



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

## **POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL: AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS**

Roberto Marinho Alves da Silva<sup>1</sup>  
Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES/MTE)  
[rmas2007@gmail.com](mailto:rmas2007@gmail.com)

### **INTRODUÇÃO**

A Economia Solidária expressa um modo de organização da produção, comercialização, finanças e consumo que privilegia o trabalho associado, a autogestão, a cooperação e a sustentabilidade. Ao democratizar as relações sociais de produção contribui para a emancipação do trabalho, considerando o ser humano na sua integralidade, como sujeito e finalidade da atividade econômica.

Essas práticas e valores estão presentes em modos de organização da produção e da vida de povos e comunidades tradicionais e foram resgatadas em lutas históricas de resistência de trabalhadores no início do século XIX, sob a forma de cooperativismo, contra um modo de produção que mantém a exploração do trabalho como base da acumulação de capital e explora a natureza como fonte inesgotável de recursos.

Hoje, no Brasil e no mundo, essas características podem ser identificadas em organizações socioeconômicas que promovem a cooperação ativa entre trabalhadores ou produtores autônomos e familiares em áreas urbanas e rurais, nos chamados empreendimentos econômicos solidários, sob a forma de cooperativas populares, associações de pequenos produtores, grupos informais e redes de cooperação, entre outras. Essas iniciativas de economia solidária também são fomentadas como estratégias de dinamização de cadeias produtivas, no âmbito de processos de desenvolvimento local ou territorial sustentável, com base em um novo fundamento ético que estabelece a primazia das necessidades sociais, culturais e ambientais sobre o objetivo do crescimento econômico.

A Economia Solidária ressurgiu no Brasil nas últimas décadas do Século XX, no âmbito de processos de redemocratização política, quando os movimentos sociais

---

<sup>1</sup> Filósofo, Doutor em Desenvolvimento Sustentável, professor adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, diretor do Departamento de Fomento da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), no Ministério do Trabalho e Emprego.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

ampliaram suas capacidades organizativas, reivindicativas e propositivas em um contexto de livre expressão de alternativas aos modelos de desenvolvimento hegemônicos. Para isso contam com o apoio e a adesão de centenas de organizações da sociedade civil, das igrejas e das instituições universitárias (Bertucci e Silva, 2003).

Os movimentos de luta pela terra buscam, por exemplo, reorganizar a cooperação agrícola para enfrentar os desafios da viabilidade da agricultura familiar e camponesa e como modelo alternativo ao agronegócio empresarial. Nas áreas urbanas, a economia solidária avançou nos anos 1980 e 1990 como resposta dos trabalhadores às novas formas de exclusão e exploração no mundo do trabalho e como alternativa à falácia neoliberal do empreendedorismo individualista. Num contexto de forte desemprego e de fechamento de fábricas, parte do movimento sindical urbano passou a apoiar dezenas de iniciativas de recuperação de empresas por trabalhadores em regime de autogestão. Nesse mesmo contexto surgiram as primeiras iniciativas governamentais municipais e estaduais de apoio e fomento à economia solidária impulsionando ainda mais o seu desenvolvimento.

Hoje, o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES) permite conhecer as principais características dos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES): organizações coletivas de trabalhadores(as) que exercem a autogestão na realização de atividades econômicas de forma continuada ou permanente<sup>2</sup>. As informações foram coletadas entre 2005 e 2007, durante o Mapeamento da Economia Solidária no Brasil com a identificação de 21.859 EES em 2.934 municípios (o que corresponde a 52% dos municípios brasileiros)<sup>3</sup>. Estão associados nesses empreendimentos cerca de um milhão e setecentos mil homens e mulheres, com média de 78 participantes por EES.

Em grande parte, esses empreendimentos foram criados na década de noventa, com gradativa expansão no século XXI. Somente entre 2000 a 2007 foram criados

---

<sup>2</sup> Esse conceito procura sintetizar as principais características da economia solidária afirmando uma identidade que não é restrita às formas cooperativas, associativas ou societárias legalmente definidas, mas que pode se expressar como parte destas formas organizativas. No Brasil, a maior parte dos empreendimentos está organizada sob a forma de associação (52%), seguida de grupos informais (36%), organizações cooperativas (10%) e outras formas (2%).

