



SILVANA Maria PARENTE Neiva Santos

**ECONOMÍA SOLIDARIA, DESARROLLO LOCAL Y MICROFINANZAS:
UNA CONVERGENCIA POSIBLE**

Madrid, septiembre 2014

Fecha de Aprobación: ___/___/___

Tribunal Examinador:

Prof.....

Prof.....

Prof.....

Doctorando: SILVANA Maria PARENTE Neiva Santos

D.N.I. o Pasaporte CW 549325

Programa de Doctorado POP en Economía – Madrid

Departamento de Estructura Económica y E.D.

Título de la Tesis

**Economía solidaria, desarrollo local y microfinanzas: una
convergencia posible**

Director: Prof. Antonio Vázquez Barquero

RESUMEN

El objetivo del estudio es mostrar la contribución de la economía solidaria para potenciar procesos de desarrollo económico territorial, con énfasis en la inclusión y en el empleo. Se parte del estudio de los procesos de incubación de emprendimientos económicos solidarios (EES) llevados a cabo por 54 universidades en el ámbito del *Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários - PRONINC*- el cual utiliza como muestra 171 emprendimientos. La tesis tiene como marco teórico de análisis los enfoques de la economía solidaria, el desarrollo local endógeno y las microfinanzas. Identifica como puntos de convergencia tres elementos centrales e interdependientes: el desarrollo económico, su vínculo con el empleo y la inclusión; la gobernanza local y multinivel y el capital social. Asimismo analiza las políticas de promoción de desarrollo territorial en Brasil, las políticas de fomento a la economía solidaria y las políticas de inclusión financiera, presentando sus avances y resaltando la falta de articulación entre ellas. La investigación muestra qué factores afectan al resultado económico de los emprendimientos, la forma en que los emprendimientos se insertan en el mercado y cómo estos emprendimientos se articulan con las iniciativas y procesos de desarrollo local. Tan importante como estimular el trabajo asociado es conectar los emprendimientos a los mercados y a las instancias de gobernanza locales. La expansión y mejoría en la esfera de la producción, incluso el aumento de la remuneración de los trabajadores, están condicionados a la forma con que la incubación y los emprendimientos se articulan con estrategias de desarrollo territorial. Es en la esfera de la comercialización donde radican las mayores dificultades de los emprendimientos estudiados. Se indican tres formas de expansión de los EES en los mercados: i) insertarse de forma más favorable en las cadenas existentes valiéndose de la fuerza concreta de la cooperación y de alianzas con empresas privadas; ii) buscar nuevos mercados (justos y solidarios) valiéndose de los principios de la economía solidaria, de las ferias y de las redes de cooperación; y iii) ampliar espacio en el mercado institucional, a partir de la estrecha articulación con el poder público local, mediada por el marco regulatorio (política de compras gubernamentales). Los ejemplos de buenas prácticas presentados, relacionados a la conexión entre las iniciativas de la economía solidaria y las de desarrollo local muestran evidencias de cómo los emprendimientos económicos solidarios construyen una base organizativa cohesionada y se articulan con iniciativas locales de desarrollo, ampliando su acceso e influenciando políticas de fomento productivo y servicios financieros más adecuados. Asimismo se concluye que los EES son capaces de activar procesos más integrales de desarrollo. La convergencia entre los tres enfoques abre la posibilidad de diseñar un nuevo modelo de desarrollo más humano y sostenible.

LISTA DE TABLAS

- Tabla 1 – Estructura de atención del sistema financiero según las categorías
- Tabla 2 – Cantidad de agencias de atención al público por 10 mil adultos, por canal de acceso, en diciembre de 2010
- Tabla 3 – Número de agencias bancarias y el número de ATMs por 10 mil adultos
- Tabla 4 – Tasas de interés promedio PJ según el tamaño de la empresa
- Tabla 5 – Número de incubadoras según la región
- Tabla 6 – Emprendimientos según la actividad económica
- Tabla 7 – Correlación de Spearman entre el retiro promedio mensual y el número de trabajadores
- Tabla 8 – Número de trabajadores involucrados en el emprendimiento, según la actividad
- Tabla 9 – Dificultades para comercialización de los productos
- Tabla 10 – Modo principal de comercialización
- Tabla 11 – Principales espacios de comercialización
- Tabla 12 – Instituciones en las cuales los emprendimientos han obtenido crédito
- Tabla 13 – Tipos de redes de producción, comercialización, consumo y crédito en que los emprendimientos participan
- Tabla 14 – Servicios y políticas públicas a que los emprendimientos han accedido
- Tabla 15 – Tipos de foros o consejos de desarrollo local/territorial en que los emprendimientos participan
- Tabla 16 – Indicadores seleccionados del municipio de Ceará Mirim
- Tabla 17 - Indicadores seleccionados del municipio de Cametá
- Tabla 18 - Indicadores seleccionados del municipio de Santana do Acarau
- Tabla 19 - Indicadores seleccionados del municipio de Picos

LISTA DE MAPAS

- Mapa 1 – Número de incubadoras y emprendimientos económicos solidarios (EES) según las regiones de Brasil
- Mapa 2 – Programa “*Territórios da Cidadania*”
- Mapa 3 - Regiones de Brasil
- Mapa 4 – Total de los emprendimientos económicos solidarios mapeados según las regiones de Brasil
- Mapa 5 – Localización de los cuatro estudios de caso

ECONOMÍA SOLIDARIA, DESARROLLO LOCAL Y MICROFINANZAS: UNA CONVERGENCIA POSIBLE

INDICE

1. INTRODUCCIÓN	
1.1 El problema y su relevancia	04
1.2 Hipótesis.....	10
1.3 Objetivos.....	11
1.4 Metodología de la investigación	12
1.5 Estructura de la tesis	16
2. MARCO TEÓRICO	
2.1 El enfoque de la economía solidaria.....	19
2.2 El enfoque territorial del desarrollo y la búsqueda de nuevos paradigmas de desarrollo	24
2.2.1 El desarrollo humano.....	24
2.2.2 El desarrollo sostenible	26
2.2.3 El desarrollo autónomo.....	29
2.2.4 El desarrollo local endógeno.....	30
2.2.5 Consideraciones sobre las políticas de desarrollo económico local.....	33
2.3 Las microfinanzas como instrumento de inclusión y desarrollo	37
2.3.1 El enfoque de las microfinanzas	39
2.3.2 Críticas a las microfinanzas.....	41
2.3.3 Las microfinanzas solidarias.....	45
2.4 Un análisis de la convergencia de los enfoques de la economía solidaria, de desarrollo local y de las microfinanzas.....	46
2.4.1 El desarrollo económico, su vínculo con el empleo y la perspectiva de la inclusión.....	47
2.4.2 La gobernanza local, regional y nacional.....	51
2.4.3 La construcción del capital social.....	53
2.4.4 Resumen de la convergencia conceptual.....	55
3. LA ECONOMÍA SOLIDARIA, EL DESARROLLO TERRITORIAL Y LAS MICROFINANZAS EN BRASIL	
3.1 El contexto de la economía y de la sociedad en Brasil	58
3.2 Las políticas de promoción del desarrollo local (territorial) en Brasil	61
3.3 La inclusión financiera y las microfinanzas en Brasil.....	76
3.4 La economía Solidaria en Brasil.....	96
3.4.1 Características de la economía solidaria en Brasil.....	96
3.4.2 Las políticas de promoción de la economía solidaria en Brasil.....	100
3.4.3 La incubación de emprendimientos económicos solidarios.....	106
3.4.4 La evaluación institucional del Programa Nacional de Incubadoras (PRONINC).....	108
4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN	
4.1 Economía solidaria e inclusión socio productiva.....	115
4.2 La inserción de los emprendimientos en los mercados.....	122
4.3 El acceso a la financiación.....	136
4.4 Economía solidaria y gobernanza local.....	137
4.5 Consideraciones sobre la sostenibilidad de los emprendimientos.....	142

5. ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA DE CUATRO EMPRENDIMIENTOS ECONÓMICOS SOLIDARIOS DESDE UN ENFOQUE TERRITORIAL: LA CONVERGENCIA EN LA PRÁCTICA.....	150
5.1 La Red de piscicultores en el territorio Mato Grande (ARCO).....	151
5.2 La experiencia de la <i>Cooperativa Agrícola Resistencia de Cametá (CART)</i> y del <i>Consórcio de Comercialização Solidária do território Baixo Tocantins, Amazonia.....</i>	156
5.3 La trayectoria de la <i>Cooperativa Agropecuária dos Assentados de Santana (COPASA)</i>	163
5.4 La trayectoria de la <i>Cooperativa Central de Apicultores (Casa Apis)</i>	169
6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	176
BIBLIOGRAFÍA.....	185
ANEXOS.....	194
Anexo I – Lista de las incubadoras	
Anexo II – Lista de los emprendimientos	
Anexo III – <i>Prueba de Correlación de Pearson entre la variable retiro mensual promedio >1/2 salario mínimo y las variables seleccionadas.</i>	
Anexo IV – <i>Prueba de Correlación de Pearson entre la variable facturación promedio por trabajador >1/2 salario mínimo y las variables seleccionadas.</i>	

1. INTRODUCCIÓN

1.1 EL PROBLEMA Y SU RELEVANCIA

A partir de la década de los 80, tras el avance de los procesos de internacionalización de la economía y de la globalización, intensificados por los cambios en el ámbito de la tecnología de la información, se observa profundas alteraciones en los estándares de producción y consecuentemente del empleo, que conllevan impactos para todos los países. Acontece en todo el mundo un nuevo paradigma de empleo más flexible, más precario y desprovisto de una seguridad mínima, acompañado además por cuestiones estructurales como los elevados índices de pobreza y desigualdad.

El Informe sobre el Desarrollo Mundial (BANCO MUNDIAL ,2013) sitúa al empleo, entendido como una de las diversas formas de realización del trabajo humano, en el centro de la atención en todo el mundo. Muestra que el empleo es un factor determinante para lograr el desarrollo económico y social y más allá de su importancia crucial para el bienestar individual, es el eje de muchos de los objetivos más amplios de la sociedad, como la reducción de la pobreza, el aumento de la productividad en la economía y la cohesión social. Dicho informe alerta del alto número de personas desocupadas, en especial jóvenes y mujeres, y de las precarias condiciones de trabajo en distintas partes del mundo.

“Casi la mitad de los trabajadores de los países en desarrollo están empleados en establecimientos agrícolas de pequeña escala o trabajan por cuenta propia, actividades que por lo general no van acompañadas de pagos regulares ni beneficios. Para la mayor parte de los pobres de estos países, el problema no es que falte empleo ni que las horas de trabajo sean insuficientes; de hecho, muchos tienen más de una ocupación y trabajan largas horas. Sin embargo, con frecuencia no ganan lo suficiente para garantizar un futuro mejor para sí mismos y para sus hijos; en ocasiones trabajan en condiciones inseguras y no se respetan sus derechos básicos.”
(BANCO MUNDIAL, 2013) p.8

En los países en vías de desarrollo, el empleo también se caracteriza por un alto grado de informalidad, ya sea porque las empresas no están registradas formalmente o porque los empleados carecen de cobertura del sistema de seguridad social o no tienen contratos de trabajo. El empleo informal representa entre la mitad y tres cuartas partes del empleo agrícola en la mayoría de los países en vías de desarrollo, variando entre 48% en África del Norte, 51% en América Latina y el Caribe, alcanzando 65% en Asia y 78% en África Subsahariana (WTO y ILO, 2009). En Brasil se estima que el 51% de la población económicamente activa puede ser clasificada como “informal”. La informalidad en el caso

de Brasil se caracteriza por la falta de protección social, ya sean asalariados ilegales, subcontratados de empresas contratistas o trabajadores autónomos, según DIEESE (2012).

