém seu lucro a partir desta apropriação. O Direito protege esta apropriação da *mais-valia*, ou seja, permite que uma classe social fique com a riqueza gerada pela outra classe, pagando tão somente o salário. Além disso, o trabalhador labora não só o tempo necessário para produzir a quantidade de bens que necessita para sobreviver produzindo, além das suas necessidades, gerando uma riqueza exata que também é apropriada pela classe detentora dos meios de produção.

Não só o Direito, em especial o Direito do Trabalho, passa a regular as relações sociais de trabalho. O Contrato de Trabalho, com base na igualdade formal entre as partes, oculta toda a desigualdade social existente entre as partes. É também criada toda uma filosofia e uma cultura liberais que passam, especialmente após a Revolução Industrial, a moldar não só as relações produtivas, mas as relações sociais.

O trabalho, transformado em bem comercializável, deve ser medido, controlado, rotinizado e avaliado permanentemente, mensuração esta que permite em um segundo momento o controle e uso das taxas de desemprego como fator de controle de salários. Junto com a mensuração (quantificação) das relações produtivas, o trabalho se transforma em preceito moral da sociedade liberal. Surge a obrigação de trabalhar como preceito moral da sociedade moderna.

---

<sup>189</sup> “O trabalho é a fonte de toda riqueza e toda cultura, e, como o trabalho universalmente útil só é possível por meio da sociedade, o produto total do trabalho pertence à sociedade, isto é, a todos os seus membros, com obrigação universal ao trabalho, com igual direito, a cada um segundo suas necessidades razoáveis. Na sociedade atual, os meios de trabalho constituem monopólio da classe capitalista; a dependência da classe trabalhadora, condicionada por esse fato, é a causa da miséria e da servidão em todas as suas formas. A libertação do trabalho requer a transformação do meio de trabalho em patrimônio comum da sociedade e a regulação cooperativa do trabalho total, com uma distribuição justa do fruto do trabalho e seu emprego para a utilidade comum”. (MARX, 2012, p. 72)

Somando a mensuração do trabalho com o conceito moral da obrigação de trabalhar, chegamos ao controle do tempo do trabalhar. Este é moldado para que o trabalhador organize sua vida ao redor da atividade laboral. O tempo do trabalhador é aprisionado e parcelado de modo que o trabalhador viva em função da relação de trabalho. O trabalhador tem o tempo do trabalho e o tempo do descanso para recuperar as energias que lhe permitem trabalhar, ou seja, o trabalhador não mais controla o tempo e sim a relação de trabalho. Este fato é aceito como normal pelo trabalhador, pois este já absorveu o valor do trabalho como base da sociedade.

Reunindo estas relações sociais, o liberalismo entra em uma contradição com uma de suas premissas, a liberdade individual. A atuação conjunta de todo este instrumental ideológico (cultural) e jurídico acaba por disciplinar a vida do indivíduo trabalhador. Cria-se uma rotina de disciplina da vida do indivíduo trabalhador, retirando deste qualquer fragmento de vontade. A autonomia da vontade, tão festejada pelos liberais, não existe para o trabalhador.

O universo conspira contra os trabalhadores que são desprotegidos pelo Direito capitalista e pelas formas sociais. A resistência ao liberalismo está somente nas mãos dos trabalhadores e em sua capacidade de organização.

As primeiras formas de resistência dos trabalhadores ocorrem pelas sociedades mutualistas, que não passavam *grossa modo* de assistencialismo entre os próprios trabalhadores na tentativa de amenizar as mazelas do liberalismo. Desta fase mutualista passamos para a organização sindical revolucionária, criando um sindicalismo de resistência e formando agora um novo ator social – o sindicato.

Os sindicatos de postura inicialmente revolucionária passam para um movimento de resistência. A história dos sindicatos não é de interesse direto deste artigo, razão pela qual não será abordada, mas há que se registrar que foi através dos movimentos operários reivindicativos que foram obtidos os poucos direitos sociais existentes na atualidade. Estes direitos sociais não foram concedidos gratuitamente, por medo da pressão política dos trabalhadores organizados, mas sim por interesse econômico uma vez que os direitos sociais garantiam uma massa salarial mínima disponível no mercado apta a absorver os produtos das empresas capitalistas. Os direitos sociais por um lado protegem o trabalhador garantindo salário-mínimo, previdência social e tempo para descansar (consumir); por outro lado, garantem a existência de um consumo mínimo com a certeza de renda disponível para os trabalhadores consumirem.

A organização sindical tem a sua atuação contida pelo Direito (novamente), seja através da legislação sindical que inibe num primeiro momento a liberdade de organização sindical, vinculando a atuação dos sindicatos à autorização estatal e a um alinhamento ideológico (sindicatos pelegos) e, posteriormente, à organização da Justiça do Trabalho que, no fundo, é instituição conservadora impedindo que os trabalhadores venham a possuir os meios de produção.

O conservadorismo da Justiça do Trabalho não tem somente a legislação trabalhista por base, encontrando também no Direito Comercial, com ênfase no Direito Societário, o fundamento para seu conservadorismo. A forma de organização das sociedades comerciais afasta o trabalhador do processo de tomada de decisão na empresa (unidade produtiva). As decisões cabem exclusivamente aos cotistas (proprietários) das empresas, existindo participação quase nula dos trabalhadores – exceto as comissões de fábricas e as negociações coletivas. O trabalhador não decide o quê, como e quanto produzir e muito menos para quem vender e qual o valor. No Direito Comercial não há espaço para o trabalhador, que é coisificado como bem de produção.

Como coisa, o trabalhador é organizado e recebe ordens, sendo tão somente um dos elementos da cadeia produtiva. A relação é verticalizada, isto é, do centro de decisão (cotista) para o trabalhador (elemento da produção). A relação verticalizada é imperativa – imposição da vontade soberana do empresário (cotista) – e não uma relação horizontal (entre elementos materialmente iguais) ou dialética (que reconhece as diferenças de classe).

## **2. Origens do cooperativismo**

A origem do cooperativismo está ligada umbilicalmente à Revolução Industrial. Esta revolução alterou significativamente não só os modos de produção fabril, mas a vida social, que passou a ser organizada ao redor da fábrica. A concentração de população passou a ser urbana e as cidades passaram a se organizar para suprir as necessidades da fábrica. O tempo foi capturado e regulado para servir ao tempo da produção. A mão de obra

perdeu grande poder de troca. Os baixos salários e a longa jornada de trabalho trouxeram muitas dificuldades socioeconômicas para a população.

Diante deste modelo surgiram, entre a classe operária, lideranças que criaram associações de caráter assistencial buscando amenizar os resultados negativos do modelo produtivo. Estas experiências não obtiveram resultado positivo já que não passavam de associações de ajuda mútua, não atacando o modelo produtivo que era o grande causador da exploração do trabalhador ao alienar o resultado do trabalho do trabalhador.

Com base em experiências mutualistas novas formas foram almejadas chegando ao conceito do cooperativismo. Isso desde que fossem respeitados os valores do ser humano e praticadas regras, normas e princípios próprios.

Então, vinte e oito operários, em sua maioria tecelões, se reuniram para avaliar suas ideias. Respeitaram seus costumes e tradições e estabeleceram normas e metas para a organização de uma cooperativa. Após um ano de trabalho acumularam um capital de 28 libras e conseguiram iniciar as atividades em um pequeno armazém cooperativo, em 21 de dezembro de 1844, no bairro de Rochdale, cidade de Manchester, Inglaterra. Nascia a Sociedade dos Probos de Rochdale, conhecida como a primeira cooperativa moderna do mundo. Ela criou os princípios morais e a conduta que são considerados, até hoje, a base do cooperativismo autêntico. Em 1848, já eram 140 membros e, doze anos depois, chegou-se ao número de 3.450 sócios com um capital de 152 mil libras.

No Brasil, a cultura da cooperação é observada desde a época da colonização portuguesa. Esse processo emergiu no Movimento Cooperativista Brasileiro surgido no final do século XIX, estimulado por funcionários públicos, militares, profissionais liberais e operários, para atender às suas necessidades. O movimento iniciou-se na área urbana, com a criação da primeira cooperativa de consumo de que se tem registro no Brasil, em Ouro Preto (MG), no ano de 1889, denominada Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto. Depois, se expandiu para Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul, além de se espalhar em Minas Gerais.

Em 1902, surgiram as cooperativas de crédito no Rio Grande do Sul, por iniciativa do padre suíço Theodor Amstadt. A partir de 1906, nasceram e se desenvolveram as cooperativas no meio rural, idealizadas por produtores agropecuários, muitos deles de origem alemã e italiana. Os imigrantes trouxeram de seus países de origem a bagagem cultural, o trabalho associativo e a experiência de atividades familiares comunitárias, que os motivaram a organizar-se em cooperativas.

O cooperativismo brasileiro conta com números significativos e que merecem atenção por quem quer que seja o receptor desses dados. Segundo a OCB - Organização das Cooperativas Brasileiras, o sistema cooperativista respondeu por 6% do PIB, contando com 5 milhões de associados, gerando 182 mil empregos, que respondem por 30% da produção nacional de alimentos, com exportações na ordem de US\$ 1,3 bilhões, R\$ 6 bilhões em ativos nas cooperativas de crédito, 30 mil unidades habitacionais construídas nos últimos 10 anos, 11 milhões de usuários das cooperativas de saúde e 115.000 Km de redes de eletrificação rural.

Os dados corroboram as constatações fáticas que estão sendo levadas a cabo por pesquisadores da área de biologia e história natural, os quais vêm constatando, dentro de uma ótica darwinista, que as espécies que estão vencendo a corrida da seleção natural não são as mais fortes, ao contrário do que se supunha, e sim, as espécies mais fracas, as quais quase sempre possuem a característica da ajuda mútua entre os indivíduos da espécie, em contradição às espécies mais fortes, as quais optam pela ação individual.