<sup>3</sup> Dados podem ser consultados em [www.sies.mte.gov.br](http://www.sies.mte.gov.br) (Sistema de Informações em Economia Solidária). Deve-se considerar que está em curso uma atualização das informações e ampliação da base de dados com previsão de término em meados de 2011.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

novos 10.145 EES, numa média de 1.450 por ano. As atividades econômicas desenvolvidas pelos EES resultam numa extensa variedade e expressiva quantidade de produtos e serviços, havendo predominância daqueles relativos às atividades de agropecuária, extrativismo e pesca (42%); alimentos e bebidas (18,3%) e diversos produtos artesanais (13,9%), entre outros. Esses produtos e serviços destinam-se predominantemente aos espaços locais, ao comércio local comunitário e aos mercados/comércios municipais. No total, esses EES geram riquezas que chegam a R\$ 8 bilhões por ano (SIES, 2007).

No entanto, apesar dessas características, os empreendimentos econômicos solidários apresentam grandes fragilidades: 68% deles têm dificuldades na comercialização de seus produtos e serviços; 27% tiveram acesso à assistência técnica e apenas 17% acessaram crédito nos últimos doze meses antes da pesquisa. A informalidade é outro enorme desafio e limitante para expansão das potencialidades desses empreendimentos. Essa situação se agrava nas áreas urbanas, onde quase dois terços dos EES constituídos, sobretudo, por mulheres em áreas de periferia, são informais. Tal situação requer o fortalecimento do processo organizativo para a conquista de políticas públicas da economia solidária.

O presente artigo é fruto de pesquisa avaliativa institucional, de caráter exploratório, que busca analisar a trajetória recente e identificar avanços, desafios e perspectivas para conquista e consolidação de políticas públicas de economia solidária no Brasil, enquanto parte de uma estratégia de desenvolvimento sustentável e solidário. O texto está organizado em três partes, sendo a primeira uma reflexão sobre as relações entre a economia solidária e o paradigma da sustentabilidade do desenvolvimento. Em seguida apresenta-se uma reflexão sobre avanços e desafios vivenciados na implantação de políticas públicas de economia solidária na primeira década do século XX. A terceira e última parte reflete sobre as oportunidades, perspectivas e diretrizes para consolidação e ampliação dessas políticas públicas no Brasil, no atual contexto.

## **1. POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA OU ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO**



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

O conhecimento atual que se tem sobre as dimensões e características das iniciativas econômicas solidárias no Brasil permite afirmar que está em constituição uma importante alternativa de inclusão social pela via do trabalho com base em práticas e valores de cooperação, de autogestão e de solidariedade na realização de atividades econômicas. Com essa compreensão, as duas Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES), realizadas em 2006 e 2010 respectivamente, definiram a economia solidária como “estratégia de desenvolvimento”.

As resoluções da I CONAES afirmam claramente que a Economia Solidária é uma alternativa em contraponto ao modelo de desenvolvimento capitalista:

“Hoje, no Brasil, há comunidades em situação de vulnerabilidade que se mobilizam para pôr em marcha outro desenvolvimento promovido por empreendimentos familiares ou coletivos, sob a forma de cooperativas ou associações de produtores familiares, redes, cadeias produtivas e grupos informais. (...) É nesse sentido que a Economia Solidária é uma estratégia para um novo modelo de desenvolvimento sustentável, incluyente e solidário” (I CONAES, resolução n. 15).

No mesmo rumo, a II CONAES reafirmou as políticas públicas de economia solidária como direitos de cidadania de “produzir e viver em cooperação de maneira sustentável”:

“Ao reconhecer a existência deste sujeito social e das potencialidades emancipatórias da Economia Solidária é igualmente necessário reconhecer novos direitos de cidadania para as formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação, na autogestão, na sustentabilidade e na solidariedade. Além disso, é necessário implantar e efetivar o acesso aos bens e recursos públicos de forma subsidiada e diferenciada para seu desenvolvimento, tal qual ocorre com outros segmentos sociais (...)” (II CONAES, Resolução 41).

Diante dessas afirmações, antes de apresentar um balanço dos avanços e desafios nas políticas públicas de economia solidária, cabe uma reflexão sobre o seu significado com uma breve imersão no atual debate sobre a sustentabilidade do desenvolvimento.