A pesar de que el IDH ha registrado avances y progreso en todas las regiones del mundo, el Informe Mundial de Desarrollo Humano (PNUD, 2013) muestra una elevada y creciente desigualdad de los ingresos y de la renta en todas las regiones del planeta. El mensaje que se transmite es que la desigualdad reduce el ritmo del desarrollo humano y en algunos casos puede llegar a impedirlo totalmente, por lo que se concluye que la opción política en pro de los desfavorecidos y de inversiones significativas para ampliar las capacidades de los individuos puede mejorar el acceso a un empleo digno y generar progreso duradero.

La desigualdad de la renta en Brasil se ha reducido gradualmente, pero aún se presenta como una de las más grandes del mundo. El índice de GIN calculado en 2011 es 0,52. La renta *per cápita* de la región Nordeste del país es solo 53% de la renta de la región Sudeste, lo que revela un país con grandes desigualdades regionales. (IBGE 2013).

En América Latina, incluso en Brasil, la desigualdad se interpreta no como una consecuencia, sino como una causa de las imperfecciones de la democracia, del comportamiento de los mercados y de la eficacia del Estado, su persistencia genera disfuncionalidades y amenaza las posibilidades de desarrollo económico, según PRATS (2004).

La pobreza se ha reducido en Brasil, pero aún es muy alto el porcentaje de personas pobres. Según el Banco Mundial (2013), el porcentaje de personas que viven con hasta US\$ 2.5 diarios en Brasil cayó de 26,7% de la población en 2003 a 12,6% en 2011. La extrema pobreza, o sea personas que viven con hasta US\$ 1,25 por día, también disminuyó de 11,2% en 2003 a 5,4% en 2011, pero todavía hay cerca de 25 millones de personas en situación de pobreza en el país.

Esos resultados muestran que la pobreza y la desigualdad son fenómenos estructurales y que los mecanismos de mercado, aun los más flexibles, no son suficientes para generar puestos de trabajo compatibles, en calidad y en ingresos, con las necesidades mínimas de los ciudadanos.

STIGLITZ (2002, 2004 y 2006) cuestiona los fundamentos del mercado libre que el paradigma neoclásico tradicional sostiene, de que la libre competición conduce a una

asignación más eficiente de los recursos en la economía. Dicho autor afirma que las políticas recomendadas de libre mercado conllevan un aumento del desempleo y defiende la idea de que la asimetría de informaciones –imperfectas e incompletas - explica algunos fenómenos como el paro y el racionamiento del crédito. Asimismo, Stiglitz postula que los fallos de mercado no son solamente una excepción, sino una norma y afirma que la economía necesita dirigir su enfoque hacia las desigualdades entre los más acaudalados y los más carentes y que los gobiernos pueden mejorar la eficiencia en la distribución de recursos, hecho que exige una nueva relación entre los gobiernos y la sociedad.

Varios segmentos sociales en todo el planeta están experimentando alternativas, tanto en las naciones desarrolladas como en las naciones en vías de desarrollo, para superar el paradigma liberal todavía hegemónico, buscando encontrar soluciones para el gran desafío de la actualidad: desarrollo con inclusión y sostenibilidad. Nuevas interpretaciones provenientes de la sociología económica y de la economía política procuran explicar las condiciones en que los mercados funcionan de forma eficiente, aumentando la efectividad de las políticas económicas. Hay evidencias que las condiciones políticas y culturales afectan al proceso de crecimiento económico y asimismo impiden que los más pobres se apropien de los frutos del crecimiento, lo que reduce la eficiencia de las políticas según ACEMOGLU (2008). Las políticas sociales y de transferencia de renta, que ocupan hoy un lugar destacado en América Latina, aunque contribuyan a aliviar la pobreza aún no se han mostrado capaces de generar cambios en los complejos procesos político-culturales que condicionan las fuerzas del desarrollo (KLIKSBERG, 2002; VERGARA ROJAS, 2004).

Las teorías de desarrollo han evolucionado y han logrado una visión más integral, incorporando e integrando nuevos elementos al explicar el proceso de desarrollo. La importancia del territorio como actor activo y la organización empresarial del mismo, las relaciones sociales e institucionales, el enfoque centrado en el ser humano y sus capacidades, la necesaria sostenibilidad ambiental, forman un conjunto de nuevos enfoques que contribuyen a una visión más integral del desarrollo. De hecho, son elementos que exigen cambios en las políticas de desarrollo y abren un espacio a políticas activas de empleo, socio-educativas y de fomento económico que estimulen el enfoque territorial del desarrollo y nuevas formas de sociabilidad en el trabajo, por ejemplo, la economía solidaria, denominada por algunos segmentos europeos, economía social.

La generación y mantenimiento del empleo es hoy el gran reto de todos los países y ello no depende solamente de su reglamentación dentro del ámbito del mercado de trabajo, sino que exige del Estado medidas creativas y heterodoxas para superarlo. Además, se

sabe que algunos tipos de empleos contribuyen más al desarrollo que otros, porque protegen el medio ambiente, conectan a las personas con los mercados, promueven la confianza y la participación cívica o reducen la pobreza. Es fundamental señalar que estos trabajos no se encuentran solo en el sector formal, depende del contexto de cada país. (BANCO MUNDIAL 2013)

Es dentro de este contexto que las iniciativas de economía solidaria surgen como expresión de alternativas para los graves problemas del mundo laboral y de la exclusión, los cuales se agravan vistos desde la lógica del capitalismo global y de la reestructuración productiva mundial, sobre todo en momentos de crisis. Así, varias formas de inserción en el mundo del trabajo resurgen o se crean, entre ellas las iniciativas de la economía solidaria. Son prácticas variadas, conocidas como emprendimientos populares tales como actividades informales de auto-gestión, asociaciones y cooperativas, sistemas de microcrédito y de moneda social, entre otras según KRAYCHETE (2000).

También conocida en Brasil como economía popular solidaria o socio-economía solidaria, la economía solidaria comprende un conjunto de actividades de producción, comercialización o prestación de servicios ejecutados colectivamente -o a través de diferentes modalidades de trabajo asociado- por grupos populares, principalmente en el interior de los barrios pobres y marginados de las grandes ciudades, según FRANÇA FILHO (2006).

Ese fenómeno no abarca solamente iniciativas dentro del medio urbano, sino que comprende también experiencias de grupos de agricultores familiares que se organizan para enfrentar amenazas y ampliar sus derechos y oportunidades. Específicamente en los territorios de base rural, las actividades de economía solidaria también involucran las dimensiones social, política, cultural y ambiental en un determinado contexto espacial, y de ahí deriva su estrecha relación con el enfoque del desarrollo económico local.

El debate académico en Brasil ha mostrado un fuerte carácter ideológico al girar alrededor de una cuestión central: si la economía solidaria es capaz de superar el modo de producción capitalista. Algunos autores consideran que existe un dilema a afrontar: la economía solidaria está incluida dentro del capitalismo, sin embargo no es capitalista, según OLIVEIRA (2003). No es el objeto de este estudio responder a esta cuestión, ya que se entiende que la economía solidaria es una posibilidad de variante no capitalista de economía de mercado. Según OLIVEIRA (2006), el debate con relación a la economía solidaria se sitúa en el campo de la socio-economía política de transición e implica la

necesidad de una elaboración teórica y de construcción práctica. Los emprendimientos solidarios se han venido construyendo en espacios concretos de lugares-tiempo-personas que se organizan a fin de crear una estrategia de supervivencia y de empoderamiento dentro de la esfera pública (PAULINO, 2012). Por eso, el estudio y la práctica de la economía solidaria son hoy de gran interés, ante una economía mundial profundamente perturbada por el divorcio entre las exigencias del adelanto tecnológico y los requerimientos del progreso social y de la justicia distributiva.

Aunque presenten formas diferenciadas entre organización y gestión, los emprendimientos económicos solidarios operan en un ambiente de mercado y forman parte del proceso de competencia capitalista. Se cuestiona la viabilidad económica de los emprendimientos e su contribución al desarrollo. Por esta cuestión, la importancia de conocer cómo los emprendimientos solidarios sobreviven y se posicionan en los mercados y cuáles son las condiciones necesarias para su viabilidad y sostenibilidad a largo plazo. Las cuestiones-clave son: qué factores afectan su resultado económico; cómo esos emprendimientos se articulan con los mercados y cuáles son sus estrategias de comercialización; y cómo estos emprendimientos se insertan en iniciativas y procesos de desarrollo local.

El campo analítico de esta investigación no se limita a la economía solidaria como respuesta solamente a la crisis del mundo laboral, sino que considera las iniciativas de economía solidaria como uno de los elementos-clave de procesos más complejos e integrales de desarrollo y por consiguiente está relacionada con la teoría territorial del desarrollo (GAROFOLI 1994; VÁZQUEZ BARQUERO, 1999), con los enfoques del desarrollo autónomo (STOHR Y TAYLOR, 1981 en VÁZQUEZ BARQUERO, 1999), del desarrollo humano (SEN, 2000) y del desarrollo sostenible. Asimismo, ese campo analítico está vinculado al campo de estudio de las microfinanzas como herramienta de inclusión socio-productiva a través del mercado financiero, considerando la inadecuación existente entre la oferta de servicios financieros y la demanda de los emprendimientos económicos solidarios, especialmente de las personas más pobres (MORDUCH, 2005).

Así, en cuanto al marco teórico, el estudio tiene como punto de partida identificar las semejanzas conceptuales entre los campos de la economía solidaria, del desarrollo económico local-territorial y de las microfinanzas. También hace un recorrido a través de las políticas de promoción de desarrollo territorial en Brasil, de las políticas de fomento a la economía solidaria y de las políticas de inclusión financiera, con el fin de contextualizar el análisis empírico y proponer caminos para la articulación e integración de las tres políticas.

Al identificar las semejanzas entre el marco conceptual de los campos y sus políticas de promoción en Brasil, a partir de la lectura de la realidad de los emprendimientos solidarios en los territorios, se pretende identificar de qué forma la economía solidaria puede potenciar iniciativas locales de desarrollo.

La intención de este estudio es investigar si los emprendimientos económicos solidarios pueden apuntar hacia un modelo de desarrollo alternativo, mediante el desencadenamiento de nuevas formas de sociabilidad, ancladas en la solidaridad, en las redes y en la gestión autónoma de los emprendimientos, que potencien la dinámica productiva, la innovación, los cambios institucionales y la sostenibilidad, generando efectos positivos sobre el bienestar económico y social.

La economía solidaria presenta, como movimiento social, una dimensión utópica desde la perspectiva de emancipación cultural, política y económica. No obstante, el análisis de la práctica de los emprendimientos puede mostrar un camino hacia un nuevo modelo de desarrollo más humano y sostenible: ni el del socialismo real que entró en colapso hace veinte años, ni el del capitalismo basado en mercados auto regulados. SACHS, (2007, 2010) señala tres caminos posibles para introducir alteraciones sistémicas y substanciales en el rumbo del desarrollo: consolidar y ampliar la esfera no mercantilista de la producción universal a través de redes públicas de servicios sociales de acceso universal; construir una economía verde que atienda simultáneamente a los desafíos de la mitigación de los cambios climáticos y de la inclusión social a través del trabajo digno; y expandir el perímetro de la economía solidaria dentro de la economía de mercado.