Tal constatação não poderia deixar de se aplicar aos seres humanos, encontrando forte argumentação na obra de Engels, *A origem da família, da propriedade privada e do Estado*<sup>190</sup>, na qual argumenta no sentido de comprovar que a espécie societária mais perfeita que a humanidade conheceu foi a horda, onde existiu o coletivismo total entre as pessoas, não chegando nem mesmo a existir relação de direito de família entre os participantes ou ainda a propriedade privada.

### **3. Origens da economia solidária no Brasil**

A expressão economia solidária ganha consistência no Brasil no final da década de 1990, pelas mãos do economista Paul Singer, então Secretário Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e

---

<sup>190</sup> ENGELS (2002).

Emprego. No entanto, é importante destacar que outros defensores dos princípios da economia solidária, como Marcos Arruda, também vinham difundindo o conceito dentro da perspectiva do associativismo e autogestão desde o início da década de 1990.<sup>191</sup> Assim, “o que hoje é denominado de economia solidária ficou por décadas imerso, e ainda o é em muitos casos, no que a literatura científica chama de autogestão, cooperativismo, economia informal ou economia popular”<sup>192</sup> e como vimos anteriormente sempre muito próximo do cooperativismo. Vale ressaltar que a crise do desemprego estrutural deu origem a um solo fértil para o desenvolvimento da economia solidária, portanto, a economia solidária foi e ainda continua sendo vista pelos governantes como apenas um caminho para a erradicação da pobreza, ou seja, como uma forma de geração de trabalho e renda, responsável por solucionar o problema de comunidades muito carentes e sem perspectivas de geração de recursos. Porém, como podemos verificar no texto a seguir, o propósito da economia solidária é muito maior:

[...] a economia solidária surgiu historicamente como reação contra as injustiças perpetradas pelos que impulsionam o desenvolvimento capitalista. Foi assim desde a primeira revolução industrial e continua sendo hoje, quando o mundo passa pela terceira. A economia solidária não pretende opor-se ao desenvolvimento, que, mesmo sendo capitalista, faz a humanidade progredir. O seu propósito é tornar o desenvolvimento mais justo, repartindo seus benefícios e prejuízos de forma mais igual e menos casual.<sup>193</sup>

Dentro da perspectiva de que solidariedade gera maior igualdade, crescimento sustentável global e não apenas trabalho e renda, Paul Singer<sup>194</sup> ainda afirma que para termos uma sociedade em que predomine a igualdade entre todos os seus membros seria preciso que a economia fosse solidária e não de natureza competitiva, portanto, deixa claro que a essência de uma sociedade com uma economia solidária deriva da cooperação de seus membros e não da competição, fazendo uma crítica ao modelo capitalista de produção.

O primeiro projeto que alavancou a economia solidária em nível estadual e como estratégia de política pública surgiu no Rio Grande do Sul entre os anos de 1998 e 2002, sendo apoiado pelo Partido dos Trabalhadores e denominado de Programa de Economia Popular Solidária (ECOPOPSOL). No âmbito da municipalidade o programa mais importante foi o Programa Oportunidade Solidária, desenvolvido pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

Em nível federal a institucionalização das políticas públicas se deu em 28 de maio de 2003, data em que foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES, estabelecida no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego com a publicação da Lei 10.683 e instituída pelo Decreto 4.764, de 24 de junho de 2003, fruto da proposição da sociedade civil e da decisão do Presidente Luís Inácio Lula da Silva.

A função da SENAES é viabilizar e coordenar atividades de apoio à economia solidária em âmbito nacional, tendo como meta a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário.

#### ***4. Panorama do desenvolvimento de projetos de economia solidária. Como andam as articulações das políticas públicas de economia solidária?***

As atividades desenvolvidas por meio da economia solidária originam-se de situações reais de um determinado grupo humano, que busca soluções para suas dificuldades socioproductivas e socioeconômicas. Logo, tais formas de organização movem seus precursores (produtores, consumidores e usuários)<sup>195</sup> a construir uma rede, visando a promoção do bem comum por meio de princípios de solidariedade, bem como superar a sistemática de produção do capitalismo.

Rui Namorado, por meio de um olhar “poético”, explica:

<sup>191</sup> Para conhecer mais a respeito do desenvolvimento do conceito de economia solidária consultar: LECHAT, Noëlle Marie Paule. *Economia solidária* - Volume I. Disponível em: <[www.uff.br/incubadoraecosol/docs/ecosolv1.pdf](http://www.uff.br/incubadoraecosol/docs/ecosolv1.pdf)>. Acesso em: 15/11/2013, verificar o capítulo que trata das raízes históricas da economia solidária.

<sup>192</sup> LECHAT, Noëlle Marie Paule. *Economia solidária* - Volume I. Disponível em: <[www.uff.br/incubadoraecosol/docs/ecosolv1.pdf](http://www.uff.br/incubadoraecosol/docs/ecosolv1.pdf)>. Acesso em: 15/11/2013.

<sup>193</sup> SINGER, Paul. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a01v1851](http://www.scielo.br/pdf/ea/v18n51/a01v1851)>. Acesso em: 15/11/2013.

<sup>194</sup> SINGER, 2002, p. 2.

<sup>195</sup> No caso brasileiro existem milhares de atividades econômicas realizadas por organizações solidárias: cooperativas, associações, empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão, grupos solidários informais, redes de cooperação em cadeias produtivas e arranjos econômicos locais ou setoriais, bancos comunitários de desenvolvimento, fundos rotativos etc. Cf. ALENCAR, Joana Luiza Oliveira; SILVA, Sandro Pereira. Participação social em políticas públicas de economia solidária: o que dizem os membros do Conselho Nacional de Economia Solidária? Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt54\\_econ04\\_participacao\\_social.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt54_econ04_participacao_social.pdf)>. Acesso em: 15/11/2013.

Por isso se pode afirmar metaforicamente que a economia solidária tem os pés bem assentes no presente, mas a cabeça aberta ao futuro. Assim, está naturalmente impregnada por uma ambição de alternativa em face do capitalismo, assumindo-se, de algum modo, como um pós-capitalismo antecipado.<sup>196</sup>

Na tentativa de superar o desequilíbrio socioeconômico provocado pelo capitalismo, em especial o desemprego estrutural, os princípios da economia solidária almejam a sustentabilidade em sentido amplo, ou seja: trabalho, renda e transformação na vida das pessoas. Luta-se pelo processo de inclusão de diferentes grupos de pessoas, forma-se uma rede de solidariedade.

Após a instituição da SENAES, começam a surgir os primeiros movimentos para que a economia solidária seja incluída na agenda de políticas públicas.

As políticas públicas de economia solidária apresentaram como indicadores essenciais aqueles referentes ao mercado de trabalho, fato que se justifica pelo alto índice de desemprego apresentado no país durante a década de 1990, fruto da reestruturação produtiva e da abertura dos mercados.

[...] a combinação entre desemprego e informalidade tem um reflexo direto no aumento da pobreza e em todos os riscos sociais que dela são decorrentes. A atuação livre de sindicatos e movimentos sociais, possibilitada pelo fim do regime militar, aumentou a pressão social para uma atuação mais ativa do governo federal.<sup>197</sup>

Em síntese, as pressões populares impulsionaram o Estado a se reorganizar e, conforme veremos, temos uma lista de movimentos que foram acontecendo sistematicamente: a) Programa Nacional de Geração de Trabalho e Renda (Proger) e Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); b) Medidas de apoio e incentivo ao cooperativismo, apoiado pelos movimentos populares; c) A comunidade acadêmica passou a se interessar por pesquisar o tema economia solidária e tal movimento teve papel primordial na concretização do conceito; d) A proliferação das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares (ITCPs), lideradas por docentes universitários, suscitaram vários grupos de pesquisa e extensão junto às universidades; e) O crescimento de iniciativas cooperativistas e autogestionárias fez com que se fortalecessem enquanto alternativas para a superação da crise do Estado do bem-estar e o crescente desemprego; f) União de diversos atores sociais para discutir o termo economia solidária no Brasil, em parte da América Latina e na Europa; g) Ocorreu concomitante às ações anteriormente descritas o fortalecimento político da economia solidária liderado pela Igreja Católica, pela CUT e por associações, entre outros agentes sociais, vendo-se a sociedade civil começar a desenvolver diversos projetos, sob a denominação de economia solidária, e com isto o termo se fortaleceu politicamente; h) O marco legal da economia solidária foi instituído em 2003 na III Plenária Nacional de Economia Solidária, direcionada para a formação de finanças, produção e comercialização de produtos ou serviços fruto de movimentos de economia solidária.

A interligação de todas estas ações contribuiu para que o governo federal começasse a dialogar a respeito de políticas públicas de economia solidária, tal como podemos verificar no trecho a seguir.<sup>198</sup>

Todos esses temas foram incorporados posteriormente como ações do PESD, configurando-se como seus eixos centrais. Nesse evento também foi criado o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), que passou a ser o principal organismo de interlocução das organizações da sociedade com o governo federal sobre políticas públicas de economia solidária.<sup>199</sup>

Uma vez incorporada à agenda do governo federal a necessidade de implementação de políticas públicas de economia solidária, surgiu outra problemática, de natureza orçamentária, uma vez que há uma escassez de recursos e um excesso de demanda, o que exige priorização, que por sua vez demanda vontade política, ou seja, estar na agenda é cumprir apenas uma etapa do ciclo de efetivação de uma política pública.

Conforme explicam Silva e Nagem, em uma pesquisa apresentada ao IPEA, as dificuldades orçamentárias fazem com que o planejamento nunca tenha atingido de forma necessária o ciclo para implementação de

<sup>196</sup> NAMORADO, Rui. Para uma economia solidária – a partir do caso português. *Revista Crítica de Ciências Sociais* n. 84, março de 2009, p. 69. Disponível em: <[www.ces.uc.pt/rccs/includes/download.php?id=1948](http://www.ces.uc.pt/rccs/includes/download.php?id=1948)>. Acesso em: 14/11/2013.