Enquanto ação humana, o desenvolvimento é um processo cultural de transformação da natureza e das relações sociais e produtivas, numa dinâmica que pode ou não ser harmoniosa. Se na perspectiva moderna do progresso, o aumento da produção de riquezas implica no controle e na dominação sobre os fenômenos e entes naturais e sobre o processo de trabalho humano, na perspectiva contemporânea da



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

sustentabilidade, ao contrário, busca-se a harmonização entre cultura e natureza, entre a satisfação de necessidades sociais e a preservação dos bens naturais comuns.

Hoje, há uma consciência crescente de que a racionalidade econômica moderna encontrou limites nos seus próprios fundamentos. O aumento constante da rentabilidade econômica, obtida de acordo com regras de mercado, despreza os aspectos sociais e ambientais, gerando uma crise civilizacional de múltiplas dimensões: ecológica, social, ética, política e cultural. A sustentabilidade do desenvolvimento coloca o desafio de (re)incorporar valores na essência da economia, ao reconhecer a existência de limites materiais para o crescimento econômico e a inviabilidade de manter a desigualdade social crescente. Implica necessariamente na subordinação da dimensão econômica à realidade social, cultural e ambiental; ou seja, de repensar o processo econômico dinâmico como meio, e não como fim (Buarque, 1990; 1994).

Quais seriam então as grandes diretrizes econômicas para um desenvolvimento sustentável? Em primeiro lugar faz-se necessário esclarecer que, do ponto de vista ético, a sustentabilidade econômica do desenvolvimento não se restringe à durabilidade (uma das formas de interpretação ou significação do que é sustentável) das iniciativas econômicas apropriadas ao meio ambiente.

Celso Furtado (1974; 1980), por exemplo, propõe como saída uma mudança substancial do padrão civilizatório hegemônico, concebendo o desenvolvimento como um “projeto social”, como uma orientação política e social que possibilitasse a transformação global da sociedade. O crescimento econômico seria um instrumento a serviço dessa transformação, combinando a produção das riquezas necessárias à satisfação das necessidades de toda a população, com a incorporação de direitos (humanos, civis, culturais, sociais e econômicos), preservando o equilíbrio ecológico. É essa a base do pensamento sobre o desenvolvimento sustentável.

É sob essa ótica de mudança substancial que encontramos as relações entre sustentabilidade do desenvolvimento e economia solidária. Em primeiro lugar, considera-se que para a atividade econômica ser sustentável ela tem que ser contextualizada, ou seja, deve estar adequada às condições locais ou territoriais (e não o contrário), porque não se pode simplesmente fugir ao imperativo biológico, físico e cultural. Por isso, o objetivo estratégico de alcance da sustentabilidade do



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

desenvolvimento implica a (re)organização das economias territoriais, buscando elevar o nível de produtividade, considerando as diversidades ecológicas e as diversidades culturais, baseando-se na utilização racional dos recursos naturais e na valorização dos interesses e modos de vida das populações locais.

Nessa perspectiva, o caráter endógeno do desenvolvimento, seja nacional, regional ou local, consiste no reconhecimento e na valorização das capacidades e potencialidades locais (comparativas e competitivas), que possam impulsionar as forças humanas e institucionais, criativas e criadoras, na superação de obstáculos e na promoção do desenvolvimento: “Os espaços locais e os espaços urbanos, em particular, tendem a se constituir, cada vez mais, em novos pólos de articulação de interesses e a abrigar novos atores da regulação econômica e da promoção do desenvolvimento” (ARAÚJO, 2000, p. 26).

Aqui encontramos uma proximidade desse debate da sustentabilidade com as práticas e valores da economia solidária na medida em que ela possibilita o resgate e a valorização das diversas formas de trabalho associado em iniciativas econômicas contextualizadas que consideram as diversidades ecológicas, culturais e étnicas.

“Assim, a Economia Solidária, ao reorganizar processos econômicos e cadeias produtivas, se converte ao mesmo tempo em uma dinâmica de desenvolvimento endógeno (a partir de dentro), autogestionário, solidário e sustentável, fazendo dos agentes locais, os atores privilegiados e responsáveis pelo desenvolvimento local, territorial e regional, considerando e ampliando as capacidades locais ou territoriais, numa estratégia nacional de desenvolvimento” (I CONAES, Resolução n. 18).