El Gobierno Federal de Brasil llevó a cabo en 2005 un mapeo nacional de los emprendimientos económicos solidarios en Brasil, el cual fue actualizado en 2013 y muestra un gran crecimiento del número de emprendimientos y de su diversificación en todas las regiones del país. A pesar de los enormes avances de la economía solidaria en Brasil, según se analiza en el ítem a continuación, los emprendimientos económicos solidarios presentan grandes fragilidades que es preciso considerar, profundizar y buscar soluciones.

Se parte del estudio de los procesos de incubación de emprendimientos económicos solidarios (EES) llevados a cabo por 54 universidades brasileñas en el ámbito del Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários – PRONINC, coordinado por la Secretaria Nacional de Economia Solidária del Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES, 2011). Se ha realizado un estudio de evaluación institucional de este

Programa y se ha creado un banco de datos con una muestra de los emprendimientos. Las incubadoras universitarias han facilitado el acceso a los emprendimientos de economía solidaria en todas las regiones del país y han propiciado el diálogo con los dirigentes de los emprendimientos y con los gestores de las universidades que actúan directamente con los emprendimientos.

1.2 HIPÓTESIS

La investigación sostiene que la incubación de emprendimientos solidarios constituye un instrumento importante para promover la inclusión socio-productiva de las personas que se encuentran bajo el umbral de la pobreza, así como para activar estrategias más integrales de desarrollo territorial. Presenta la posibilidad de expansión de la producción con innovación (incluso social e institucional) y al mismo tiempo el aumento de oportunidades de ocupación y renta de los más pobres, partiendo de la inserción de emprendimientos de la economía solidaria en iniciativas de desarrollo local endógeno y de microfinanzas.

La incubación de emprendimientos económicos solidarios presenta diferencias en sus procesos y resultados. Factores externos a los emprendimientos tales como existencia en el territorio de servicios financieros, servicios de asistencia técnica, participación de los emprendimientos en foros o consejos de políticas públicas y en redes de producción o comercialización, afectan al resultado económico de los emprendimientos.

Un condicionante esencial para el avance de los emprendimientos solidarios es su inserción en los mercados. La mayoría de los emprendimientos enfrentan dificultades para acceder a los mercados. Las incubadoras y los emprendimientos desarrollan estrategias diferenciadas para intentar resolver estas carencias, como la diferenciación de productos, la construcción de redes y cadenas socio-productivas autónomas y redes que establezcan alianzas con organizaciones del mercado (compradores privados) y relaciones con el poder público (programas de compras gubernamentales). Establecer alianzas con compradores (encomiendas), participar de ferias y de programas de compras gubernamentales son determinantes para el éxito de los emprendimientos. Así, los emprendimientos solidarios atienden demandas de algunos bienes y servicios de las comunidades próximas, demandas del sector público y algunos consiguen alcanzar mercados más amplios.

Además, la tesis sostiene que cuando los emprendimientos de la economía solidaria están integrados en una estrategia de desarrollo económico local, con instrumentos

y canales de financiación adecuados, generan procesos de desarrollo más integrales y sostenibles. Al participar de foros o consejos de desarrollo local, los emprendimientos solidarios y sus redes son esenciales para pactar y concretizar las políticas y servicios de apoyo al desarrollo local y para ampliar el grado de confianza de la sociedad.

Sin embargo, el estudio demuestra que a pesar de las semejanzas conceptuales y de propósitos entre los campos de estudio de la economía solidaria, del desarrollo territorial y de las microfinanzas, en la práctica, las políticas de fomento a la economía solidaria y las políticas de fomento territorial y de inclusión financiera, se articulan poco en Brasil. Esa desarticulación de políticas, desde el nivel central hasta el nivel local, no favorece a una mayor expansión de la economía solidaria en la economía brasileña.

1.2 OBJETIVOS

El objetivo general de la investigación es demostrar la contribución de la economía solidaria para potenciar procesos de desarrollo económico territorial, con énfasis en la inclusión y en el empleo en Brasil.

Los objetivos específicos de dicha investigación son:

- 1) Identificar la convergencia conceptual, en el campo teórico, entre el enfoque de la economía solidaria, del desarrollo local y de las microfinanzas, como contribución a un nuevo modelo de desarrollo humano sostenible;
- 2) Analizar los condicionantes de la sostenibilidad de los emprendimientos económicos solidarios, dando énfasis a:
 - i) Los factores que afectan el ingreso y la ocupación;
 - ii) La inserción en los mercados y las estrategias de comercialización;
 - iv) El acceso al crédito y mecanismos de financiación;
 - v) La articulación de estos emprendimientos económicos solidarios con redes e iniciativas locales de desarrollo;
 - vi) La contribución a la sostenibilidad ambiental.
- 3) Proponer mejoras en las políticas de fomento a la inclusión socio-productiva y financiera en Brasil, partiendo del enfoque territorial del desarrollo y el potencial de la economía solidaria.

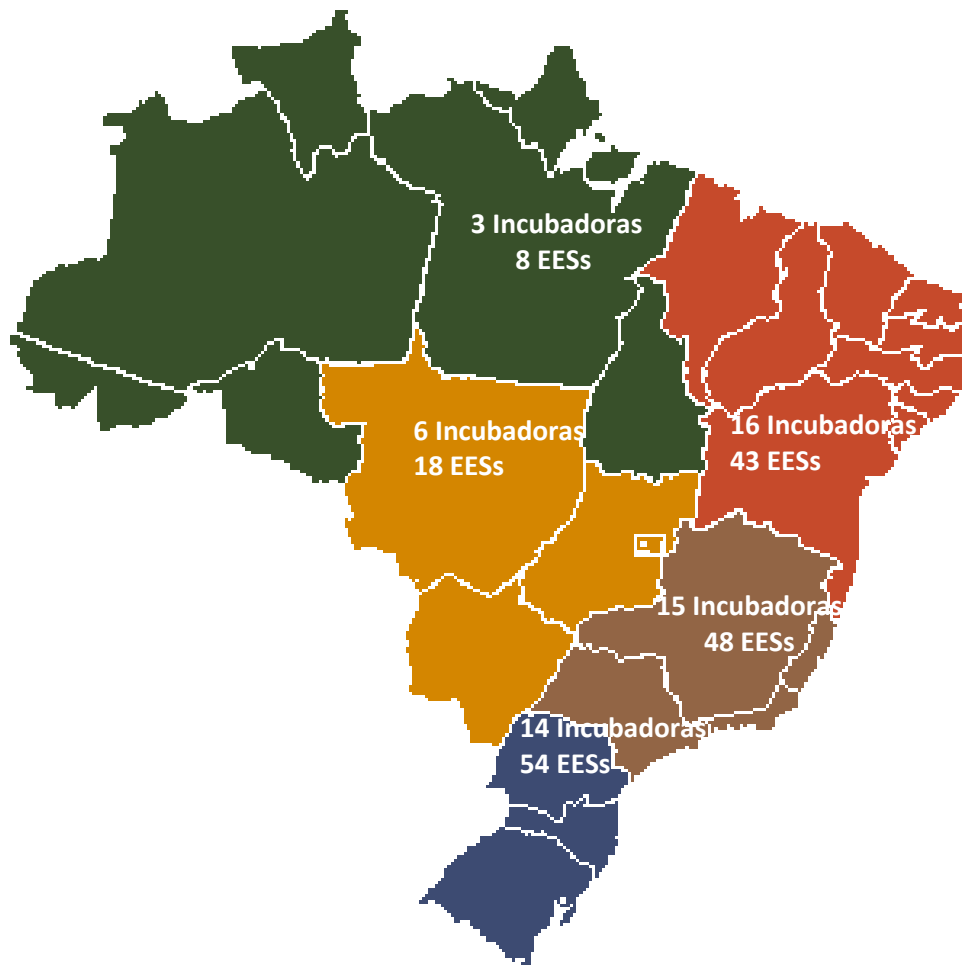
1.4 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN Y LÓGICA DE ARGUMENTACIÓN

En el campo teórico-conceptual, el estudio analiza los enfoques de la economía solidaria, del desarrollo local y de las microfinanzas, a través de referencias históricas y conceptuales destacando su presencia en el mundo. Al final de este apartado se delimita el campo analítico de esta investigación, considerando las posibles convergencias entre los tres campos de estudio. Se plantea, en términos conceptuales, los elementos comunes y sinérgicos entre los tres enfoques, esenciales para cualquier política de desarrollo: el desarrollo económico, su vínculo con el empleo y con la inclusión; la gobernanza local, regional y nacional; y la construcción del capital social. Estos tres elementos constituyen el marco analítico para la investigación empírica.

A continuación se presenta el contexto brasileño y se recopila experiencias de políticas de economía solidaria, de desarrollo territorial y de inclusión financiera en Brasil, mostrando sus avances, sus retos y la articulación entre ellas, con el objetivo de comprender mejor los resultados de este estudio.

La investigación empírica se presenta en dos etapas y propósitos. La primera utiliza la base de datos del estudio *Avaliação do Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas e Empreendimentos Solidários* (SENAES, 2011) para analizar el perfil de los emprendimientos incubados: la distribución de los EES por actividad económica; el nivel de ocupación e ingresos de los trabajadores; el acceso a crédito y a políticas públicas de desarrollo. El banco de datos contempla 171 emprendimientos (véase Anexo II) de un total estimado de 537 emprendimientos pertenecientes a 54 incubadoras universitarias (Véase Anexo I), en las cinco regiones del País (Véase mapa 1). Ha sido, por tanto, una muestra de conveniencia formada por aquellos emprendimientos que las incubadoras han conseguido movilizar para la realización de las entrevistas.

Mapa 1 – NÚMERO DE INCUBADORAS Y EMPRENDIMIENTOS ECONÓMICOS SOLIDARIOS (EES) SEGÚN LAS REGIONES DE BRASIL



Fuente: Elaboración propia

Se ha utilizado la prueba de X^2 de Pearson para la asociación entre variables, con el propósito de identificar qué variables estarían asociadas al retiro promedio mensual de cada trabajador (ingreso), como una “*proxy*” de la renta del trabajo y consecuencia del resultado económico del emprendimiento. Las variables que han sido utilizadas son las siguientes: participación en redes de producción o comercialización; acceso al crédito; acceso a políticas públicas de asistencia técnica; acceso a políticas públicas de apoyo a la comercialización y participación en foros o consejos para el desarrollo local. Es una prueba de hipótesis que tiene como objetivo encontrar el valor de la dispersión para dos variables nominales, y evaluar la asociación existente entre variables cualitativas. Es una prueba no paramétrica, es decir que no depende de parámetros poblacionales como promedio y varianza. El principio básico de este método es comparar proporciones, o sea, las posibles divergencias entre las frecuencias observadas y esperadas para determinado evento. Evidentemente, se puede decir que dos grupos se comportan de forma semejante si las

diferencias entre las frecuencias verificadas y las esperadas en cada categoría han sido muy pequeñas, cercana a cero. Por tanto, la prueba se utiliza para verificar si la frecuencia con que un determinado acontecimiento se constata en una muestra se desvía significativamente o no de la frecuencia esperada.