<sup>197</sup> SILVA, Sandro Pereira; NAGEM, Fernanda Abreu. A Economia Solidária na Agenda das Políticas Públicas Nacionais: uma análise do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Brasília, dezembro de 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1682.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1682.pdf)> Acesso em: 15/11/2013, p. 17.

<sup>198</sup> Paul Singer foi o principal responsável pela convergência dos três fluxos (problemas – soluções – político). Como teórico do mundo do trabalho, de inspiração marxista, sempre foi um crítico do neoliberalismo, que reduzia o poder do Estado de intervir na realidade social. A partir dos anos 1990, passou a ser o principal teórico e defensor das estratégias cooperativistas para a organização dos trabalhadores pobres contra o desemprego e o abandono do Estado. Cf. SILVA, Sandro Pereira; NAGEM, Fernanda Abreu. A Economia Solidária na Agenda das Políticas Públicas Nacionais: uma análise do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Brasília, dezembro de 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1682.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1682.pdf)> Acesso em: 15/11/2013, p. 20.

<sup>199</sup> SILVA, Sandro Pereira; NAGEM, Fernanda Abreu. A Economia Solidária na Agenda das Políticas Públicas Nacionais: uma análise do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Brasília, dezembro de 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1682.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1682.pdf)> Acesso em: 15/11/2013, p. 19.

políticas públicas, ou por ausência de disponibilidade ou por cortes no orçamento, como podemos verificar no trecho abaixo.

A SENAES, órgão responsável pela elaboração e execução do PESD, apresentou dificuldades de execução orçamentária, resultantes, por um lado, de problemas estruturais internos, e de outro, pela própria fragilidade do ciclo de execução das políticas sociais no Brasil, cujo orçamento previamente definido pela LOA está sempre sujeito a cortes e contingenciamentos de acordo com as diretrizes fiscais estabelecidas pelo centro econômico.

Com isso, o PESD ficou limitado a ações fragmentadas que, embora tenham alcançado resultados positivos em alguns setores e junto a alguns grupos específicos, ainda são frágeis e insuficientes para sua maior incidência em âmbito nacional.

Aparentemente, a questão da economia solidária ainda não aparece com prioridade política para o governo e a consequência é que continua à margem, dentro do grupo de interesses a serem contemplados no interior dos ciclos de implementação das políticas públicas, dificultando assim a disponibilização de recursos para este fim. Logo, após dez anos de implementação da SENAES a questão da economia solidária continua sendo vista pelos governos, em grande parte, como caminho alternativo e paliativo para amenizar o problema do desemprego de uma camada de excluídos do mercado de trabalho, solução a curto prazo para um pequeno grupo, ou seja, há limitação do desenvolvimento de tal prática aos grupos de excluídos do mercado de trabalho, portanto, sem maior relevância para o restante da sociedade.

### ***5. Da necessidade de um marco regulatório para os empreendimentos de economia solidária***

As comunidades que vivem a economia solidária lutam pela aprovação do projeto de lei na esperança de que ele altere a perspectiva de desenvolvimento da economia solidária no país, bem como modifique o olhar do governo e as ações do governo sobre ela, além de garantir a expansão e o reconhecimento deste modelo produtivo, crendo ser ele caminho para geração de trabalho e renda dignos para todos aqueles que enxergarem na economia solidária um caminho a ser seguido e não apenas medida paliativa de superação temporária da ausência de emprego para grupos excluídos.

Não se sabe ao certo se isto solucionará definitivamente os problemas de ações efetivas que garantam a expansão da economia solidária, porém, sabe-se que há falta de reconhecimento e vontade política para a implementação de tais políticas públicas, elas são preteridas e colocadas à margem, apesar de já constarem da agenda governamental.

A ausência de dispositivos legais que regulamentem os empreendimentos de economia solidária faz com que o exercício de tais atividades seja regulado pela estrutura jurídica de cooperativas, de empresas de autogestão ou associações, tipos de sociedades que possuem regulamentos próprios contempladores das necessidades dos empreendimentos de economia solidária (independentemente de deterem personalidade jurídica).

Na tentativa de mudar esta realidade, foram travados muitos diálogos na busca pela criação de um regulamento próprio para os empreendimentos de economia solidária. Tal regulamento foi criado pelo Conselho Nacional de Economia Solidária, com o seguinte objetivo: criar a primeira lei brasileira que reconheça o direito ao trabalho associado e apoie as iniciativas da economia solidária.

Coube ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES - órgão responsável pela representação, articulação, incidência na elaboração e acompanhamento de políticas públicas de economia solidária) empreender uma campanha em defesa do projeto de lei de economia solidária.

Conforme a proposta de lei, a economia solidária constitui-se em toda forma de organizar a produção de bens e de serviços, a distribuição e o consumo tendo por base os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, visando a gestão democrática, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local e territorial integrado e sustentável, o respeito ao equilíbrio dos ecossistemas, a valorização do ser humano e do trabalho e o estabelecimento de relações igualitárias entre homens e mulheres (art. 2º).

O artigo 2º sintetiza todos os objetivos presentes na lei de iniciativa popular e a mesma lei em seus artigos 5º e 6º e em seus incisos<sup>200</sup> tratou das políticas públicas de forma prioritária e apresenta dois artigos e incisos que

---

<sup>200</sup> Disponível em: <<http://cirandas.net/leidaecosol/texto-da-lei>>. Acesso em: 16/11/2013.

tratam categoricamente da importância da implementação de políticas públicas com maior amplitude para garantir a expansão da economia solidária, em face da importância de sua ampliação.

A luta pela regulação da economia solidária é primordial e urgente, e ainda que a legalização não garanta a legitimidade, chamará a atenção das instituições civis estatais para esta nova forma de produzir, circular e consumir dentro da sociedade capitalista.

### *Considerações finais*

Faltam regulamentação e bibliografia que tratem especificamente de economia solidária. O dispositivo legal ajudaria a economia solidária a se desenvolver desatreladas ou atreladas de outra forma ao cooperativismo e em síntese é necessário haver articulação nas seguintes áreas: a) A real valorização das potencialidades das iniciativas econômicas solidárias na agenda nacional de desenvolvimento; b) Aprovar, criar e executar instrumentos legislativos e institucionais que se façam necessários para garantir o avanço na ampliação da capacidade operacional dos órgãos públicos com mais recursos, pessoal e novos instrumentos para aperfeiçoamento dos processos de gestão dos programas e ações; c) Garantir expansão orçamentária, de modo a expandir a execução das demandas e os limites territoriais; d) Ampliar as articulações, pactos, políticas dos governos, nas esferas federal, estadual e municipal e da sociedade civil; e) Criar os instrumentos para execução descentralizada de ações e repasse de recursos, notadamente em relação à possibilidade de “repasse fundo a fundo” entre as esferas de governo.<sup>201</sup>

O que pretende o movimento da economia solidária é modificar a maneira de fazer e organizar o mercado e a vida em sociedade de forma justa e solidária.

### *Referências bibliográficas*

- ALENCAR, Joana Luiza Oliveira; SILVA, Sandro Pereira. Participação social em políticas públicas de economia solidária: o que dizem os membros do Conselho Nacional de Economia Solidária? Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt54\\_econ04\\_participacao\\_social.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt54_econ04_participacao_social.pdf)>. Acesso em: 15/11/2013.
- AVRITZER, Leonardo. **Sociedade civil e participação no Brasil democrático**. In: MELO, Carlos Ranulfo; SÁEZ, Manuel Alcântara (orgs.). *A democracia brasileira – balanços e perspectivas para o século 21*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.
- BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Malheiros, 2005.
- BUCCI, Maria Paula. **O conceito de políticas públicas**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- COMPARATO, Fábio Konder. A nova cidadania. In: *Lua Nova*, n. 28-29, São Paulo, abril de 1993. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451993000100005&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 6/08/ 2013.
- ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Centauro, 2002.
- GIDDENS, Anthony. **Educação**. In: GIDDENS, Anthony. *Sociologia*. 4ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2001, pp. 396-424.
- GUERRA, Ana Carolina; TOLEDO, Dimitri Augusto da Cunha; OLIVEIRA, Benedito Anselmo Martins de. **Cooperativismo como Estratégia de Desenvolvimento – A atuação das cooperativas populares**. In: *Anais do V Encontro de Pesquisadores Latino-americanos de Cooperativismo*. Ribeirão Preto: Aliança Cooperativa Internacional, 2008, pp. 1-11.
- LECHAT, Noëlle Marie Paule. **Economia solidária** - Volume I. Disponível em: <[www.uff.br/incubadoraecosol/docs/ecosolv1.pdf](http://www.uff.br/incubadoraecosol/docs/ecosolv1.pdf)>. Acesso em: 15/11/2013.
- MARX, Karl. **Crítica do programa de Gotha**. São Paulo: Boitempo, 2012.
- NAMORADO, Rui. Para uma economia solidária – a partir do caso português. *Revista Crítica de Ciências Sociais* n. 84, março de 2009, p. 69. Disponível em: <[www.ces.uc.pt/rccs/includes/download.php?id=1948](http://www.ces.uc.pt/rccs/includes/download.php?id=1948)>. Acesso em: 14/11/2013.
- POLLOCK, Friedrich. **State Capitalism: Its Possibilities and Limitations**. In: ARATO, Andrew; GEBHARDT, Eike. *The Essential Frankfurt School Reader*. New York: Continuum, 1998, pp. 71-94.
- SILVA, Sandro Pereira; NAGEM, Fernanda Abreu. A Economia Solidária na Agenda das Políticas Públicas Nacionais: uma análise do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento. Brasília, dezembro de 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1682.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1682.pdf)> Acesso em: 15/11/2013, p. 17.
- SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.
- SINGER, Paul. Desenvolvimento capitalista e desenvolvimento solidário. Disponível em: <[www.scielo.br/ea/v18n51/a01v1851](http://www.scielo.br/ea/v18n51/a01v1851)>. Acesso em: 15/11/2013.