Nos empreendimentos econômicos solidários, os sistemas produtivos sustentáveis são valorizados enquanto estratégias inovadoras de organização do trabalho em uma relação harmoniosa com a natureza, reduzindo impactos ambientais e sociais na produção de bens e serviços. Da mesma forma, ao incentivar o consumo ético e responsável dos seus produtos e serviços, contribui para a superação da cultura contemporânea do consumismo. Dessa forma, a economia solidária reveste-se de potencial estratégico para orientar uma nova lógica de desenvolvimento sustentável e solidário, mediante um crescimento econômico com proteção dos ecossistemas e respeito às diversidades culturais.

Um segundo aspecto a ser considerado é que a sustentabilidade econômica do desenvolvimento depende também da democratização do acesso aos ativos necessários



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

para a produção de riquezas, como os meios de produção e os bens naturais. Trata-se da forma de articulação das dimensões social e econômica como estratégia de redução das disparidades de renda e de riqueza, com um patamar razoável de homogeneidade social. A sustentabilidade implica na conquista de novos direitos sociais, no ambiente saudável, na cultura, na autodeterminação dos povos, e na igualdade de gênero, raça e etnia. A qualidade de vida não é reduzida à promessa do “bem estar” da sociedade de consumo; mas é compreendida como “[...] o direito a uma vida digna, ao pleno desenvolvimento das faculdades dos seres humanos e à realização de suas aspirações morais, intelectuais, afetivas, estéticas, mediante a reconstrução do ambiente” (LEFF, 2000, p. 220).

Na economia solidária, a valorização social do trabalho implica tanto no desenvolvimento de capacidades de homens e mulheres, como sujeitos ativos da atividade econômica, quanto na distribuição da riqueza produzida socialmente, expressando uma orientação para a superação da subalternidade do trabalho em relação ao capital. A autogestão é outro diferencial da economia solidária que assume concretude em um conjunto significativo de práticas democráticas participativas nas decisões estratégicas e cotidianas dos empreendimentos, contribuindo para a emancipação do trabalho ao tornar cada pessoa associada consciente e corresponsável pelos interesses e objetivos que são assumidos coletivamente.

Em síntese, submetida a uma orientação sociocultural e ambiental, a sustentabilidade econômica pode ser concebida como a promoção do crescimento das forças produtivas e da produtividade ambientalmente equilibrada, com a construção de novas dinâmicas de geração e de redistribuição social das riquezas. Sob a ótica da sustentabilidade, os objetivos estratégicos das atividades econômicas deveriam ser a elevação da produtividade global, incentivando atividades produtivas adaptadas às condições ecológicas territoriais, baseando-se na utilização racional dos recursos naturais e na valorização do trabalho humano. Expressa, portanto, uma nova racionalidade, que valoriza as formas de produção apropriadas aos ecossistemas como potenciais para um crescimento econômico equitativo e sustentável.

Na última década, um conjunto expressivo de movimentos sociais está resgatando e assumindo essa nova perspectiva e vem disputando a formulação de políticas públicas de economia solidária.





» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

## **2. AVANÇOS ORGANIZATIVOS E CONQUISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL**

A economia solidária no Brasil está avançando na sua organização política, constituindo fóruns e redes, com a intenção de ultrapassar a dimensão de iniciativas isoladas e fragmentadas. As articulações ganharam impulso no final da década de noventa e se consolidaram com a criação do Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária no ano 2001, nos Fóruns Sociais Mundiais realizados no Brasil. Em 2002 foi realizada a Primeira Plenária Brasileira de Economia Solidária, com a elaboração de uma Plataforma Nacional de Economia Solidária. No ano seguinte foi criada a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), fruto do esforço político conjunto de uma série de organizações que atuam na economia solidária. No mesmo período, em junho de 2003, realizou-se a Terceira Plenária Nacional de Economia Solidária, criando o Fórum Brasileiro de Economia Solidária.

Hoje, além do Fórum Brasileiro, existem fóruns estaduais, territoriais e municipais com milhares de participantes (empreendimentos, entidades de apoio e rede de gestores públicos de economia solidária) em todo o território brasileiro. Foram fortalecidas ligas e uniões de empreendimentos econômicos solidários e foram criadas novas organizações de abrangência nacional, a exemplo da União das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e da União e Solidariedade de Cooperativas e empreendimentos de Economia Social (UNISOL). Essas organizações também vêm conquistando o apoio e reconhecimento do poder público no Brasil.