Se trabaja con dos hipótesis:

- i) Hipótesis nula: las frecuencias observadas no son diferentes de las frecuencias esperadas. No existe diferencia entre las frecuencia (recuento) de los grupos y por eso no hay correlación entre los grupos.

- ii) Hipótesis alternativa: las frecuencias observadas son diferentes de las frecuencias esperadas, por lo que existe diferencia entre las frecuencias. Por tanto, hay correlación entre los grupos.

El coeficiente de correlación de Pearson se utiliza para identificar qué factores externos al emprendimiento (principalmente no económicos) afectan el comportamiento de la variable retirada promedio mensual, en los últimos 12 meses de la fecha de la entrevista. Indica si, en la muestra analizada, hubo una estadística significativa en cuanto a la influencia de cada una de las variables individuales en el comportamiento de la variable retirada promedio mensual. A elección de esas variables se dio en función de ser “*proxy*” del significado de los elementos de convergencia de los tres enfoques anteriormente mencionados como marco analítico: el desarrollo económico, su vínculo con el empleo y con la inclusión; la gobernanza local y la construcción del capital social. Por ejemplo, la participación en foros o consejos significa participar de instancia de gobernanza local; la participación en redes es una proxy del capital social; el acceso al crédito, a las compras gubernamentales y a las políticas de asistencia técnica significa la existencia de servicios de fomento productivo en el entorno territorial.

A continuación se presentan los datos sobre comercialización, con el fin de identificar las dificultades y relaciones con los mercados y las estrategias de comercialización llevadas a cabo por los EES e incubadoras. Se utiliza también la prueba de correlación de Pearson para encontrar qué formas de comercialización están correlacionadas con la variable facturación mensual por trabajador.

Con vistas a profundizar en la temática de la comercialización, uno de los objetos específicos de la investigación, se ha realizado una reunión con el grupo focal en Porto Alegre con la presencia de las incubadoras ubicadas en el Estado de *Rio Grande do Sul*,

con el objetivo de analizar pormenorizadamente el tema de la comercialización. Se han seleccionado varias experiencias para realizar una descripción de sus elementos y dinámicas, de su patrón de sostenibilidad y su capacidad de difusión como estrategia exitosa de acceso al mercado.

Posteriormente se presenta la relación de los EES con las estructuras de gobernanza local, el acceso al crédito y otras políticas públicas. El análisis cuantitativo de estas cuestiones no permite afirmar si existe una conexión entre el proceso de incubación y las iniciativas de desarrollo local. De la misma forma, el análisis del coeficiente de Pearson apenas indica que esas variables afectan (o no) el resultado económico de los emprendimientos, pero no permite comprender las relaciones de causa y efecto. Por eso, en la segunda parte del análisis empírico se han seleccionados algunos emprendimientos que presentan un importante vínculo con los procesos de desarrollo local, a fin de comprender cómo eso sucede y los factores de éxito.

Se ha realizado el análisis cualitativo de cuatro casos en los que se ha constatado una fuerte convergencia sinérgica entre el proceso de incubación, las estrategias de desarrollo local y los mecanismos de financiación. El estudio de caso se utiliza como método de investigación en las ciencias sociales, en las ciencias políticas y en la economía. En vez de negar o confirmar una hipótesis, presenta evidencias a través de redes ampliadas de implicaciones que son cruciales para la evolución del conocimiento. Se recomienda la técnica de estudio de caso cuando se trata de cuestiones tipo “cómo” o “por qué”, cuando el investigador tiene poco control sobre los eventos y cuando el foco son los fenómenos contemporáneos inseridos en algún contexto de la vida real. YIN (2001). Así, el análisis de los cuatro casos sirve para visualizar y comprender nuevos mecanismos y de qué forma ellos influyen en las dinámicas productiva, social, institucional, en la innovación y en el bienestar social.

El propósito es comprender la trayectoria de los emprendimientos e investigar de qué forma ellos se insertan en las dinámicas de desarrollo local, y cómo se relacionan con los mercados y con las políticas públicas, teniendo en cuenta el marco analítico de la convergencia entre los tres enfoques. Se han visitado los cuatro emprendimientos y entrevistado a los principales actores locales. Fueron utilizadas las siguientes técnicas de recopilación y análisis:

1. Identificación del contexto territorial donde el emprendimiento se ubica (datos generales sobre el territorio y el municipio y estudios existentes sobre los emprendimientos);

2. Rescate de la historia de creación y organización del emprendimiento, liderazgos y su participación en instancias de gobernanza local;
3. Inserción del emprendimiento en los mercados (datos económicos actuales: producción, facturación, clientes, ocupación, y en la medida de la posibilidad comparando con un período anterior);
4. Principales dificultades enfrentadas, decisiones que han tomado para solucionarlas y resultados alcanzados;
5. Apoyos recibidos de las políticas públicas y de instituciones;
6. Financiación del emprendimiento (adecuación de los servicios financieros locales a sus necesidades).

El análisis de los mecanismos de financiación y de las microfinanzas se ha llevado a cabo a partir de las respuestas de los emprendimientos de la muestra a las preguntas relacionadas al acceso al crédito y a las fuentes de financiación, con el objetivo de conocer las demandas atendidas, es decir, conocer como los emprendimientos logran financiarse. Paralelamente se han utilizado datos secundarios referentes a la inclusión financiera en Brasil y al avance de las microfinanzas, a fin de analizar la adecuación o no, entre la demanda y oferta de productos y los servicios financieros de los emprendimientos de la economía solidaria. En el estudio de los cuatro casos, se han identificado algunos mecanismos de financiación exitosos viabilizados por una nueva relación de confianza construida entre las organizaciones de productores, organizaciones financieras locales y las políticas de fomento productivo.

1.5 ESTRUCTURA DE LA TESIS

El planteamiento global de la investigación contiene cinco partes, la primera parte, la introducción presenta el problema y su relevancia, las hipótesis, los objetivos y la metodología.

La segunda parte analiza los enfoques del desarrollo local, de las microfinanzas y de la economía solidaria desde una perspectiva teórica, señalando referencias históricas, conceptos, su presencia en el mundo y las interpretaciones en América Latina. Asimismo se hace la delimitación del campo de estudio de esta investigación, al identificar las posibles convergencias entre los tres enfoques. Y por último se presenta esta convergencia segmentándola en tres ejes: el desarrollo económico, su vínculo con el empleo y con la inclusión; la gobernanza local, regional y nacional y la construcción del capital social.

La tercera parte presenta los tres temas dentro del contexto brasileño y hace una recopilación de las políticas e iniciativas de desarrollo territorial, de economía solidaria y microfinanzas en Brasil, mostrando sus avances y sus retos. Las iniciativas y políticas de desarrollo local llevan a una reflexión sobre posibles nuevas trayectorias de desarrollo, que sean capaces de responder a los desafíos del desarrollo contemporáneo: un desarrollo más humano y sostenible, en el cual el trabajo digno es vital para las personas, las comunidades y el país. La multiplicación de iniciativas de economía solidaria en Brasil durante los últimos 10 años llama la atención sobre ese fenómeno que no se limita a la búsqueda de respuestas para la crisis del mundo del trabajo. Miles de personas se organizan inicialmente buscando trabajo y generación de renta luchando por políticas de desarrollo que ayuden a viabilizar sus emprendimientos. Se presenta en el mismo apartado el avance de la inclusión financiera y de las experiencias de microfinanzas en Brasil, proporcionándoles a las personas pobres la oportunidad de adquirir un medio de vida digna, y el ejercicio concreto de mecanismos de finanzas solidarias desarrollando servicios financieros dirigidos hacia los grupos más desfavorecidos.

En la cuarta parte se analiza una muestra de emprendimientos económicos solidarios incubados, buscando identificar variables que afectan su performance. El primer foco de análisis se centra en los factores que afectan el ingreso promedio mensual de los trabajadores. En el segundo foco se analiza el proceso de comercialización y las estrategias de acceso a los mercados. Seguidamente se presenta el acceso al crédito y a otras políticas públicas. En resumen, se analiza cómo a partir de la realidad concreta de los emprendimientos económicos solidarios, se identifica factores críticos y factores de éxito que contribuyan a la mejoría de las políticas públicas en estas tres áreas: desarrollo local, microfinanzas y economía solidaria.

En la quinta parte se hace un análisis de la trayectoria de cuatro emprendimientos económicos solidarios en sus respectivos territorios. Se estudia de qué forma se insertan en las dinámicas de desarrollo local, y cómo se relacionan con los mercados y con las políticas públicas, teniendo en cuenta el marco analítico de la convergencia entre los tres enfoques.

A continuación se exponen las conclusiones y recomendaciones finales. La búsqueda de la convergencia entre los enfoques de la economía solidaria, del desarrollo local y de las microfinanzas ha permeado todas las fases de esta investigación, ya sea en el campo de las referencias teóricas o en las dos etapas de la investigación empírica. Son mostradas las semejanzas y las conexiones entre los tres temas y sus contribuciones a la

construcción de nuevos caminos para el desarrollo. Son enfoques del conocimiento que tienen distintos orígenes, sin embargo tienen valores, visión de mundo y objetivos finales convergentes: un desarrollo más justo y solidario, construido por todos y para todos, para el presente y el futuro.

2. MARCO TEÓRICO

La investigación utiliza como marco analítico de referencia el marco conceptual de la economía solidaria, del desarrollo local endógeno (o desarrollo territorial¹) y de las micro-finanzas. Aunque los tres enfoques tengan orígenes y referencias distintas, interesa identificar la semejanza y la convergencia entre ellos y sobre las cuales se asentarán los análisis y conclusiones.

2.1 EL ENFOQUE DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

El término *economía solidaria* no tiene un único significado: depende de la interpretación de los autores y de su análisis histórico. En Europa se entiende como “*economía social*” y existe una cierta confusión con los términos, en los idiomas anglosajones los autores utilizan la expresión “*tercer sector*” para analizar las experiencias económicas que se caracterizan por la cooperación, autogestión, mutualismo y solidaridad.

En Brasil el término *economía solidaria* tiene un significado distinto al término *economía social* y *tercer sector*. Existe una multiplicidad de términos que se han adoptado y que tienen el mismo significado de economía solidaria como son: economía popular solidaria y socio-economía solidaria. Los autores brasileños IASKO (2007) y FRANÇA FILHO (2006) diferencian los conceptos de economía solidaria, economía social y tercer sector. Según FRANÇA FILHO (2006) las organizaciones de la llamada economía social o tercer sector reúnen estructuras muy diferentes en cuanto al tamaño y naturaleza de sus actividades, albergando desde mutualistas y cooperativas hasta fundaciones, organizaciones de autoayuda, instituciones de caridad.

Para IASKO (2007), las cooperativas, asociaciones y mutualistas de la economía social tienen un carácter más unilateral y filantrópico, pues se dedican a prestarle servicios a los menos favorecidos. En la economía solidaria el concepto de solidaridad se refiere no al sentido anglosajón de caridad, sino al sentido latino de lazo, de vínculo recíproco. Según CULTI (2010) la realidad de los emprendimientos brasileños es que no tienen relación con la caridad. Se trata de una relación contractual de trabajo entre personas, muchas veces no

¹ Respecto a esta investigación los términos “desarrollo local” (DEL), “desarrollo territorial” (DET), “desarrollo local endógeno” y “desarrollo económico local” tienen el mismo significado. Se trata de términos relacionados al concepto de territorio como espacio geográfico, económico, social y político, dinámico, con cultura propia. El nivel local o territorial es el entorno en el cual los actores públicos y privados se relacionan, generan ideas y articulan proyectos de desarrollo, el cual puede ser un municipio, una región o un barrio.

formalizada, y cuando formalizada prevista en sus estatutos y reglamentos y pautada por principios solidarios.