<sup>201</sup> A essência destas considerações finais é resultado da leitura e exploração de textos que versam sobre aplicação da economia solidária em casos concretos, acrescidos de uma leitura ampliada de textos que olham para o papel dos atores sociais que interagem na criação de políticas públicas de economia solidária. Deu-se maior ênfase ao *Boletim Mercado de Trabalho - Conjuntura e Análise* n. 54, fevereiro de 2013. Economia Solidária e Políticas Públicas. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17079&Itemid=9](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=17079&Itemid=9)>. Acesso em: 16/11/2013.

## As Políticas Públicas como Instrumento de Fomento ao Desenvolvimento Local: o caso do Projeto Ações Integradas de Economia Solidária no Município De Itajaí/Sc202

Luiz Filipe Goldfder Reinecke<sup>203</sup>

### Introdução

O presente *paper* tem como objetivo apresentar de forma sucinta como as políticas públicas no campo da Economia Solidária tem sido uma importante estratégia para o enfrentamento da pobreza e tem incentivado o processo de desenvolvimento local e territorial por meio do incentivo à formação de Empreendimentos Econômico-Solidários, como também tem sido importantes estratégias para o desenvolvimento local por meio do tripé: estado, organizações da sociedade civil e os empreendimentos econômico-solidários.

Para a elucidação desta afirmação o autor deste ensaio apresentará de forma sucinta a história de criação do projeto e o os primeiros passos da implementação desta política pública capitaneada pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES-MTE) que com o *boom* de recursos pôde desenvolver uma política maior de fomento a Economia Solidária onde as coisas realmente acontecem, nos empreendimentos econômico-solidários. Neste relato, será mostrado que o grande ganho com esta política foi o processo de construção e fortalecimento do desenvolvimento local por meio da Economia Solidária, pois no caso do Projeto Ações Integradas de Economia Solidária no município de Itajaí/SC<sup>204</sup> integrou-se em sua execução Prefeitura Municipal de Itajaí e a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade do Vale do Itajaí (ITCP/UNIVALI) desembocando no desenvolvimento do Centro Público de Economia Solidária de Itajaí (CEPESI).

Com fins didáticos esta apresentação está dividida em três tópicos: Breve contextualização do processo de institucionalização das Políticas Públicas de Economia Solidária pelo Governo Federal; A história da criação e a implementação do Projeto Ações Integradas de Economia Solidária de Itajaí/SC; Reflexões sobre a prática.

Este *paper* possui muita aderência com o tema da 4ª Edição da Academia de Economia Social e Solidária, pois o Brasil possui um papel muito importante no contexto da América Latina e Caribe no desenvolvimento de políticas públicas de Economia Solidária que são construídas de forma *bottom-up* pelo próprio movimento da Economia Solidária por meio de seus espaços representativos, o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e espaços de diálogo institucional. Como o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e consolidados pela SENAES-MTE que possui em sua liderança uma importante figura política e intelectual do movimento no Brasil, o economista Paul Israel Singer que possibilita a abertura para o diálogo e a construção conjunta das políticas públicas. A discussão chamada pela Academia de Economia Social e Solidária tem grande potencial de avançar na construção e consolidação de agendas compartilhadas entre os países do cone Sul e da Europa iniciados no V Encontro Latino Americano e Caribenho de Economia Solidária e Comércio Justo realizado no Rio de Janeiro/RJ às vésperas da Rio+20.

### A Economia Solidária e sua Institucionalização pelo Estado

Após o ano 2000, a Economia Solidária caminhou para a criação da rede e institucionalização. Com as vitórias dos governos populares em todo o Brasil, a agenda social expandiu-se, e com ela cresceram também os apoios e construção de políticas públicas específicas ao fomento da ES. O que se tinha na década de 1990 quanto envolvimento da Administração Pública eram experiências regionais e municipais, com destaque ao protagonismo do Rio Grande do Sul, como cita Barbosa (2010). O marco institucional mais importante foi em 2003, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no Ministério do Trabalho e Emprego do Governo Federal pela promulgação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003 e instituída pelo Decreto n.º 4.764, de 24 de junho de 2003. Juntamente à instituição da SENAES é feita a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES).

<sup>202</sup> Relato fruto do trabalho desenvolvido na gestão da implementação do projeto e na realização da dissertação que possui o título de “Desenvolvimento de Metodologia de Avaliação Formativa de Projetos: O caso do Projeto Ações Integradas de Economia Solidária no município de Itajaí/SC”.

<sup>203</sup> Professor Colaborador na Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC). Mestrando em Administração e bacharel em Administração Pública pela UDESC. Bolsista do Fundo de Amparo ao Desenvolvimento do Ensino Superior (FUMDES).

<sup>204</sup> O autor agradece a Leila Andresia Severo Martins e Idalina Maria Boni da Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/UNIVALI) pela parceria e oportunidade de atuar na implementação do projeto, a Leonardo Secchi pelo apoio e orientação na dissertação do mestrado e a Secretaria de Estado da Educação de Santa Catarina pela bolsa que possibilitou a pesquisa desenvolvida.

A Secretaria Nacional foi fruto de uma construção e efervescência do debate da Economia Solidária. Discussão calorosa esta que tem base nas articulações internacionais, encabeçada pela Rede Peruana de Economia Solidária, Rede do Québec (Canadá) e Rede francesa na busca de uma globalização da Economia Solidária, isto ocorrendo nos anos de 1997 a 2001. (BARBOSA, 2007, p. 175)

Em 2003 é criado também o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) em Brasília, fruto de uma mobilização de mais de 900 representantes de 17 estados. O FBES tem como objetivo ser a instância máxima de tomada de decisão, representação política, e montagem das estratégias do movimento de Economia Solidária. Ele é um fórum permanente do movimento de Economia Solidária. O FBES é composto por empreendimentos econômico-solidários, entidades de apoio e gestores públicos.

Os empreendimentos econômico-solidários são “organizações coletivas (associações, cooperativas, empresas autogestionárias, grupos de produção, clube de trocas, etc), suprafamiliares, cujos sócios são trabalhadores urbanos e rurais” (ADAMS, 2010). As entidades de apoio são compreendidas como as organizações que prestam assessoria nas mais variadas áreas – gestão, finanças, desenvolvimento de produto, articulação governamental – no qual grande parte delas são as universidades - com suas Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCPs) -, a Cáritas Brasileira, movimento sindical, ONGs e OSCIPs. Quanto aos gestores públicos, são todos os gestores que atuam diretamente e indiretamente com as políticas públicas de Economia Solidária. Neste universo de atores o FBES “compreende 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais, envolvendo diretamente mais de 3.000 empreendimentos de economia solidária, 500 entidades de assessoria, 12 governos estaduais e 200 municípios pela Rede de Gestores em Economia Solidária” (FBES, 2013).

A SENAES buscando desenvolver um levantamento do número e do perfil dos empreendimentos econômico-solidários desenvolveu em 2007 o Atlas da Economia Solidária, no qual constatou-se o total de 21.859 empreendimentos econômico-solidários e 1.687.496 trabalhadores no Brasil (SENAES, 2013). Atualmente já está sendo tabulado os resultados do último Atlas, porém ainda não foi publicado os resultados da pesquisa.

Com esta análise histórica, cultural e política da Economia Solidária no Brasil e no mundo, pode-se ter maior clareza quanto ao desafio na construção de políticas públicas de Economia Solidária.

Como apresentado anteriormente a Economia Solidária vem se desenvolvendo como movimento social e na última década tem feito inserção na agenda governamental. Os marcos institucionais referenciados, a criação da SENAES e do FBES possibilitaram um a evidente evolução na articulação entre a sociedade civil e o estado, resultando no aumento no desenvolvimento de políticas públicas voltadas ao fomento a esta atividade.

Quanto ao desenvolvimento de políticas públicas, no período do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) a SENAES iniciou seus trabalhos e teve o seu período de amadurecimento quanto política pública no governo federal. Em 2004 foi criado o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento no qual a SENAES teve forte atuação na busca pela intersetorialidade e inserção da política pública de Economia Solidária em outros ministérios, entre eles: Ministério das Cidades, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, Ministério da Ciência e Tecnologia (FARIA, SANCHEZ, 2011).

Com a entrada do Governo de Dilma Rousseff em 2011, a Economia Solidária toma um patamar maior quanto política de governo. Primeiramente, podemos ver o seu crescimento quanto recursos públicos. No período Lula, a Economia Solidária teve inserção no Plano Plurianual (PPA) com o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento no período de 2008-2011, cerca de R\$ 20 milhões de reais para investimento nas ações de seu programa. No Governo Dilma, a Economia Solidária foi inserida no Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária (2012-2015), analisando somente a parte de recursos previstos para este programa, são previstos aproximadamente R\$ 200 milhões. (FBES, 2012)

Além da questão de recursos, é necessário citar que este novo programa no qual estão inseridas as ações de Economia Solidária, faz parte do Plano Brasil Sem Miséria que está composto por 11 ministérios e é uma das principais prioridades do Governo Federal, visto que seu principal objetivo é a erradicação da pobreza extrema no país.

### **A construção e a implementação do Projeto da SENAES**

Em 2011, a SENAES iniciou duas ações estratégicas e pioneiras. Pela primeira vez a secretaria desenvolveu edital de Chamada Pública para que governos, de âmbito estadual e municipal, pudessem acessar recursos federais para o fomento a Economia Solidária com foco no fortalecimento de empreendimentos econômico-solidários e no combate a pobreza extrema. Assim foram lançados as Chamadas Públicas 02/2011 e

03/2011, respectivamente para estados e municípios cadastrarem propostas e concorrerem aos recursos financeiros para execução destes projetos.