Criada em junho de 2003, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) tem o objetivo de “Promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária, mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário”. O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento teve início em 2004 (Planos Plurianuais do Governo Federal de 2004 – 2007 e de 2008-2011) para atender às principais demandas dos Empreendimentos Econômicos Solidários. Entre 2003 e 2009 a SENAES/MTE





» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

executou um orçamento de R\$ 163,3 milhões, beneficiando quase 358 mil trabalhadores/as<sup>4</sup>.

No **campo institucional** foram conquistados importantes espaços de participação e de interlocução, ampliando as parcerias para fortalecimento da economia solidária em várias políticas setoriais, tais como: trabalho e renda, desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, desenvolvimento territorial, saúde mental, resíduos sólidos urbanos, segurança e cidadania, cultura, políticas para mulheres, igualdade racial, tecnologias sociais, educação de jovens e adultos, ensino tecnológico, pesca etc. Ocorreu também a expansão de políticas públicas de economia solidária nos governos estaduais e municipais, inclusive com a criação de legislações e a implantação de conselhos, com o fortalecimento da Rede de Gestores Governamentais de Políticas Públicas de Economia Solidária. Da mesma forma, a conquista de mecanismos de participação direta, como a realização de Conferências Públicas e a instalação e funcionamento do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), constituem espaços privilegiados de diálogo e articulação para o fortalecimento do setor.

Nessa perspectiva destacam-se os avanços nas questões voltadas ao marco jurídico regulatório do cooperativismo, com proposição de legislação específica para as Cooperativas de Trabalho, do cooperativismo social e da Lei Geral do Cooperativismo. Em 2009, o Conselho Nacional de Economia Solidária debateu e elaborou uma minuta de projeto de lei para a Política Nacional de Economia Solidária. Uma das principais iniciativas é o debate e acompanhamento de Projeto de Lei Geral do Cooperativismo com a finalidade de atualizar a legislação vigente que está ultrapassada.

Outras iniciativas estão relacionadas ao **fortalecimento das finanças solidárias** como estratégias de viabilizar o acesso ao financiamento não-especulativo de iniciativas socioeconômicas de caráter comunitário e associativo. O apoio aos Fundos Solidários e aos Bancos Comunitários de Desenvolvimento está orientado para uma perspectiva de promoção do desenvolvimento local sustentável e solidário por meio da geração de trabalho e renda em iniciativas econômicas solidárias em territórios vulnerabilizados pela pobreza. Visando facilitar e ampliar o acesso ao crédito para os empreendimentos

---

<sup>4</sup> SENAES/MTE (Relatórios de Gestão 2003 – 2009). Inclui recursos de ações de outros programas executados pela SENAES: Fomento às Cooperativas atuantes com Resíduos Sólidos e as ações de Economia solidária no âmbito do Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI).



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

econômicos solidários, tem havido esforços no sentido da criação e ampliação de programas e linhas de crédito, por meio do fortalecimento das cooperativas de crédito solidário.

No entanto, de modo geral, o acesso dos empreendimentos econômicos solidários ao financiamento e ao crédito ainda é extremamente limitado e em alguns setores inexistente. Não se trata apenas da falta ou insuficiência das fontes de recursos disponíveis mas, sobretudo, das barreiras de ordem institucional com as exigências do sistema financeiro convencional que não são condizentes com a realidade e necessidades dos empreendimentos.

Considerando que a **organização da comercialização** é um dos principais desafios para viabilidade dos empreendimentos econômicos solidários, foram apoiados projetos, beneficiando milhares de trabalhadores diretamente na melhoria da produção e organização da comercialização. Por meio do apoio a feiras, exposições, centrais de comercialização e lojas solidárias ocorrem avanços na sensibilização da sociedade sobre os benefícios do consumo ético e responsável. Os resultados desta ação justificaram a necessidade de criação de um Sistema Brasileiro de Comércio Justo e Solidário, por meio de Decreto Presidencial, de Novembro de 2010, promovendo o reconhecimento dos seus produtos e serviços por meio da certificação participativa com base em critérios de garantia de origem e o incentivo ao consumo responsável.