IASKIO (2007) hace una reseña sobre los conceptos de economía solidaria que pueden sintetizarse así: economía solidaria es toda organización formada y gestionada por trabajadores que poseen los medios de producción, con vistas a la generación de trabajo y renta. Esas organizaciones, sean asociaciones, cooperativas o empresas autogestionarias deben guiarse por principios de solidaridad y autogestión. Esta forma alternativa de organización de la producción es la primera dimensión clave de la economía solidaria.

Las raíces de la concepción de todos estos términos datan de las experiencias vinculadas a los movimientos operarios europeos de la primera mitad del siglo XIX. El concepto propiamente dicho de economía solidaria surgió al final del primer tercio del siglo XIX. Todos sus defensores estaban sensibilizados por el tremendo coste humano de la revolución industrial y le reprochaban a la ciencia económica dominante el hecho de que se ignorara su dimensión social.

Las fuentes del concepto de economía solidaria están en las escuelas francesas del siglo XIX: la escuela socialista (MALON, 1883), la escuela social-cristiana (LE PLAY, 1856), la escuela liberal (WALRAS, 1865) y la escuela *solidarista* (GIDE, 1892) en DEFOURNY Y MONZÓN (1992), pertenecientes a diferentes corrientes ideológicas.

Durante las primeras décadas del siglo XX, las iniciativas de economía solidarias permanecieron latentes ante la perspectiva que generó la revolución rusa de 1917 y debido al desarrollo de una política de bienestar social como reacción a la tendencia revolucionaria, que permitió la mejoría de las condiciones de vida de los trabajadores de las economías capitalistas.

Según SINGER (2002), uno de los más importantes estudiosos y divulgadores de la economía solidaria en Brasil, la economía solidaria surge como respuesta a la incapacidad de la economía de mercado de garantizar el aprovisionamiento de las necesidades básicas de la población. Las crisis económicas mundiales a partir de mediados de la década de 70, la crisis de la deuda de los países en desarrollo en la década de 80, la hegemonía de las políticas neoliberales y el agravamiento de las contradicciones del capitalismo causado por todos esos hechos, provocaron el crecimiento de la búsqueda de alternativas solidarias de producción en el seno de las economías capitalistas, lo que ocasionó el resurgimiento de la economía solidaria.

Según LAVILLE (en LECHAT, 2002), la economía solidaria es un conjunto de actividades económicas cuya lógica es distinta tanto de la lógica de mercado capitalista como de la lógica del estado. Al revés de la economía capitalista, centrada en el capital a ser acumulado y en el objetivo de alcanzar intereses individuales, la economía solidaria se organiza a partir de factores humanos, a través de la reciprocidad, de la cooperación y de formas comunitarias de propiedad. Ella se distingue también de la economía estatal que supone una autoridad central y formas de propiedad institucional.

No obstante, según SINGER (1998), la búsqueda por la primacía de la solidaridad y de la cooperación en contraposición a la competición, no presupone necesariamente el abandono de la necesidad de la lógica de mercado. El fortalecimiento y viabilidad de las iniciativas de economía solidaria dependen del fortalecimiento de las cadenas productivas y de la construcción de redes respaldadas por relaciones que sobrepasen el universo productivo. Por esa razón, la construcción de redes y la articulación de cadenas productivas solidarias, constituye la segunda dimensión y desafío de la economía solidaria. Dicho autor defiende la necesidad de algún tipo de competición mercadológica para que los emprendimientos sean estimulados a mejorar la calidad y a bajar costes.

MANCE (2000) diverge de las ideas de SINGER (1998) sobre la red, y no admite la competencia ni la dependencia del apoyo del Estado, aunque concuerde con los valores centrales. En el modelo desarrollado por Mance, denominado *Redes de colaboración solidaria*, bajo la lógica de redes de colaboración, toda célula de producción es también una célula de consumo que demanda insumos producidos por otra célula, donde todas las células se interconectan. Mance defiende la creación de una red paralela a la del modelo capitalista, mientras Singer propone que el desarrollo del modelo de economía solidaria se inserte en el sistema capitalista, donde las iniciativas de economía solidaria evolucionan paulatinamente. Mance no acepta ningún tipo de competencia, mientras que Singer señala la necesidad de competición como forma de presión para la mejoría de los productos, precios y eficiencia.

Para Singer, el argumento de Mance se fragiliza al apoyarse básicamente en la priorización del consumo solidario, aunque los productos sean de peor calidad y más caros. Otra dificultad de esta iniciativa sería lograr que la totalidad de los productos de las cooperativas de la Red fuese absorbida por sus integrantes, considerando que la mayoría pertenecen a las clases más pobres. Además, el modelo basado en el consumo solidario,

puro y simple, limitaría la innovación y provocaría que las personas se acomodasen en una situación inferior, cada vez más alejadas de la realidad que existe fuera de la red.

En síntesis, más allá de la unión de los trabajadores en cooperativas de trabajo autogestionadas, es necesaria la integración vertical y horizontal en redes, ya sea para generar una mutua demanda, para obtener una economía de escala, para reducir costes y aumentar la competitividad de sus productos y servicios. Sin embargo, la economía solidaria no solo significa formas asociativas de producción, también comprende un conjunto de actores involucrados en un proceso de institucionalización que sostiene esas iniciativas, tales como foros, consejos y movimientos sociales que fomentan el trabajo cooperativo, los cuales, como espacios de democracia participativa, influyen en las políticas públicas.

Además, las iniciativas de organización solidaria necesitan la integración conjunta de diferentes instituciones tales como escuelas y universidades, incubadoras, centros de investigación, organizaciones de finanzas solidarias, para crear un proceso de desarrollo sinérgico y sostenible. Por eso, la tercera dimensión clave de la economía solidaria es exactamente su relación con la esfera pública. La actuación de los poderes públicos y de la economía solidaria se revela, más que nunca, complementarias, tanto por el ámbito que ocupan como por las poblaciones a las que se destinan. La economía solidaria le ofrece importantes aportes a los poderes públicos partiendo de las tres funciones económicas clásicas del Estado (producción, redistribución y regulación) según ARCHAMBAULT en DEFORNY y MONZÓN (1992).

Según Singer, el Estado desempeña un papel preponderante al incentivar ese modelo de desarrollo socioeconómico, mediante la formación emprendedora solidaria, la asistencia técnica y las líneas de crédito especiales, y al mismo tiempo priorizando la compra de productos y servicios de las redes de economía solidaria, de acuerdo con sus necesidades de abastecimiento. Mance afirma que no se necesita el apoyo del Gobierno para desarrollar esas redes, al contrario de Singer, que ve en el apoyo gubernamental, uno de los factores esenciales para promover iniciativas que se propongan ser una alternativa a gran escala

Esta investigación procura encontrar evidencias que refuercen las perspectivas tanto de Singer como de Mance, intentando visualizar superposiciones entre ellas. Se parte del principio de que el Estado es un campo de disputa entre clases, fuerzas políticas, ideológicas, conflictos étnicos y regionales y que los emprendimientos económicos solidarios enfrentan grandes obstáculos. Se han analizado casos de alianzas entre el poder público y

las iniciativas de ES, alianzas entre EES y empresas capitalistas, así como construcciones de redes solidarias más autónomas.

En cuanto al papel del Estado, en el caso de Brasil se registra la posición de POCHMANN (2002 e 2004) cuando afirma que la economía solidaria surge hoy en Brasil como una alternativa de organización productiva para lograr la inclusión social y el desarrollo sostenible, los cuales pueden alcanzar mayor o menor éxito en función del éxito de las posibles alianzas y de la incorporación de políticas de fomento orientadas hacia ese fin. Este es el pensamiento que ha inspirado esta investigación y ha orientado la tesis central: ni la ideología antiliberal que vislumbra la economía solidaria como alternativa utópica al capitalismo, ni la visión reduccionista de los que la consideran una forma precaria y atrasada de organización social, sin influencia en el desarrollo económico, sino como una posibilidad de construcción de un nuevo modelo de desarrollo más justo, solidario y sostenible. .

Surge entonces, la cuarta dimensión clave de la economía solidaria: su influencia en los procesos de desarrollo. SANTOS (2002), sociólogo portugués y uno de los principales articuladores del Foro Social Mundial, alerta sobre la necesidad de buscar un nuevo modelo de convivencia social en el cual surjan formas innovadoras de producción más justas, solidarias, democráticas y capaces de crear nuevos estándares de convivencia humana. El autor defiende la idea de que para concretizar un desarrollo global justo y sostenible primero se debe pensar y actuar en el ámbito local. Santos, al igual que Singer, aunque defienda un desarrollo “de abajo hacia arriba”, no rechaza la necesidad de que las experiencias regionales estén vinculadas a un proyecto de mayor alcance, acercándose a la esfera política con vistas a un cambio en las propias bases estructurales en que se apoya el sistema socioeconómico dominante, nacional y global.

En la actualidad, el desafío principal es la construcción de un modelo de desarrollo para los años venideros. *“Democratizar la economía de mercado internacionalizada, sostener la economía de mercado territorializada, re-legitimar la economía no mercantil, tener en cuenta la economía no monetaria y reconocer la economía solidaria, podrían ser las grandes líneas de este nuevo contrato social”* (ROUSTANG en FRAISSE 2004 p 248). Este nuevo modelo de desarrollo debe basarse en una economía plural, solidaria y democrática distinta del modelo neoliberal, donde la creación de nuevos mercados es la única perspectiva para la economía solidaria y diferente también del modelo estadista en el cual el papel de la economía solidaria se limita sólo a la gestión de la pobreza.

Estas reflexiones nos llevan a considerar el contexto institucional de cada país y a evaluar precisamente el potencial y los límites de la economía solidaria, utilizando como referencia su conexión con los enfoques de desarrollo que no se guían por el planteamiento neoliberal, los cuales se presentan a continuación.

2.2 EL ENFOQUE TERRITORIAL DEL DESARROLLO Y LA BÚSQUEDA DE NUEVOS PARADIGMAS DE DESARROLLO

El marco referencial de la tesis se sitúa en la convergencia de los enfoques de la economía solidaria y del desarrollo económico local y sus formas de financiación. Se plantearán algunas consideraciones sobre los enfoques de desarrollo que no aceptan la hegemonía del libre mercado y que incorporan nuevos paradigmas en búsqueda de un desarrollo más humano y sostenible, los cuales convergen con el enfoque territorial del desarrollo y ayudan a sostener nuestra hipótesis central.

Durante las décadas de 70 y 80 existió un debate latente sobre la economía del desarrollo, solapado por la ideología neoliberal dominante fundamentada en el Consenso de Washington en la década de 90. Tras el colapso de las economías del Este Asiático a fines de los 90 que se propagó hacia Rusia y América Latina, aumentaron las críticas al ideario dominante neoliberal y se buscaron nuevos paradigmas de desarrollo.

STIGLITZ (2002, 2004 y 2006) señala que se necesitaba otro paradigma de desarrollo al cual se incorporase algunas ideas clave para la necesaria regulación de los mercados financieros. Para Stiglitz la privatización y la liberalización comercial no pueden ser consideradas fines en sí mismos, sino únicamente medios para un crecimiento más sostenible, equitativo y democrático. El autor destaca la necesidad de una intervención para enfrentar los “fallos e imperfecciones del mercado” y la importancia de las instituciones, la regulación y la participación de los diferentes actores -estado, sector privado e sociedad civil- para conseguir ese propósito, priorizando el desarrollo equitativo y de carácter sostenible.