Nestas duas chamadas públicas, foram aprovados 19 projetos estaduais e 42 projetos municipais, totalizando cerca de R\$ 90 milhões de reais (FBES, 2012). Em Santa Catarina, tanto o governo do estado, quanto os municípios de Itajaí, Blumenau, Brusque e Joinville foram contemplados com estes recursos.

O Projeto Ações Integradas de Economia Solidária de Itajaí, aprovado via Chamada Pública da SENAES, deverá ser executado em dois anos (2013-2015). O público-alvo do projeto são pessoas em vulnerabilidade social e/ou situação de pobreza, empreendimentos econômico-solidários já existentes. A execução do projeto foi construído para atuar em quatro territórios em Itajaí, em comunidades escolhidas com base no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e perfil socioeconômico dos bairros. O projeto possui como objetivos: fortalecer os espaços de comercialização existentes, fortalecer e desenvolver novos empreendimentos econômico-solidários, formações para líderes comunitários e gestores públicos, promover o desenvolvimento local nos territórios onde será desenvolvido o projeto. O projeto possui um montante total de R\$ 540.000,00 em recursos para investimento.

## A implementação

O projeto está sendo executado pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Emprego e Renda (SEDEER) do município de Itajaí e pela Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (ITCP/UNIVALI)<sup>205</sup> que por meio de edital realizado pela Prefeitura, ficou responsável pela implementação das ações de fomento, ficando para a prefeitura somente a aquisição de equipamentos. A fiscalização é feita pelo Conselho Municipal de Economia Solidária (CMES)<sup>206</sup> por meio do acompanhamento e avaliação do projeto.

Com o objetivo de aumentar o impacto do projeto e possibilitar a continuidade das ações do projeto após o período de sua implementação, um dos pressupostos de todo projeto que busca o fomento, é previsto no projeto a criação de Colegiados Territoriais, que terão o objetivo de articular e fortalecer as ações desenvolvidas pelo projeto em cada um dos territórios que se desenvolverá o mesmo articulando grupos de interessados do próprio território: associações de moradores, órgãos governamentais como Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), Postos de Saúde da Família (PSF), igrejas, ONGs, grupos informais e empreendedores sociais, além é claro mobilizar o próprio público-alvo do projeto.

Com uma série de dificuldades de implementação do projeto, principalmente no aspecto legal quanto contratações e repasse por parte da SENAES e da Prefeitura Municipal de Itajaí, somente no final de 2013 que se iniciou a implementação do projeto.

Ao final de 2013 e início de 2014, até o mês de fevereiro, houveram os editais de contratação de pessoal. O projeto previa a contratação de pessoal, entre eles três articuladores territoriais, que teriam o papel de serem executores das ações previstas do projeto nos territórios.

Entre os meses de março a maio/2014 o principal objetivo do projeto e destes articuladores está em atuar principalmente na prospecção de possíveis parceiros para o planejamento e execução das ações do projeto, até mesmo porque parte-se do pressuposto que estas organizações possuem ações e contato com o público-alvo do projeto que são as pessoas em situação de extrema pobreza, vulnerabilidade social ou em formação de empreendimentos econômico-solidários.

Esta primeira fase consistiu basicamente em reuniões nos territórios com o enfoque de mobilização, oficinas para mapeamento de ações de economia solidária no território, oficinas iniciais em Economia Solidária e a mobilização de pessoas e grupos informais interessados em participar da Economia Solidária para visitas e formações no Centro Público de Economia Solidária (CEPESI)<sup>207</sup>.

---

<sup>205</sup> A Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares é um programa permanente de extensão universitária da Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALI) que desde 2008 visa promover a inserção na economia formal de grupos sociais excluídos ou em processo de exclusão, a partir da organização para o trabalho, através da incubação e acompanhamento de empreendimentos de economia solidária, garantindo sua autonomia e independência. É responsável pelo processo de incubação de empreendimentos de base social, realizando o mapeamento de demandas e comunidades produtivas. Apoia a formação de grupos empreendedores, cooperativas, associações e entidades sem fins lucrativos, promovendo o desenvolvimento de mecanismos alternativos de gestão baseados nos conceitos da Economia Solidária.

<sup>206</sup> O Conselho Municipal de Economia Solidária de Itajaí (CMES) foi instituído pela Lei Nº 5.245 de 12 de março de 2009 do município de Itajaí, sendo esta mesma lei que criou a Política Municipal de Economia Solidária e o Fundo Municipal de Economia Solidária. O CMES é um conselho formado por representantes de gestores públicos, entidades de apoio e empreendimentos econômico-solidários. Cabe ao CMES gerir e fiscalizar as ações da Política Municipal de Economia Solidária de Itajaí, sendo elas as ações previstas no PPA municipal, como em projetos com recursos de captação externa, como o Projeto Ações Integradas de Economia Solidária de Itajaí.

<sup>207</sup> O CEPESI é uma entidade sem fins lucrativos que foi fundado em 2007 na cidade de Itajaí e atua como entidade “guarda-chuva” integrando aproximadamente 21 entidades participantes, em sua grande maioria de empreendimentos de economia solidária, além de entidades de apoio e fomento e gestores públicos. Sua finalidade é ser um *lôcus* para comercialização dos produtos e serviços destes grupos, espaço de articulação e mobilização, e também uma entidade que forneça formação, principalmente em Economia Solidária e em autogestão. O CEPESI foi um dos primeiros Centros Públicos de Economia Solidária do Brasil, e hoje tem como diferencial a sua gestão ser realizada pelos próprios participantes, diferentemente de outros Centros Públicos pelo Brasil que estão sobre a gestão dos governos municipais, como nos casos de Chapecó e Joinville em Santa Catarina, sendo que nestes nem mesmo o perfil de Economia Solidária estão seguindo.

Um segundo momento está em construção, que se trata da realização dos Seminários de Integração de ações territoriais de Economia Solidária que estão previstos para ocorrer entre junho e julho do corrente ano. Nestes seminários o objetivo principal é a formalização do Plano Territorial que se trata basicamente da formalização do Plano Territorial e da formação do Colegiado Territorial. A formação do Colegiado Territorial tem como objetivo a construção conjunta deste plano de ação, fazendo com que se destriçam as entregas do projeto – criação dos empreendimentos econômico-solidários, feiras, encontros, formações em economia solidária, visitas técnicas – e as atividades necessárias para a realização destas entregas, em múltiplas mãos, e não concentrado na equipe gestora do projeto. À partir destes seminários que o projeto estará construindo raízes nos territórios, por meio da autogestão da própria política, tornando o projeto não só da SENEAS, SEDEER, ITCP/UNIVALI, CEPESI, mas sim de todas as organizações, grupos informais, e pessoas envolvidas diretamente e indiretamente pelo projeto, gerando uma rede mais ampla. E com esta rede, o projeto e a política pública de fomento cumpre seu papel, ajudar a própria comunidade a conquistar a confiança e construir novas possibilidades.

### **Reflexões sobre a prática e desafios**

Em fase de início da implementação do projeto, se apresentam alguns desafios que são estratégicos para o sucesso do projeto. Um destes desafios é a relação entre os atores que estão envolvidos no projeto: o CMES que fiscaliza a execução do projeto, a SEDEER que executa a política junto à ITCP/UNIVALI e a própria SENAES que ao fazer o repasse dos recursos espera que os objetivos e principalmente os resultados sejam alcançados. Outro desafio é a peculiaridade da política pública de Economia Solidária, que segundo França Filho (2011, p. 434) possui quatro importantes características: “1) são políticas em construção; 2) tratam-se de políticas fundadas em parcerias; 3) são políticas com forte vocação indutiva. 4) são políticas de organização da sociedade civil”.

O autor traz nestas características os principais desafios desta política pública, que trazendo para a realidade deste política, o seu ineditismo tanto para a SENAES, quanto para o movimento da Economia Solidária, por se tratar de uma política que ainda não possui referencial por não ter projetos já realizados com este foco no fomento. Outro aspecto é que o projeto foi desenvolvido e será executado em parceria, mesmo havendo a contratação de uma entidade que fará toda a parte de formação do projeto, estas formações serão propostas e planejadas em conjunto com os Comitês Territoriais. Ela é indutiva no sentido de que ela induzirá ao desenvolvimento destas comunidades, gerando outras demandas, ampliando resultados esperados pelo projeto, além de que é visto por parte principalmente pelo próprio governo local e o CMES como um projeto que impulsionará outras ações já em ação nestas comunidades. E por último, tem forte caráter participativo, no qual em todo o ciclo do projeto: planejamento, execução, acompanhamento e avaliação serão feitos participativamente.

### **Referências Bibliográficas**

ADAMS, T. **Educação e economia solidária: mediações pedagógicas do trabalho associado**. Aparecida, SP: Idéias & Letras, 2010.

BARBOSA, Rosângela Nair de Carvalho. **A economia solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil** / Rosângela Nair de Carvalho Barbosa. – São Paulo: Cortez, 2007.

FARIA, M. S.; SANCHES, F. . A Economia Solidária no Governo Federal: intersectorialidade, transversalidade e cooperação internacional.. In: Édi A. Benini; Maurício S. de Faria; Henrique T. Novaes; Renato Dagnino. (Org.). **Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de economia solidária**.. 1. ed.São Paulo: Outras Expressões, 2011, v. , p. 413-442.

FBES. Fórum Brasileiro de Economia Solidária: Ata do Encontro Nacional de Preparação da V Plenária Nacional de Economia Solidária. Relatoria feita pela Secretaria Executiva do FBES, Distrito Federal, 18 a 20 de abril de 2012.

FBES, 2013. O Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Disponível em <[http://www.fbes.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=61&Itemid=57](http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57)>. Acessado em 22/10/2013.

FRANÇA FILHO, G. C. O estudo sobre os municípios de Recife, Aracaju, São Paulo e governo da Bahia. In: Édi A. Benini; Maurício S. de Faria; Henrique T. Novaes; Renato Dagnino. (Org.). **Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de economia solidária**.. 1. ed.São Paulo: Outras Expressões, 2011, v. , p. 413-442

SENAES. Mapeamento dos Empreendimentos de Economia Solidária de 2007. Disponível em <<http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/sistema-nacional-de-informacoes-em-economia-solidaria/>> Acessado em 22/10/2013.