Apesar dos avanços, permanecem limites para o acesso dos empreendimentos econômicos solidários aos mercados, inclusive ao mercado institucional das compras governamentais. De modo geral é preciso enfrentar o desafio da comercialização para que os trabalhadores(as) da economia solidária possam viver dignamente de seu trabalho a partir do reconhecimento e conscientização da população quanto à origem social e ambiental dos seus produtos e serviços.

Ao longo dos últimos oito anos, registram-se também acúmulos nas **políticas de formação em economia solidária** orientadas para atender prioritariamente às demandas dos empreendimentos econômicos solidários, fortalecendo o seu potencial de inclusão social e econômica, bem como sua dimensão política emancipatória. A maioria dos EES sobrevive fragilmente pela própria capacidade de construção de conhecimentos e estratégias de funcionamento.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

Nesse sentido, durante esses últimos anos foram implantadas diversas ações de formação, incubação, assistência técnica e assessoramento a Empreendimentos Econômicos Solidários. Por meio da Qualificação Social e Profissional da Economia Solidária foram e estão sendo beneficiados milhares de trabalhadores/as que atuam nas cadeias produtivas do artesanato, confecções, agroecologia, metalurgia, apicultura, fruticultura e piscicultura. Na cadeia produtiva de coleta e reciclagem de resíduos sólidos urbanos, estão sendo formados e recebendo assistência técnica mais de 10 mil trabalhadores. Também foram formados centenas de gestores de políticas públicas federais, estaduais e municipais e foram implantados Centros de Formação de Economia Solidária (CFES) onde são formados educadores populares, gestores públicos e agentes comunitários.

A promoção do desenvolvimento local e economia solidária em comunidades pobres (quilombolas, rurais, indígenas, desempregadas dos grandes centros urbanos etc.) vem sendo realizada por meio da atuação desses agentes de desenvolvimento local com o objetivo de fomentar a constituição de empreendimentos econômicos solidários, oportunizando a geração de trabalho e renda e o exercício de práticas autogestionárias. Com a dinamização do Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (PRONINC) houve uma significativa ampliação das incubadoras nas universidades brasileiras. Em parceria com vários ministérios e órgãos do Governo Federal, foram apoiadas 82 incubadoras universitárias, beneficiando centenas de empreendimentos com milhares de trabalhadores/as associados. Nessa mesma perspectiva está em implantação a Política Nacional de Assistência Técnica aos Empreendimentos Econômicos Solidários. Parte das ações de assessoramento técnico e organizativo é direcionada aos processos de recuperação de empresas por trabalhadores em regime de autogestão. Nos processos formativos e de assessoria direta aos trabalhadores nas empresas recuperadas são construídas coletivamente as orientações estratégicas nos processos de adequação dos processos de trabalho e das tecnologias disponíveis (equipamentos, organização dos processos ou linhas de produção, gestão do negócio etc.) às novas diretrizes de cooperação.

Apesar desses avanços, permanecem grandes desafios para conquista e consolidação das condições necessárias para fortalecimento dos empreendimentos



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

econômicos solidários que possibilitem aos mesmos expressarem plenamente suas potencialidades. As políticas públicas de economia solidária ainda são limitadas, fragmentadas e com pouca abrangência, aquém da necessidade real daqueles e daquelas que fazem a economia solidária no Brasil.

Os programas de economia solidária sofrem com a limitação dos recursos financeiros e de estrutura institucional. Com isso, as ações desenvolvidas não ganham escala para atender as demandas acumuladas dos empreendimentos econômicos solidários, sobretudo quando se trata do atendimento às suas necessidades de acesso às tecnologias sociais, capital de giro, de infraestrutura para produção e de acesso às estruturas adequadas de comercialização dos seus produtos e serviços. A implantação de programas e ações é seriamente limitada pelas normativas e a cultura institucional que favorece a fragmentação das políticas, o que dificulta o apoio governamental à economia solidária. Da mesma forma, o acesso dos empreendimentos econômicos solidários ao financiamento ainda é extremamente limitado e, na maioria dos casos, inexistente.

De modo geral, percebe-se que a economia solidária ainda carece de maior presença nas definições estratégicas do desenvolvimento, conforme fora sugerido pela primeira Conferência Nacional de Economia Solidária. Ao analisar tal realidade, os participantes da II Conferência Nacional afirmaram a necessidade de reconhecimento da economia solidária como direito de cidadania, entendido como direito dos trabalhadores às condições socialmente necessárias de produção, o que requer a ampliação e consolidação das políticas públicas.