Sin embargo, en la práctica, lo que ha ocurrido con el debate sobre la economía del desarrollo ha sido la incorporación selectiva de algunos enfoques alternativos de desarrollo orientados hacia una visión más integral de desarrollo humano y de sostenibilidad, pero sin alterar los principios clave neoliberales acerca del predominio de la lógica de libre mercado.

2.2.1 El desarrollo humano

El enfoque del desarrollo humano surgido en la década de 90 se inspira en la teoría de “Desarrollo como Libertad” de SEN (2000), quien propone otro cambio importante en la interpretación del desarrollo cuando sostiene que el crecimiento económico no puede ser considerado un fin en sí mismo, sino que tiene que estar relacionado, sobre todo, a la mejoría de vida de los individuos y al fortalecimiento de sus libertades.

El trabajo de Sen ha sido de crucial importancia para definir el enfoque de desarrollo humano (PNUD 1996). Su consecuencia práctica ha sido la publicación por el PNUD, desde 1990, de informes sobre el desarrollo humano utilizados para elaborar el *Índice de Desarrollo Humano* (IDH).

El enfoque del desarrollo humano no está exento de críticas. Sus críticos reconocen el avance del mismo al añadir los principios de equidad a los propósitos del desarrollo. Sin embargo afirman que *“esa visión no da relevancia al potencial de desarrollo del territorio en los procesos de transformación de la economía y la sociedad, ni considera los mecanismos y fuerzas del desarrollo que condicionan el proceso de acumulación de capital”*. (VÁZQUEZ BARQUERO, 2008 p 51).

La teoría del desarrollo humano parece perfecta como modelo a ser seguido para alcanzar un desarrollo más integral, parece innovadora como metodología destinada a evaluar el éxito de una sociedad o identificar las causas del subdesarrollo, pero carece de estrategias concretas y recomendaciones de políticas que logren obtener las “libertades sustantivas” que pregonan. En Latinoamérica y en Brasil en particular, las democracias son aún más frágiles y las instituciones son muy rígidas. Se ha realizado avances en el sentido de asegurar seguridad alimentaria o renta mínima, derechos civiles, libertad de prensa y elecciones. Sin embargo aún subsisten la violencia, el narcotráfico que coloca a los jóvenes en una espiral de violencia, cárcel y muerte, el miedo de perder los beneficios sociales, el miedo al desempleo. Según ACEMOGLU (2008), los avances democráticos se traducen, de hecho, en el empoderamiento de los ciudadanos de forma muy tímida y desigual en Latinoamérica. La democracia es propiedad capturada por las elites que dominan las políticas e instituciones económicas.

Los temas relacionados con la pobreza y la desigualdad han pasado a ocupar un lugar central entre los objetivos del desarrollo, lo cual, de cierta forma, parece reflejar el reconocimiento de que el desarrollo no puede depender únicamente de la búsqueda del

crecimiento económico. Sin embargo, en la práctica, se sigue postulando la centralidad del crecimiento económico por parte de países y gobiernos.

El debate académico sobre la pobreza y la desigualdad se ha centrado, desde la década de los 2000, en la cuestión si el proceso de globalización incrementa los niveles de pobreza y desigualdad en el mundo o si, por el contrario, la globalización constituye un camino hacia la superación de la pobreza (CHEN Y RAVALLION, 2008). El reflejo de estos debates sobre pobreza y desigualdad en la práctica del desarrollo ha generado diversas propuestas y ha condicionado el diseño de los proyectos de cooperación al desarrollo a nivel internacional. Sin duda, la más importante de las propuestas fue la de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* (ODM)².

Estos objetivos constituyen hoy la principal agenda de desarrollo de las diferentes agencias de las Naciones Unidas, de las organizaciones internacionales de crédito y de las agencias oficiales de cooperación. No obstante, son muchas las críticas a los ODM. Para unos, los objetivos del Milenio son cartas de intención de las Naciones Unidas que no se van a cumplir, sin definición de los instrumentos y de los medios para alcanzarlas. Para otros, los ODM luchan contra las consecuencias y no contra las causas del subdesarrollo. Se enfatiza la pobreza, sin abordar los temas relativos a la desigualdad y a las formas de distribución de los ingresos. Asimismo, se ha encarado el tema de la pobreza con medidas esencialmente asistencialistas, como por ejemplo, la transferencia de renta o de activos, sin cuestionar la lógica excluyente del funcionamiento de los mercados.

Otra crítica adviene de los ambientalistas, para ellos, aunque los ODM ofrece una manera más completa de medir el desarrollo, el enfoque de desarrollo humano no cuestiona la base del modelo de desarrollo como crecimiento ilimitado, algo que es central para los planteamientos a favor de una economía ecológica. Se concluye que el enfoque del desarrollo humano carece de estrategias concretas que faciliten su evolución, y dichas estrategias se pueden encontrar en las iniciativas de la economía solidaria y del desarrollo económico local.

² Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre; Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal; Objetivo 3 : Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer; Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil; Objetivo 5: Mejorar la salud materna; Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; Objetivo 7: Garantizar el sustento del medio ambiente; Objetivo 8: Fomentar una Associação mundial para el desarrollo

2.2.2 El desarrollo sostenible

A mediados de los años 80, la relación entre medio ambiente y desarrollo se convirtió en un tema crucial en los debates sobre el desarrollo, al igual que la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Los enfoques medioambientales incorporaron una crítica radical al modelo de desarrollo con crecimiento ilimitado de recursos y materiales en un mundo finito.

El término *desarrollo sostenible*, aunque no era nuevo, logró una difusión internacional importante a partir del informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo titulado *Nuestro futuro común (UNCED 1987)*. Este informe define el desarrollo sostenible como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades. La Comisión solicitó una reorientación de la actividad económica y de la estrategia de desarrollo a fin de centrarse en el desarrollo humano y las necesidades de los pobres, señalando que la distribución desigual del acceso a los recursos, así como las pautas desiguales de consumo, contribuyen a la perpetuación de la pobreza y a la destrucción gradual del medio ambiente global.

Pese a la claridad de estas propuestas, en la práctica, el avance obtenido es decepcionante. El término *desarrollo sostenible* no está exento de ambigüedad y de hecho, forma parte de ese tipo de declaraciones retóricas con las que todo el mundo parece estar de acuerdo, aunque sus prácticas concretas lo desdican.

El objeto de esta investigación no es el componente de la sostenibilidad ambiental del desarrollo, sino la convergencia de los enfoques de la economía solidaria y del desarrollo endógeno con los desafíos de la sostenibilidad. El medio ambiente interesa al desarrollo desde un punto de vista económico, en la medida en que los recursos naturales son limitados y son la base de la producción; interesa asimismo, desde un punto de vista social, en el sentido de que el medio ambiente no tiene una titularidad privada de nadie, es decir que ningún propietario privado puede decidir sobre su utilización. Sus beneficios y perjuicios no son privados, sino sociales.

A este hecho se aúna el deber que tienen los poderes públicos de garantizar la salubridad pública y la asignación adecuada de los activos ambientales. Aunque no todas las actividades económicas plantean los mismos problemas de sostenibilidad, algunas de estas actividades conllevan una sensibilidad especial en este sentido: la agricultura, la silvicultura, la pesca y la alimentación. La energía, la construcción, el urbanismo y la

industria, el turismo y el transporte necesitan no solamente regulación por parte de los gobiernos, sino también la realización de pactos a nivel territorial para su mejor efectividad.

El medio ambiente también puede ser una importante fuente de empleo sea con las actividades relacionadas con el estudio y protección del medioambiente, sea con las actividades correctivas de los impactos negativos sobre el medio según GUERRERO (2011). En los diferentes documentos que contienen las líneas estratégicas de la sostenibilidad medioambiental existe un reconocimiento de la aplicación del principio de cercanía en estas cuestiones, adquiriendo el gobierno local una posición central. Las entidades locales, como grandes concededoras de su territorio, estarían en situación de aplicar mejor las políticas medioambientales. Sin embargo, dentro de las comunidades locales no siempre existe una orientación ambientalista, ni tampoco en las élites políticas locales.

En este sentido MORATA y HANF (2000) se refieren a la gestión pública medio ambiental como un proceso de consultas y negociaciones entre actores públicos y privados que representan intereses y posiciones diferentes. Las agendas 21 son una herramienta importante para los territorios, pues ponen la sostenibilidad en el centro de la estrategia de desarrollo. Sin embargo, debido a la transversalidad de las políticas ambientales, muchos autores cuestionan su efectividad a nivel de implementación.

El enfoque de la economía solidaria también converge con el de la sostenibilidad ambiental, al criticar los efectos y las condiciones devastadoras de sustentación del sistema económico vigente y al defender nuevas relaciones de producción y consumo. Tanto la ecología como la economía solidaria cumplen el papel de una cultura alternativa, utópica y emergente que trata de preservar culturas y congregar ideas de democracia e igualdad. La democracia y el medio ambiente son aspectos de la totalidad de la vida social, donde la desigualdad ambiental, el acceso a los recursos y servicios naturales en condiciones dignas, están estrechamente entrelazados con la desigualdad social, política y económica.

Al analizar la situación de los recolectores de basura en la cadena de recolección y reciclaje de residuos, BAUMAN (2005) llama la atención sobre una amenaza seria: la inserción marginada y degradante de contingentes de la población en esos nichos de la economía, en nombre del equilibrio ecológico y sostenible. Bauman se refiere al contingente de recolectores de basura que trabajan día y noche en las calles, alimentando y a la vez alimentándose de la cultura de la basura. Según el autor, a estas personas se les consideran marginados a los que se les ofrece un lugar “digno” y funcional en la moderna

sociedad de consumo. Individualmente o en grupos formales e informales, los recolectores, en su trabajo cotidiano y “autónomo”, arriesgan sus vidas, sufren con los intermediarios, ganando una mínima renta, con el riesgo de las enfermedades, tienen que recurrir a la mediación político-electoral para que se les concedan algunos beneficios y asumir la falta de expectativa para superar las condiciones degradantes en que viven ellos y sus familias.

Se ha constatado que una gran parte de los EES incubados trabajan con la recolección y el reciclaje de basura. El referencial de análisis del trabajo tiene en cuenta las reflexiones de Bauman, pero sin dejar de explorar las posibilidades para la economía solidaria en ese sector y además trata de identificar nuevas formas pragmáticas que congreguen intereses sociales, ambientales y empresariales convergentes, con los cuales todos se beneficien.

En resumen, la economía solidaria ya incorpora, por principio, la sostenibilidad ambiental a sus bases conceptuales y estratégicas de intervención. La búsqueda, cada vez más diseminada y cuidadosa, de productos y servicios que se preocupen con los impactos ambientales en todo su ciclo de vida, abre un abanico de oportunidades sin precedentes a los emprendimientos de la economía solidaria. Por eso, adquieren importancia las iniciativas que adicione al proceso económico, dimensiones como la inclusión social, la preservación de comunidades tradicionales y de culturas y especies amenazadas de extinción; aspectos que las estrategias de desarrollo de carácter territorial favorecen.