O processo de globalização, mais precisamente nomeado por Chesnais (1994) de “mundialização do capital”, foi resultado da intensa disputa de poder dos capitais financeiros do centro, principalmente a partir da importância que passa a ser dada por toda a população aos investidores institucionais, o que proporcionou a concentração do capital em sua forma mais líquida e livre, permitindo, portanto, a recriação da base técnica<sup>208</sup>. Essa nova base técnica que nasce da liberdade do capital financeiro ficou conhecida como Novas Tecnologias de Informação e Comunicação (NTICs), as quais permitiram a realocação da produção e, consequentemente, a reconfiguração das sociedades, não apenas no âmbito econômico, como no social e no político. Assim, a combinação entre a flexibilização produtiva, proporcionada pelas NTICs, e o fortalecimento dos gigantes fundos financeiros permitiu o avanço das forças capitalistas em direção a um novo padrão de acumulação, o qual ficou conhecido como acumulação flexível.

Com esse novo paradigma de produção, ocorreu uma reestruturação produtiva, na qual se destaca a intensa utilização de tecnologias que passam a ocupar o espaço de diversos trabalhadores; e aqueles que permanecem na linha de produção passam a exercer diversas atividades, tornando-se funcionários polivalentes, ou seja, capazes de exercer diversas funções na mesma jornada de trabalho. Sendo assim, os resultados mais notáveis são a intensificação do trabalho, o que amplia condições precárias dos trabalhadores, e altíssimos índices de desemprego. A questão é que esse processo de globalização inicia-se nos países centrais, cuja estrutura econômica está bem desenvolvida, mas que quando chega aos países da periferia, que é caracterizada pela natureza dinamicamente dependente do sistema produtivo, fragilidade monetária e financeira externa e subordinação político-militar (Cardoso de Mello *in* Tavares; Fiori, 1998, p. 15-24), aprofunda o abismo da desigualdade entre centro-periferia.

Assim, este cenário de modificações produtivas e organizacionais do trabalho gera na periferia uma intensificação dos problemas estruturais, principalmente no que se refere à precarização e intensificação do trabalho, o aumento da exclusão social, refletida nos altos índices de desemprego e pobreza e também no aumento da heterogeneidade da sociedade. Face a esse contexto de retrocesso social e econômico e a estas novas formas de organização social, começa a ganhar força a chamada Economia Solidária, que traz consigo novas ideias, uma nova maneira de organizar as relações de trabalho, substituindo a antiga condição hierárquica e de poder entre capital-trabalho por uma relação pautada na solidariedade e no bem-estar coletivo. É interessante destacar que essa modalidade de economia não é um fenômeno recente. Segundo Paul Singer (2002, p. 24), “a economia solidária nasceu pouco depois do capitalismo industrial, como reação ao espantoso empobrecimento dos artesãos provocado pela difusão das máquinas e da organização fabril da produção” (Singer, 2002, p. 24). Assim, a economia solidária desde o seu berço, pós-Revolução Industrial Inglesa, está conectada ao processo de empobrecimento da classe trabalhadora e aumento do desemprego, decorrentes dos avanços das forças capitalistas. Desse modo, diante dos atuais desafios para a classe trabalhadora, principalmente, após a crise de 2008 quando muitos países passaram a adotar políticas de austeridade<sup>209</sup>, o que implica controle de gastos por parte dos governos e também das empresas, a economia solidária tem demonstrado as suas potencialidades na melhoria das condições de vida dessa população desempregada e pauperizada, na medida em que promove a ampliação de postos de trabalho e geração de renda.

O motivo pelo qual a Economia Solidária se destaca diante das demais formas de sobrevivência (por exemplo, o trabalho informal, trabalho ilegal) decorre do fato de que seus

<sup>208</sup>Sobre isso, Belluzzo (2009) afirma que “para revolucionar periodicamente a base técnica, submeter massas crescentes de força de trabalho a seu domínio, criar novos mercados, o capital precisa existir permanentemente de forma ‘livre’ e líquida e, ao mesmo tempo, crescentemente centralizada. Apenas dessa maneira pode fluir sem obstáculos para colher novas oportunidades de lucro e, concomitantemente, reforçar o poder do capital industrial imobilizado nos circuitos prévios de acumulação” (BELLUZZO, 2009, p. ).

<sup>209</sup>O resultado dessas políticas é o aumento do desemprego e, consequentemente, o aumento de indivíduos vinculados ao trabalho informal.

empreendimentos baseiam-se na sustentabilidade, na coletividade e numa relação de solidariedade entre os participantes, de modo que todos compartilham de experiências de precariedade, mas que, ao se reunirem, podem recriar a produção, usufruindo de suas capacidades para gerar valor, que será, no final, redistribuído a todos, ou seja, não há distinção entre os participantes. Desse modo, além de desenvolver relações solidárias, a Economia Solidária, ao criar oportunidades de emprego e geração de renda<sup>210</sup>, promove a inclusão social dos excluídos pela crise e permite uma nova cadeia produtiva, centrada na questão humanitária dos indivíduos envolvidos.

Outro país que tem ganho destaque no campo da Economia solidária é o Brasil, que em 2003 criou a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), incentivando e disseminando o conhecimento sobre os empreendimentos solidários em todo o país, principalmente, nas regiões onde a economia formal não consegue atender às necessidades – locais com maiores índices de desemprego e informalidade.

Outra prática que pode ser uma saída para a crise é o desenvolvimento de relações econômicas, sociais, ambientais entre países que compartilham os mesmos problemas estruturais e buscam estabelecer canais de solidariedade entre as suas sociedades, a chamada Cooperação Sul-Sul e triangular. Esta, é considerada como ‘complementar às tradicionais relações Norte-Sul e incorpora a ideia de que, “*através de um espírito de solidariedade, os países em desenvolvimento podem fornecer soluções sustentáveis para os seus próprios problemas e com um custo menor*”’ (Morais, 2013, p. 4). Isso decorre do fato de que essa prática de solidariedade entre países, assim como a Economia Solidária, vem demonstrando grande potencial na geração de emprego e renda e promovendo melhorias nas condições do trabalho e da proteção do trabalhador.

Portanto, diante do impacto positivo gerado pela Cooperação Sul-Sul e triangular e pela formação de empreendimentos da Economia Solidária, diversos países do Sul já vêm demonstrando e expressando interesse nos programas de combate ao desemprego e na melhoria das condições de trabalho que são desenvolvidos no âmbito da missão da OIT, entidade esta que tem desenvolvido mecanismos de fortalecimento dessas práticas, por acreditar na potencialidade de desenvolvimento local sustentável e solidário, promovendo, então, a reconfiguração de comunidades atingidas pela crise. Contudo, é necessário destacar a necessidade de o Estado não apenas incentivar essas práticas, mas também defender a proteção dos direitos de cada participante, por meio da criação de legislação que proteja os trabalhadores envolvidos na Economia Solidária e na ampliação das relações de Cooperação Sul-Sul.

## Bibliografia

- CARDOSO DE MELLO, J. M. A contra-revolução liberal-conservadora e a tradição crítica latino-americana. In: TAVARES, Maria da C.; FIORI, José L. **Poder e Dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis – Rio de Janeiro: Vozes, 1997.
- SINGER, P. **Introdução à Economia Solidária**. Ed. Fundação Perseu Abramo: São Paulo, 2002.
- MORAIS, L. P. **As políticas Públicas de Economia Solidária (ESOL): Avanços e limites para a inserção sociolaboral dos grupos-problema**. Campinas, 2013. 288 p. Tese (Doutorado) – Unicamp, 2013.
- MORAIS, L. P. **Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidária: possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo**. Organização Internacional do Trabalho (OIT). 2013. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms\\_236661.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms_236661.pdf)> Acesso em: 24 maio 2014.
- MORSOLIN, C. **Economía Solidaria, una opción frente a la crisis**. Adital – Noticias de América Latina y Caribe. 20 maio 2013. Disponível em: <<http://site.adital.com.br/site/noticia.php?lang=ES&cod=75366>> Acesso em: 24 maio 2014.

---

<sup>210</sup> Para se ter uma ideia, segundo a Organização Internacional do Trabalho, “no Reino Unido, 62.000 empresas contribuíram com 37.000 milhões de dólares (uns 28.000 milhões de euros) para a economia nacional e deram emprego a 800.000 pessoas” (Morsolin, 2013).

O desenvolvimento econômico integrado assenta nos princípios da lógica da vida e da igualdade social, respeitando as características individuais de cada território. Maria da Conceição Tavares, uma economista política, e Celso Furtado defenderam este modelo para a região da América Latina e Caribe, tendo em conta que cada povo é um povo, e o objetivo que deve ser almejado é a igualdade social, o trabalho decente, o emprego, e a renda.

“[...] não vale a pena ser economista se não achar que não tem que levar alguma contribuição para a tua profissão, com a tua dignidade, com o teu esforço e o seu talento, para o desenvolvimento do seu país [...] a economia trata de problemas sociais e políticos, economia é um instrumento para melhorar socialmente e politicamente uma nação, para integrá-la, para torná-la, finalmente, o sonho do Furtado [...] E o nosso sonho é evidentemente ser um país mais homogêneo mais justo mais igualitário” (Tavares, 2010).

Na Economia Social e Solidária e na Cooperação Sul-Sul e Triangular podem encontrar-se alguns pontos de potencial ligação aos estudos dos dois autores. Existem projetos, planos e trajetórias em vários países, que já foram incorporados e se mostram eficientes, quando o objetivo é defender um povo que é atingido pela exclusão quase que natural do capitalismo. A Cooperação Sul-Sul parte de povos e governos do Sul que visam um futuro de cooperação solidária para a promoção não apenas das dimensões econômicas, mas também, do desenvolvimento social da região.