### **3. PERSPECTIVAS E DIRETRIZES PARA AMPLIAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA.**

A consolidação das políticas públicas de economia solidária não é um desafio apenas do Governo Federal e seria um enorme fracasso se fosse desenvolvida de forma centralizada. Com essa percepção, as duas Conferências Nacionais de Economia Solidária propuseram a criação de um Sistema Nacional de Economia Solidária para



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

garantir a integração e a articulação entre os órgãos governamentais e da sociedade civil nas esferas municipal, estadual e federal, promovendo a intersetorialidade e a integração entre as várias políticas que dialogam com a economia solidária como estratégia de desenvolvimento sustentável. O Sistema deverá ser composto por conselhos, fundos, conferências e órgãos executivos nos Municípios, nos Estados e na União.

Todo esse processo conduz ao amadurecimento de uma proposta de Lei da Política Nacional de Desenvolvimento da Economia Solidária com o objetivo de estabelecer juridicamente as condições para a institucionalização da política pública de economia solidária pelos diferentes entes federativos, além de responder aos preceitos da Constituição Federal, de fomento ao cooperativismo e ao associativismo.

Com essas finalidades, o Conselho Nacional de Economia Solidária elaborou uma proposta que está em debate na sociedade e tramitando no âmbito do Governo Federal com definições conceituais sobre o que é economia solidária e quem são os sujeitos de direito desta política, possibilitando o reconhecimento jurídico da economia solidária como uma realidade social, como direito daqueles que a praticam e como dever do Estado. O projeto também contém os objetivos e princípios das políticas públicas para a economia solidária, definindo prioridades de ação e os instrumentos que o Estado deve desenvolver para apoiar e fortalecer a economia solidária.

Dessa forma, a conquista de uma Lei Nacional e a implantação de um Sistema Nacional de Economia Solidária são duas estratégias fundamentais para ampliação e consolidação do espaço institucional da economia solidária como forma emancipatória de erradicação da miséria com a redução das desigualdades socioeconômicas.

Com essa intenção, os participantes da II CONAES tiveram a missão e a oportunidade de traçar diretrizes e prioridades para o futuro próximo da economia solidária no Brasil, oferecendo subsídios na formulação de políticas públicas, entre as quais se destacam como prioritárias:

- reconhecimento dos EES com atualização e criação de leis e mecanismos que facilitem a formalização e funcionamento dos mesmos, considerando também os aspectos tributários e de acesso à seguridade social;
- acesso ao conhecimento por meio da educação, da formação, do assessoramento técnico e das tecnologias sociais;



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)Igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

- acesso ao crédito para os empreendimentos, bem como o fortalecimento das iniciativas de finanças solidárias (bancos comunitários, fundos solidários e cooperativas de crédito);
- acesso aos mecanismos e instrumentos de comercialização justa e solidária, incluindo a o Sistema de Comércio Justo e Solidário e a ampliação do acesso às compras governamentais; e
- criação do um Fundo Nacional de Economia Solidária como instrumento de financiamento das Políticas Públicas de Economia Solidária.

Além dos instrumentos institucionais, objetivos estratégicos e prioridades, a consolidação das políticas públicas de economia solidária deve ser orientada por diretrizes políticas e metodológicas que vêm sendo debatidas e aprofundadas nos diversos espaços de organização da economia solidária no Brasil.

A **abordagem territorial do desenvolvimento** é uma dessas diretrizes que proporciona uma visão integradora dos espaços e dos grupos sociais como base para a construção de processos multidimensionais de intervenção com a mobilização das forças sociais e das potencialidades econômicas e culturais. As políticas públicas de economia solidária deverão ser executadas considerando as dinâmicas e iniciativas territoriais, dialogando com as estratégias governamentais e da sociedade civil. Isso possibilita afirmar cada vez mais a economia solidária como estratégia de dinamização socioeconômica local e territorial, incluindo as iniciativas junto a povos e comunidades tradicionais, na perspectiva do etnodesenvolvimento.