2.2.3 El desarrollo autónomo

El enfoque del desarrollo autónomo defiende que el desarrollo que viene desde fuera es una estrategia fracasada y enfatiza las acciones de “abajo hacia arriba” en las políticas de desarrollo. *“Los territorios no deben aceptar, de forma pasiva, los impactos de la globalización sino que deben responder estratégicamente a esos desafíos, emprendiendo acciones dirigidas a la consecución de sus propios objetivos”* (FRIEDMAN Y WEAVER, 1979 en VAZQUEZ BARQUERO ,1999 p 67). *“Las estrategias de desarrollo desde abajo, que permiten movilizar y canalizar los recursos y las capacidades existentes en el territorio, conducen al progreso económico cuando los actores locales interactúan entre sí, se organizan y llevan a cabo sus iniciativas de forma consistente y coordinada”* (STOHR y TAYLOR, 1981 en VAZQUEZ BARQUERO, 1999 p 67).

Al enfatizar la cuestión de la autonomía y de la participación, los defensores del desarrollo autónomo no le dan la debida atención a los mecanismos económicos de ahorro,

inversión y de innovación necesarios en cualquier proceso de desarrollo a largo plazo (VÁZQUEZ BARQUERO, 2008 p 49).

En el campo de la economía política, el desarrollo autónomo parece contener una cierta ingenuidad utópica: más allá de descuidar las cuestiones económicas, ignora las cuestiones relacionadas al desarrollo que son esencialmente nacionales, como las infraestructuras de transporte, el nivel de regulación económica, el sistema tributario, el sistema político, la garantía de derechos. En países de dimensión continental como Brasil, las regiones compiten entre sí en sus relaciones con los mercados externos y con las instituciones del poder Central. Este enfoque nos remite al campo de las cuestiones políticas complejas, tales como las relaciones entre el poder local y el poder nacional, la competición entre territorios y las desigualdades regionales internas.

Sin embargo la visión del desarrollo autónomo presenta algunas características similares al marco conceptual de la economía solidaria pues le da la importancia debida al desarrollo de iniciativas basadas en la solidaridad, a la autonomía de las comunidades locales y a la utilización de los recursos y potencialidades de que disponen los territorios, razón por la cual se considera debidamente en la argumentación central.

2.2.4 El desarrollo local endógeno

La construcción del enfoque del desarrollo endógeno empieza en la década de 70 con las diversas interpretaciones que se le da al proceso de industrialización endógena, en dos líneas de estudio: una a partir de la teoría de la (re)organización industrial y otra a partir de la teoría del desarrollo económico de las ciudades y regiones (VAZQUEZ BARQUERO, 1999 p 51).

Los autores de la primera línea analizan las iniciativas locales como respuesta al proceso de reestructuración productiva mundial y de globalización. Sostienen que la crisis del modelo capitalista en los países centrales se inicia con la caída del paradigma *fordista* de producción en masa. Este modo de acumulación empieza a ser substituido por lo que se ha llamado posteriormente producción flexible o especialización flexible, basada en una demanda cada vez más segmentada que ha exigido ajustes tecnológicos viabilizados por las nuevas tecnologías de la microelectrónica, la informática y las telecomunicaciones (BECATINI,1990; PIORE Y SABEL, 1984; BRUSCO,1996). Ellos reconocen la importancia del entorno local y de sus institucionalidades para la difusión de innovaciones, así como también el papel de las micro y pequeñas empresas como organizaciones flexibles de la producción en cuyos sistemas productivos se articulan, dentro de su territorio, bajo la forma

de *clusters* y sostienen su virtualidad para substituir a las grandes empresas *fordistas*. (SCHIMITZ, 1997; PORTER, 1998).

Desde otra perspectiva, BECATINI (1990) al analizar al final de la década de 70, el desarrollo industrial en regiones italianas, observó una forma de “industrialización difusa” que se caracteriza por la presencia de un conjunto de pequeñas y medianas empresas especializadas en actividades manufactureras ligeras, capaces de competir a escala nacional e internacional. Se trata por tanto, de sistemas locales de pequeñas empresas que lideran el proceso de desarrollo basado en el aprovechamiento del potencial endógeno existente en el territorio.

Más allá de esas aportaciones teóricas pioneras al enfoque del desarrollo territorial, hay que señalar otras que nacen del análisis de los mecanismos que impulsan el crecimiento local y reconocen que los sistemas productivos locales son una de las diferentes formas de organización de la producción, desde una perspectiva territorial, que permiten mejorar la productividad y la competitividad de las empresas y territorios. Para dichos autores el proceso de industrialización endógena observado constituye uno de los posibles caminos para el modo de producción capitalista (VÁZQUEZ BARQUERO 1999, 2002; GAROFOLI 1994; ALBURQUERQUE 1997, 1999).

El enfoque territorial del desarrollo resalta la importancia estratégica de las pequeñas empresas en los procesos de desarrollo, no obstante afirma que lo determinante no es su dimensión sino la formación de redes de empresas que permitan obtener economías de escala y del entorno y reducir los costes de transacción. Esta interpretación es semejante a la de los teóricos de la economía solidaria, que reconocen la relevancia de los emprendimientos económicos solidarios y de sus redes de cooperación. Los EES también hacen parte de los sistemas productivos locales y al igual que las pequeñas empresas, ellos necesitan una política de construcción territorial de entornos institucionales que favorezca su eficiencia y sostenibilidad.

PORTER (1998), al analizar los factores de competitividad, reconoce que las ventajas competitivas están relacionadas con la dotación de factores de producción específicos y de calidad, a la existencia de un sistema productivo con una organización eficiente, al estímulo de la demanda local y a la pro-actividad del entorno institucional para un desarrollo emprendedor. A pesar del carácter utilitarista de su planteamiento, él reconoce la relevancia del entorno territorial.

Los procesos de desarrollo tienen además, profundas raíces institucionales y culturales (NORTH 1990). El desarrollo institucional permite reducir los costes de negociación y producción, aumenta la confianza entre los actores económicos, estimula la capacidad empresarial, propicia el fortalecimiento de las redes y la cooperación entre los actores y estimula los mecanismos de aprendizaje y de interacción.

Como contrapunto al pensamiento neoclásico tradicional, VÁZQUEZ BARQUERO (2002, 2005) presenta la teoría del desarrollo local endógeno como una visión evolucionista del desarrollo que conjuga los efectos combinados de todos esos mecanismos anteriormente descritos desde una perspectiva territorial. La teoría del desarrollo endógeno reconoce la acumulación de capital y el progreso tecnológico como elementos esenciales para el crecimiento. Sin embargo identifica que los factores clave para esa acumulación son: la creación y difusión de innovaciones en el sistema productivo local, la organización flexible de la producción, la generación de economías de aglomeración y de economías de diversidad en las ciudades y el fortalecimiento de las instituciones.

La teoría del desarrollo endógeno nos presenta alternativas diferentes del discurso neoliberal aún dominante, y también diferente del discurso del marxismo tradicional. Sin embargo, esa teoría exige cambios en las políticas de desarrollo y se ubica dentro de un contexto en el cual se pasa de una estrategia dominante basada en el objetivo del crecimiento cuantitativo, grandes proyectos, gestión centralizada de los recursos, un estado central y las grandes empresas como agentes centrales, hacia un nuevo modelo, aún emergente, más difuso, más territorializado, con movilización y potenciación de los activos endógenos, con una gestión local del desarrollo, estrategias y varios proyectos pactados, pero sobre todo, con un nuevo rol desempeñado no sólo por las administraciones públicas locales, sino también por el Gobierno central y por los empresarios.

En la práctica, la teoría del desarrollo económico local aún se centra en la dimensión económica aunque transfiere al ámbito de la política la necesidad de trabajar las dimensiones de sustentabilidad social, cultural y medio ambiental.

Son cada vez más convergentes los análisis de las ciencias sociales y económicas que destacan el peso del capital social en los procesos de desarrollo económico (PUTNAM, 2006). Se reconoce cada vez más ampliamente, que las dimensiones del desarrollo del territorio están interconectadas de tal forma que los procesos de desarrollo integral requieren acciones a nivel económico-productivo, socio-cultural, político-institucional y ambiental, en escenarios donde el conocimiento aplicado, el capital humano y el capital

social se valoran cada vez más como activos fundamentales (ALBURQUERQUE, COSTAMAGNA Y FERRARO, 2008). De la misma forma el ambiente social y cultural, denominado por STORPER (1997) “activos relacionales e interdependencias no comercializables” se tornan fundamentales en el proceso de desarrollo local.

Para FURTADO (1982), el verdadero desarrollo es principalmente un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de avance en la capacidad asociativa, del ejercicio de la iniciativa y de la creatividad. Por tanto, se trata de un proceso social y cultural y sólo secundariamente económico. El desarrollo se produce cuando la sociedad manifiesta una energía capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas.

DOWBOR (1999 y 2000) argumenta que la economía solidaria permite superar la distancia entre capital y trabajo e introducir la solidaridad en el proceso económico en sí y propone un modelo de desarrollo que combine las acciones del sector público con las del sector privado y las del sector de la economía solidaria. Este autor llama también la atención sobre el papel de las políticas sociales como núcleos centrales de las actividades económicas.

Insatisfecho con todas las teorías acerca del desarrollo regional, BOISIER(2004) expone una hipótesis audaz al suponer que el desarrollo territorial es una emergencia sistémica de un sistema territorial complejo y con elevada sinergia. Según este autor, es necesario reescribir los conceptos de desarrollo en el marco del paradigma de la complejidad, en el marco humanista y constructivista.

En suma, las diferentes visiones del desarrollo local coinciden al observar que el desarrollo es un proceso territorial y por tanto, se refieren a procesos de crecimiento y acumulación de capital de las localidades y territorios cuya cultura e instituciones sirven de soporte a las transformaciones productivas y al progreso económico y social, y que requiere capacidades locales para ejercer una gobernanza multinivel. Esas visiones han avanzado al incorporar nuevos elementos de análisis no sólo de naturaleza económica, sino también social, institucional, ambiental, humana. Sin embargo, en la práctica, esos enfoques no se han traducido en respuestas en el campo de la economía política, conforme expuesto en el apartado posterior.

2.2.5 Consideraciones sobre las políticas de desarrollo económico local (DEL) o territorial (DET) y su relevancia.

Anteriormente se ha analizado cómo las iniciativas locales de desarrollo en países desarrollados han surgido de manera espontánea, en respuesta a los procesos de reestructuración productiva o ajuste estructural y se han caracterizado por encontrar un mayor aprovechamiento de los recursos endógenos, a través de una mayor articulación en red de los actores socio-económicos locales. En Latinoamérica hay que añadir asimismo, la búsqueda por una mayor participación de los actores en los procesos de desarrollo, como consecuencia de la apertura democrática de los procesos de descentralización de la administración pública, en los cuales el poder local amplía sus papeles y obligaciones.

Algunos territorios se organizan y articulan acciones para impedir la caída de sus economías, mientras que otros buscan nuevas oportunidades en los mercados. Esas respuestas espontáneas han sido impulsadas esencialmente por factores económicos, sin que haya existido una actuación decidida de política de fomento económico local por parte de la administración central del Estado.