É preponderante e inevitável que os países em desenvolvimento busquem alternativas para resolver problemas econômicos e sociais inerentes à sua incapacidade de inclusão de grupos vulneráveis. A discussão referente às conexões entre a Economia Social e Solidária e a Cooperação Sul-Sul e Triangular é inevitável, pois se apresenta como uma alternativa coerente para enfrentar problemas de magnitude, efetivamente, global e promover uma Agenda de Trabalho Descente.

Há todo um conceito e estudo de desenvolvimento para os países e povos do Sul. A CEPAL é a organização que estuda e incorpora no seu discurso uma visão integrada desse desenvolvimento, principalmente para a América Latina e Caribe. A longo prazo, A CEPAL pretende incorporar um processo de crescimento econômico, e a interação entre a criação, acumulação e distribuição de riqueza, a uma política em prol da coletividade e da sustentabilidade, em dimensões de preservação ambiental, com o objetivo de promover a qualidade de vida, a equidade e a integração social entre os povos (Morais, 2014).

As bases do mercado globalizado não apresentam capacidade de resolução referente das carências endógenas das periferias do capitalismo. Contudo existem mecanismos que tentam intensificar uma agenda propositiva para problemas como: emprego decente, desemprego juvenil, desenvolvimento territorial regionalizado, ocupação dos recursos naturais, preservação ecológica, desenvolvimento de baixo para cima, é a condição *sine qua non* para preservar as bases de mercado do capitalismo mundial.

Organizações como a ONU e a OIT vêm sistematicamente buscando intensificar e mapear, através da Cooperação Sul-Sul e Triangular, resoluções de problemas regionalizados que visem o desenvolvimento de comunidades e a capacitação de atores em atividades produtivas com vínculo social. É neste cenário de Cooperação Sul-Sul e Triangular que a Economia Social e Solidária se sustentará promovendo trabalho, renda e emprego.

Várias organizações, em parceria com os governos do Sul, têm tentado identificar e propor parcerias horizontais que preservem a identidade local e as atividades produtivas que tenham a capacidade de gerar desenvolvimento e inclusão, apresentando um caráter transversal da Economia Social e Solidária. Para que ela seja efetiva, a viabilidade tem que atingir os âmbitos econômicos, culturais e sociais, envolvendo a sociabilidade nos territórios, a própria participação política dos cidadãos, com o intuito de preservar o ambiente, afirmar e consolidar a identidade cultural (Morais, 2014).

Nota-se que a Economia Social e Solidária apresenta-se como uma alternativa fundamental para que bilhões de seres humanos excluídos e em busca de uma atividade laboral possam reforçar a sua condição humana dentro do preceito da dignidade. Por isso, existe a necessidade de políticas sociais inclusivas e de iniciativas de cooperação internacional que permitam um intercâmbio de conhecimentos com uma verdadeira conexão com os atores inseridos nestas comunidades.

### Referências:

- Internacional Labour Organization. “Decent work agenda” . 1997. Ilo.org. Disponível em: <<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--en/index.htm>>. Acesso em: 25 de maio de 2014
- MORAIS, Leandro Pereira. **“Economia Social e Solidaria e Cooperação Sul-Sul e triangular na América Latina e Caribe: contribuições para o desenvolvimento inclusivo e sustentável”**. 2014. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms\\_236660.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms_236660.pdf)>. Acesso em: 25. Maio. 2014.
- MORAIS, Leandro Pereira. **“Economia Social e Solidaria Cooperação Sul-Sul e triangular: possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo”**. 2014. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms\\_236661.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms_236661.pdf)>. Acesso em: 25. Maio. 2014
- TAVARES, Maria da Conceição. **“Novos rumos da economia”**; entrevistada em 16. Nov. 2010. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=snWFen1ARuQ>. Acesso em: 25. Maio.2014.

A Economia Social e Solidária (ESS), apesar de não possuir uma definição única é, segundo o Ministério Público do Trabalho, uma nova forma, mais justa, diversa e igualitária de se produzir e vender o que é essencial para a subsistência. Mas a que tipo de economia estamos nos referindo? Que tema pouco conhecido é este, que cada vez mais ganha espaço no nosso país, na nossa economia?

De acordo com Leandro Pereira Morais<sup>211</sup>, foi a crise do modelo fordista - caracterizada por um período repleto de insegurança; com alta taxa de desemprego, incertezas e falta de confiança tanto no Estado quanto no mercado da época, já que estes não conseguiam proporcionar soluções aos conflitos políticos e sociais da altura - que gerou novas ideias econômicas, aumentando o interesse pela Economia Social e Solidária.

O Ministério Público do Trabalho elenca quatro características principais para a implementação da ESS: cooperação, autogestão, dimensão econômica e solidariedade. A cooperação ocorre quando há interesses e objetivos comuns entre as pessoas que trabalham juntas, da partilha dos resultados adquiridos à preocupação com a responsabilidade solidária. A autogestão, por sua vez, refere-se ao indivíduo que além de praticar a atividade-fim da empresa, também a administra. Já por dimensão econômica, entende-se a não focagem apenas no lucro, isto é, há também uma preocupação com os aspectos culturais, ambientais e sociais que a atividade-fim da organização irá proporcionar. Por fim, a solidariedade, aspecto mais divergente desse tipo de economia e de produção, pois equivale à igualdade de obrigação entre os indivíduos envolvidos na distribuição dos resultados alcançados, nas oportunidades que surgem, na preocupação com o meio ambiente, na relação com a comunidade local e na igualdade de gênero, idade ou raça.

No âmbito internacional, percebemos que a Economia Social e Solidária deixou de ser um projeto de mero impacto local, passando a ter notável influência na economia do país onde está presente<sup>212</sup>.

Segundo Duncan Green, conselheiro e estrategista da Oxfam GB e autor do livro *From Poverty to Power*, a ESS é vista pelas pessoas de baixa renda e com pouca influência econômica e política como uma forma de ter mais acesso aos recursos e processos de decisões que afetam as suas vidas. Ademais, podemos justificar o interesse atual na ESS não somente pelo fato de vivermos em uma sociedade que clama por novos modelos de desenvolvimento, já que estamos cercados por múltiplas e recorrentes crises (financeiras, alimentares e energéticas); mas também por haver cada vez mais o reconhecimento de que a nossa agenda normativa precisa ser mais inclusiva, pois o liberalismo, modelo atual, deixa de lado a igualdade e a preocupação com o meio ambiente.

O Ministério Público do Trabalho (MPT) tem por objetivo tornar a Economia Social e Solidária cada vez mais conhecida e presente no país; por isso, há o apoio a projetos como: a “Cadeia Produtiva do Algodão Ecológico”, uma produção de algodão orgânico (agroecológico), realizada por agricultores familiares, organizados numa associação<sup>213</sup> que começou em Tauá, no Ceará, sendo apoiado pelo MPT desde 2005. Outro projeto mais conhecido pelos brasileiros e apoiado pelo Ministério Público do Trabalho é a “Cadeia de Coleta de Materiais Recicláveis”,

<sup>211</sup> “Economia Social e Solidária: do que se trata este complexo e controverso setor? Balanço, tendências e perspectivas para a análise do caso brasileiro”

<sup>212</sup> Os dados de um relatório disponibilizado pela OIT em 2011 podem nos dar uma visão mais concreta dessa crescente importância da ESS: na Inglaterra, por exemplo, 62 mil organizações econômicas solidárias contribuem com £ 24 bilhões (US\$ 37,1 bilhões) para a economia e empregam 800 mil pessoas. Outro dado indica que dois milhões de organizações de ESS representam 10% de todas as empresas europeias e que o mercado financeiro global cresceu € 4,9 bilhões (US\$ 6,4 bilhões) e envolve 1,2 milhões de trabalhadores e fazendeiros na geração de produtos certificados. Além disso, a ESS fornece serviços sociais de proteção e de saúde a 170 milhões de indivíduos ao redor do globo.

<sup>213</sup> Atualmente a associação gera renda e trabalho para cerca de 700 trabalhadores de cooperativas e associações de 11 estados brasileiros e produz em torno de 1,5 tonelada de algodão por ano, o que rende 12 mil peças de roupas.

que obteve, graças ao apoio do MPT, unidades industriais de reciclagem da ASMARE - Associação de Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável -, de Belo Horizonte, as quais beneficiam 550 catadores e seus familiares, organizados em oito cooperativas associadas.

Desse modo, a ESS é um novo modelo de desenvolvimento sustentável, cujas preocupações são: a distribuição igualitária de renda; a implementação de novos empregos e a partilha de resultados, tanto políticos quanto culturais e econômicos, com todos os participantes, sem deixar de lado a preocupação com o ecossistema. Podemos afirmar que essa é uma lógica distante do modelo capitalista, uma vez que neste não se leva muito em consideração a integridade do trabalhador, nem se dá importância suficiente ao meio ambiente, com foco apenas no lucro.

Entretanto, se o novo modelo de Economia Social e Solidária supera o capitalismo em determinados aspectos, porque é que este último perdura? Por que a sociedade não implementa a ESS em sua integridade? Apesar dos esforços realizados para se manter o modelo econômico atual, sua época de ouro passou, pois, dada a situação da sociedade atual, o capitalismo não atende mais as suas necessidades. Contudo, há quem defenda que o capitalismo não está em crise e, pelo contrário, manterá sua hegemonia. Essa corrente de pensamento é composta majoritariamente por quem está confortável com sua situação econômica atual. Eles são contrários à implementação da ESS, pois isso interferiria em sua zona de conforto, uma vez que o princípio dessas relações econômicas é a solidariedade, ponto de maior divergência em relação ao capitalismo. Tal corrente, presa ao passado, é o maior obstáculo para o real estabelecimento da ESS.