Para tanto, faz-se necessário inverter o modelo predominante de gestão da política pública, harmonizando a oferta de programas e ações com o planejamento participativo para identificação e organização de demandas em bases territoriais. Trata-se também de uma estratégia de rompimento com práticas institucionais patrimonialistas e clientelistas de atendimento de demandas pontuais com o uso de recursos públicos com base em interesses privados. O pressuposto para o planejamento territorial é a participação consciente e ativa dos diversos sujeitos políticos do território, valorizando a construção de mecanismos de coesão social e o fortalecimento de redes sociais como pilares de sustentação do desenvolvimento.



» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

A abordagem territorial implica no **fortalecimento da integração e da articulação intersetorial** da economia solidária com outras políticas públicas de recorte socioeconômico. Trata-se de um instrumento de gestão de políticas, programas e ações, qualificando e potencializando os investimentos públicos (nas três esferas de governo) e os esforços das organizações sociais. Implica não apenas em promoção de diálogos entre os executores de políticas públicas, mas no fortalecimento de mecanismos e de gestão social enquanto espaços de organização das demandas, promovendo e facilitando os processos de concertação na definição de prioridades.

No âmbito da integração intersetorial, é preciso, por exemplo, afirmar a economia solidária como estratégia apropriada para o fortalecimento, organização e reconhecimento das expressões da economia popular urbana, articulando as iniciativas de formalização e cooperação entre empreendedores individuais, com a criação de oportunidades de acesso a bens e recursos na forma de conhecimentos, tecnologias, infraestrutura, assessoramento técnico e a logística necessária para produção e comercialização de seus produtos e serviços. Essa é uma estratégia também para a inclusão socioeconômica das famílias beneficiárias de políticas sociais, fortalecendo o associativo e o cooperativismo popular, contribuindo para a superação da pobreza extrema e a redução de desigualdades sociais. Todas essas ações deverão estar integradas em torno de uma estratégia de arranjos organizativos e produtivos territoriais em redes de cooperação de produção, comercialização e consumo.

Em todos os casos, não se deve perder de vista que a consolidação de uma política pública requer o tempo necessário para o seu aprendizado e amadurecimento, o que requer atitude de abertura e a valorização dos mecanismos de monitoramento e avaliação. Mais que instrumentos de racionalização dos recursos e esforços públicos, são espaços de aprendizagem partilhada de gestão de políticas públicas. A orientação fundamental é avançar no sentido de tornar a economia solidária uma política de Estado, como propôs a Segunda Conferência Nacional de Economia Solidária: “direito de cidadania às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação e na autogestão, reafirmando a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento” (II CONAES, Resolução 41).





» XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais

Diversidades e (Des)igualdades

Salvador, 07 a 10 de agosto de 2011.

Universidade Federal da Bahia (UFBA) - PAF I e II  
Campus de Ondina

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, T. B. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BERTUCCI, Ademar de Andrade e SILVA, Roberto Marinho Alves. *Vinte Anos de Economia Popular Solidária*. Trajetória da Cáritas Brasileira dos PAC's à EPS. Brasília (DF): Cáritas Brasileira, 2003.

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. *Relatório Anual de Gestão – Ano 2009*. Brasília: SENAES/MTE, 2010.

BUARQUE, C. *A desordem do progresso: o fim da era dos economistas e a construção do futuro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

BUARQUE, C. *A revolução nas prioridades: da modernidade técnica à modernidade ética*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

FBES. Fórum Brasileiro de Economia Solidária. *IV Plenária Nacional de Economia Solidária: outra economia construindo outros desenvolvimentos*. Brasília: FBES, 2008. Acesso no [www.fbes.org.br](http://www.fbes.org.br)

FURTADO, C. *O mito do desenvolvimento econômico*. 4. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

FURTADO, C. *Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar*. São Paulo: Editora Nacional, 1980.

I CONAES. Iª CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. *Anais*. Brasília: SENAES/MTE, 2006.

II CONAES. IIª CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. *Documento Final*. Brasília: SENAES/MTE, 2010. Acesso em [www.mte.gov.br/conaes](http://www.mte.gov.br/conaes)

LEFF, E. *Ecologia, capital e cultura: racionalidade ambiental, democracia participativa e desenvolvimento sustentável*. Blumenau: EDIFURB, 2000.

SIES. Sistema Nacional de Economia Solidária. *Atlas da economia solidária no Brasil*. Brasília: SENAES/MTE, 2007. Acesso em [www.sies.mte.gov.br](http://www.sies.mte.gov.br)