Por seu caráter solidário, cooperativo e inclusivo, além de ter em atenção não somente o lucro, mas também o impacto social, ambiental e cultural que gerará na comunidade, a Economia Social Solidária é essencial para o bem-estar da sociedade. Assim, para que haja a funcionalidade integrada da sociedade, ou seja, para que ela funcione da melhor maneira possível, é necessário que os governos implantem a ESS pouco a pouco, mas sem hesitação.

As perspectivas do mundo em relação ao desenvolvimento mudaram, tanto no que diz respeito aos conceitos de pobreza e riqueza quanto à responsabilidade dos Estados para com o desenvolvimento e administração da pobreza e riqueza. Com essa mudança de perspectiva, vemos novas abordagens sobre esta problemática e a formação de novas soluções. Os países hoje conhecidos como “países do Sul” ou “países em desenvolvimento”, por exemplo, conquistam um lugar de destaque no cenário internacional. Um dos fatores que demonstra essa nova organização e reforça o papel dos países no cenário internacional é justamente a busca de alianças entre si (Morais, 2014, p. 1).

Esses novos fatores no cenário mundial, mesmo que não demonstrem mudanças extremas nas relações Norte-Sul, fortalecem as relações Sul-Sul, o que acompanha uma nova maneira de pensar o desenvolvimento que se diferencie da ideia de países do Norte provendo e países do Sul recebendo, mas sim uma diferenciação nesse padrão (Morais, 2012, p. 1).

Há outros pontos que complementam essa mudança de perspectiva em relação ao desenvolvimento. A pobreza, por exemplo, era vista como um problema interno aos Estados, uma doença, a ser resolvida de acordo com o receituário comum, no ritmo ditado pela jurisdição interna, e com a crença maior sendo a da pobreza advinda pela preguiça e falta de vontade de sair desse estado (Roy, 2010, p.7). As noções comuns acerca do significado de pobreza mudaram. Da mesma forma, mudou-se o receituário aplicado para tentar tirar as populações da linha da pobreza, com uma nova percepção mundial (Roy, 2010, p.7). Há agora a ideia de pobreza não apenas como má administração Estatal ou imobilidade, mas de inclusão dentro da exclusão.

As ideias, principalmente das Instituições internacionais e Organizações não Governamentais de conseguir incluir os que antes eram considerados excluídos da atividade econômica, não apenas como gesto de caridade mas como melhoria para o crescimento como um todo, trazem ao mundo uma visão diferenciada da pobreza.

Uma das novas formas da busca desse desenvolvimento é a Economia Solidária. Os princípios da Economia Solidária: “cooperação, autogestão, solidariedade, participação dos atores locais, uso sustentável dos recursos” (Morais, 2010, p. 2), fazem parte dessa nova lógica de desenvolvimento ao quebrar os velhos credos de dependência externa e criar laços mais fortes entre as comunidades em busca da autossuficiência e da preservação ambiental, e são uma alternativa para o uso não só dos países do Sul, mas como um todo. No entanto, a aplicação da economia solidária e seus princípios não é simples.

Essas mudanças levam a uma nova estratégia de crescimento. Um crescimento conjunto. A periferia, antes ignorada, passa a fazer parte da ideia de desenvolvimento, que inclui os menos favorecidos inclusive, e principalmente aqueles abaixo da linha de pobreza (Singer, s.d). Mudar a maneira de uma sociedade funcionar e pensar é um processo gradual, de forma que é preciso buscar estratégias para a aplicação da economia solidária.

“Mas, se entendemos por erradicação da miséria a inclusão social, econômica e cultural dos que nela vivem, ou seja, sua emancipação, é inevitável concluir que a erradicação terá de contar com a participação ativa dos que devem ser incluídos”(SINGER, s.i).

A ideia colocada por Singer é também interessante, dado que procura uma intermediação entre o fato de a mitigação da pobreza ser uma responsabilidade do Estado e uma responsabilidade dos indivíduos afetados. A participação destes não só gera uma maior inclusão, que é positiva tanto na parte prática quanto no sentimento de integração, como também ajuda na execução dos projetos e na obtenção de resultados mais efetivos. Da mesma forma sai da esfera apenas de mitigação da pobreza para a criação de um sentimento do coletivo, do desenvolvimento para além do individual.

O desenvolvimento sustentável entra nesse ideário de desenvolvimento então levando em conta não apenas caminhar para a frente, mas fazê-lo de maneira que garanta maior segurança no futuro, salientando a preservação dos recursos naturais e a interação do homem com o ambiente. A associação da economia solidária e da economia sustentável não só dá uma garantia maior para tempos futuros como também instiga a participação e inclusão do ambiente na vida do homem e, principalmente, do ambiente de cooperação.

#### Referências:

- MORAIS, L. **Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidária:** possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo. 2014. International Labour Organization Website. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms\\_236661.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms_236661.pdf)>, Acesso em: 20/05/2014.
- MORAIS, L. **Economia Social e Solidária e Cooperação Sul-Sul e Triangular na América Latina e Caribe:** contribuições para o desenvolvimento inclusivo e sustentável. 2014. International Labour Organization Website. Disponível em: <[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms\\_236661.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms_236661.pdf)>, Acesso em: 20/05/2014
- ROY, A. **Poverty Capital:** Microfinance and the Making of development. Routledge, New York, 2009.
- SINGER, P. **A erradicação da miséria:** Uma abordagem inicial. MINISTÉRIO DO TRABALHO, sem data.

**Matheus Augusto Soares**

A economia dos números, com indicadores positivos no que concerne ao crescimento mundial, por exemplo pelo PIB, não pode mais servir como único parâmetro de explicação da realidade. Não pode mais haver uma desconexão entre riqueza e desenvolvimento social, e “crescimento” sem prosperidade. A economia mundial se depara hoje com um sistema de desenvolvimento retrógrado, cujo reflexo se mostra com o aumento das taxas de desemprego mundial – paralelamente ao aumento dos trabalhos precários e temporários –, aumento da taxa de desigualdade e promoção de políticas devastadoras para o meio ambiente (Piketty, 2014).

Face às problemáticas supracitadas, nasce o movimento de Cooperação Sul-Sul e triangular e da Economia Social e Solidária, promovido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), a favor de um modelo de desenvolvimento econômico voltado para o social e o local, onde novos mecanismos efetivos buscam a melhoria de condições de vida das comunidades, por meio da geração de emprego, renda e bem-estar social, sempre com enfoque em políticas sustentáveis (OIT, 2012).

A importância da Cooperação Sul-Sul para o sucesso de um modelo econômico e social local é indubitável, dada a necessidade de se fortalecer um diálogo social interconectado entre os países do Sul, que trazem consigo interesses em comum, dispostos a se inserir na cruzada de políticas coordenadas de caráter social, político, econômico, ambiental, político e científico. Inclui-se a *cooperação triangular* nessa fórmula, definida pela “Cooperação Sul-Sul, apoiada por um parceiro do Norte” (Moraes, 2014, pp. 6). Tal cooperação triangular se consolida dentro do estreitamento das relações Sul-Sul que possibilitam o diálogo Norte-Sul; assim, o que fica notório é um tripartismo e interconectivismo com partilha de conhecimento, tecnologia e diretrizes. Desta maneira, com a simbiose e fortalecimento da Cooperação Sul-Sul e triangular e da Economia Social e Solidária, caminhamos em direção a um Sul Global, com perspectivas realistas que trazem consigo potencial para auxiliar no avanço dos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio.

Tal movimento supracitado transcende a simples meta de atingir o bem-estar social, buscando também dar a possibilidade ao homem de conquistar sua liberdade individual substantiva. Segundo Amartya Sen (2000), a privação da liberdade humana anda de mãos dadas com a negligência de oportunidades políticas, econômicas e sociais ao cidadão, como a carência de serviços públicos, assistência social, liberdade de expressão, acesso ao emprego, educação ou necessidades básicas no geral. Nesse sentido, as liberdades econômicas, políticas e sociais devem ser pensadas como constituintes do processo de desenvolvimento de uma Nação, visto que “as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais” (Sen, 2000, pp. 25).

O interconectivismo cooperativo também está presente nos diferentes tipos de liberdades. A liberdade política, configurada como liberdade de expressão e eleições livres, cria um ambiente democrático seguro e que promove políticas econômicas. A liberdade econômica, como participação pelo emprego, renda e consumo, gera recursos suficientes para a promoção de serviços sociais. A liberdade social, dada por serviços sociais como saúde e educação, influencia de maneira significativa e direta o setor econômico (Sen, 2000). Observa-se uma aproximação entre o “desenvolvimento como liberdade” e a Economia Social e Solidária, ambas trabalhando em função da consolidação de um modelo econômico de desenvolvimento endógeno com seu núcleo baseado em comunidades precárias. Logo, a efetivação dessas liberdades individuais por meio de um desenvolvimento local, social e solidário deve ser buscada juntamente com a Cooperação Sul-Sul e triangular.

Sendo assim, é proposta a harmonia entre o desenvolvimento como liberdade, a Economia Social e Solidária e a Cooperação Sul-Sul e triangular, de modo a tentar proporcionar aos indivíduos ainda em estado de miséria uma condição de homem livre e sustentável, possibilitando a ele fazer escolhas valorativas para a sua vida. Em grandes proporções, a interconectividade existente neste movimento geraria um avanço social além das comunidades, conformando um Sul Global ativo e cooperativo no cenário internacional.

## REFERÊNCIAS

International Labour Office (ILO). **A Cooperação Sul-Sul e a cooperação triangular: O caminho a seguir**. Conselho de Administração, 2012 - 313.<sup>a</sup> Sessão, Genebra, 15-30 março 2012.

MORAIS, LEANDRO PEREIRA. **Cooperação Sul-Sul e triangular e Economia Social e Solidária: possíveis conexões e contribuições para o desenvolvimento sustentável inclusivo**. Genebra: OIT, 2014.

PIKETTY, Thomas. **Capital in the Twenty-First Century**. Harvard University Press, 2014.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução de Laura Teixeira Motta, revisão Ricardo Doniselli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.