Surge entonces el concepto de políticas de desarrollo local para caracterizar el enfoque territorial de las políticas de desarrollo, lo que requiere cambios en la gestión pública y en todos los ámbitos de la administración pública, sea local o nacional. El papel del sector público como impulsor del desarrollo ha cambiado en los últimos años. Durante la década del 70 el sector público asumió, por un lado, funciones de producción de servicios colectivos, y por el otro llevó a cabo intervenciones dirigidas a atenuar los efectos negativos del funcionamiento de los mercados. Este paradigma de la supremacía estatal en el ámbito del desarrollo, despreció la contribución del sector privado en la producción de bienes y servicios, en la generación de empleo y en el desarrollo tecnológico.

En los años 80, ya dentro del paradigma neoliberal, el papel del sector público se vio reducido de manera exagerada, al punto de eliminar reglamentaciones y estimular las privatizaciones con el argumento que el mercado era capaz de ofrecer las mejores soluciones para los diferentes problemas. En ambas concepciones, los gobiernos centrales perjudicaron o no promovieron esfuerzos para incentivar el desarrollo local. La idea dominante era macroeconómica, sectorial, descuidaba las diferentes regiones, los ámbitos locales y los actores de esos territorios sub-nacionales. Ello concretizó una concepción exógena del desarrollo territorial, la cual le daba relevancia a las infraestructuras físicas y a la localización de inversiones externas, subestimando el potencial endógeno del territorio. Se afirmó entonces una concepción centralista del desarrollo territorial basada en subvenciones fiscales concedidas para atraer empresas y promover polos industriales y

medidas de carácter asistencialista para intentar resolver los problemas del desempleo y de la exclusión.

Solamente en los años 90, como consecuencia de los cambios en el paradigma tecno-productivo y de los avances en los procesos de descentralización y de transferencia de recursos y la ampliación de competencias a los gobiernos locales, surgieron cambios importantes en las administraciones públicas con relación a la formulación de estrategias de fomento productivo y desarrollo empresarial. Adquieren relevancia las políticas de carácter horizontal, dirigidas a crear entornos territoriales favorables a la competitividad empresarial, tales como la formación de recursos humanos según las potencialidades de cada sistema productivo local, la promoción de vinculaciones permanentes entre el sector de conocimiento y las PYMES y la mejora del acceso a la información tecnológica.

La política de desarrollo local difiere de la política industrial tradicional al centrar su foco de atención en las PYMES, en la formación de redes y en la creación de empresas innovadoras. Entre los objetivos de la política de desarrollo local están el estímulo a la cooperación, al acceso articulado a los servicios de desarrollo empresarial, a los servicios financieros adecuados y el acceso al conocimiento y a la innovación (ALBURQUERQUE, 2001). Igualmente, las políticas de desarrollo local se diferencian de la política clásica de ordenamiento territorial, en que su objetivo no es la simple localización de inversiones o la atracción de grandes empresas para ese espacio, sino el fomento de nuevas actividades productivas y empresariales, como una estrategia de desarrollo endógeno clara y sostenible.

Así, las políticas de desarrollo local deben saber combinar los recursos endógenos y exógenos e incorporarlos a una estrategia de desarrollo capaz de generar efectos multiplicadores en términos de empleo y nivel de ingresos de la comunidad. Se trata de movilizar recursos y actores locales a fin de construir entornos territoriales innovadores, capaces de ofrecerle servicios especializados a las PYMES, de articular el sistema educacional y de hacer efectiva la formación de las personas de acuerdo al perfil productivo local, de organizar redes de empresas y de instituciones que ofrezcan servicios tecnológicos y de información de mercados (SANTOS RUESGA, 2011).

Las mejores prácticas identificadas presentan las siguientes orientaciones destinadas a las políticas de promoción del DEL³:

- Que formen parte de una visión de desarrollo endógeno.

³Véase documento-base del Primer Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Local, Sevilla oct 2011 denominado *Nuevas Miradas para Tiempos de Cambio*

- Que cuenten con mecanismos de participación que involucren a los diferentes actores públicos, privados, asociativos, y que se concreten en pactos territoriales.
- Que articulen capacidades y competencias entre los diferentes niveles de gobierno en el territorio.
- Que prevean mecanismos para la inclusión en el proceso, de los actores tradicionalmente excluidos.
- Que fortalezcan la institucionalidad local y promuevan la gobernanza.
- Que promuevan dinámicas económicas incluyentes, con responsabilidad social y ambiental.
- Que evidencien resultados concretos a corto plazo, impulsando una visión a largo plazo.
- Que requieran necesariamente el diseño y aplicación de instrumentos de política pública para ponerlas en práctica.

El *DEL* posee grandes potencialidades, pero en muchos territorios requiere el acompañamiento de políticas públicas a causa de su vulnerabilidad. Uno de los mayores obstáculos para lograr la efectividad de las políticas de desarrollo local constituye en crear, implementar y mantener esquemas de cooperación. Estos conflictos suceden porque los territorios son espacios socialmente construidos, que tienen conflictos de intereses y diferentes relaciones de poder. Uno de los obstáculos más comunes para la cooperación entre empresas asociadas es la no percepción de los beneficios a largo plazo, pues temen incurrir en riesgos concretos relativos a la pérdida de secretos comerciales (tecnología y mercados). Además muchas empresas, en especial en los países en desarrollo, forman parte de cadenas de valor mundiales dominadas por una gran matriz ubicada en otro país, lo que no les da autonomía para la toma de decisiones (MEYER STAMER Y HARMES LIEDTKE, 2005).

Más allá de los problemas de cooperación empresarial, existen contradicciones relacionadas a la gobernanza de los territorios y en la relación entre los actores territoriales y el ambiente externo, que dificultan la concretización de las políticas de desarrollo. ABRAMOVAY (2007).

Actualmente, el debate sobre las políticas de desarrollo territorial en América Latina gira alrededor de las siguientes cuestiones:

- El centralismo y desarrollo local, analizando que regiones fuertes crean capacidades locales y que las políticas son más eficaces a un nivel territorial. Sin embargo, todavía

existe el desafío de cómo ampliar la incidencia del DEL en los gobiernos nacionales, dado que las políticas de desarrollo territorial no pueden ser exclusivamente locales. La coordinación horizontal de varios actores debe ser articulada con la coordinación vertical entre los diversos rangos.

- La visión sistémica del territorio en la práctica, la dificultad de interconexión entre las diversas dimensiones - económica, social, ambiental - y la necesaria intersectorialidad de las políticas en la práctica.
- El enfoque pedagógico, ya que muchas de las iniciativas locales ignoran la importancia de la pedagogía en la metodología de promoción. Por medio de un enfoque pedagógico constructivista (que considera la participación, la gestión de conflictos y la construcción de pactos en los procesos) es posible estimular la participación, valorar la cultura local y generar un aprendizaje colectivo, para ampliar el capital social del territorio.
- La formación de los recursos humanos, ya que teniendo en cuenta que dicha formación continúa teniendo como referencia paradigmas de desarrollo antiguos, el desafío reside en formar agentes locales de desarrollo desde el enfoque de DEL.

2.3 LAS MICROFINANZAS COMO INSTRUMENTO DE INCLUSIÓN Y DESARROLLO

El tercer eje de referencia conceptual de la tesis se enfoca en los instrumentos de financiación de las iniciativas locales de economía solidaria y de desarrollo local, especialmente en las microfinanzas. La investigación empírica identifica los mecanismos de financiación de los emprendimientos económicos solidarios e incide en la importancia de las microfinanzas como catalizador de las iniciativas locales de desarrollo.

El desarrollo de una región o país exige una complejidad de mecanismos y canales de financiación que involucran los fondos públicos (presupuestos locales, nacionales, ayuda internacional), los fondos de pensión, los préstamos para los gobiernos locales y el sistema financiero con sus asimetrías e imperfecciones, y es por esas asimetrías e imperfecciones del sistema financiero donde se da la importancia de las microfinanzas. Las microfinanzas son uno de los mecanismos de financiación de las iniciativas locales de desarrollo, que el mercado financiero construyen como más adecuados y accesibles a los más pobres. Constituyen un instrumento potencial para promover los pequeños negocios y actuar como un catalizador de los procesos de desarrollo y de la inclusión en el mercado de la población más desfavorecidas.

Al analizar la experiencia pionera del Banco Grameen, YUNUS (2008) demostró que el microcrédito puede cambiar la vida de las personas pobres al permitir que tengan control

sobre sus vidas, trabajen para sí mismas y mejoren las condiciones de vida de sus familias. La prestación de servicios financieros destinados a la población más pobre conlleva no sólo el incremento de los ingresos y del ahorro, sino también el aumento de la autoestima y la confianza de las personas en sí mismas, cuando descubren que pueden invertir y posteriormente devolver el dinero que se les ha prestado. Sin embargo, es un desafío en todo el mundo hacer llegar los servicios financieros de forma adecuada a las personas más pobres.

El microcrédito ha surgido como un nuevo instrumento de financiación utilizado para reducir la pobreza en los países en vías de desarrollo. Según LACALLE CALDERÓN (2008), los microcréditos son un nuevo paradigma de financiación del desarrollo, al apoyar una nueva visión que busca la viabilidad financiera futura, para evitar que el beneficiario continúe siempre dependiendo de subvenciones externas.

Sin embargo, el debate acerca del rol de las microfinanzas en el contexto de la economía del desarrollo, sobre todo desde el enfoque del desarrollo territorial, todavía está en vigor. Las microfinanzas también constituyen un poderoso instrumento para promover el segmento micro-empresarial y los Emprendimientos Económicos Solidarios, ya que el sistema bancario comercial mundial no logra atender las demandas financieras de esos segmentos. En casi todas las iniciativas locales de desarrollo, el problema de falta de acceso a servicios financieros es una realidad que se convierte en un obstáculo para el desarrollo.

Es en este contexto y con la constatación del crecimiento del sector informal en los países en vías de desarrollo, que se inician, al final de los años 70, las experiencias de microcréditos en el mundo. En dicha época de liberalización financiera, la banca comercial, a pesar de su gran crecimiento, no logró atender a la población más desfavorecida, aquellos que poseían pequeños negocios informales. El principal motivo es el criterio de los bancos de considerar a esta población clientes inviables y de alto riesgo, porque no poseen renta comprobada ni garantías patrimoniales. Además, se añade que los costes administrativos de los préstamos para una pequeña empresa son muy elevados y los beneficios para el banco muy reducidos.

2.3.1 El enfoque de las microfinanzas

Desde el punto de vista de la teoría económica, el análisis del mercado de crédito ha sido revisto, teóricamente, a partir de la introducción de los problemas relativos a “los costes de transacción” y a “la información asimétrica”. El mercado de crédito no funciona de

acuerdo con los principios neoclásicos, donde los precios (en este caso la tasa de interés) determina el equilibrio entre demanda y oferta. A los ofertantes les interesa, no solamente la tasa de interés sino también el riesgo y la capacidad de devolución del valor principal, que depende de la viabilidad de la iniciativa y de la disposición de pagar que tenga el tomador. Como la percepción de riesgo de los bancos con respecto a la población pobre y sus negocios es muy negativa y está vinculada a los altos costes de transacción de operaciones de pequeño valor, los bancos prefieren maximizar su ganancia racionando el crédito. Aunque el mercado busque el equilibrio con tasas de interés más elevadas, estas altas tasas atraen malos tomadores y ocurre entonces el fenómeno de la “selección adversa”, donde se expulsa del mercado a los buenos tomadores, por falta de informaciones confiables (“información oculta”) (STIGLITZ y WEISS, 1981).

A nivel académico, la Universidad de Ohio (USA) ha liderado un nuevo marco teórico para tratar la inclusión financiera, el cual ha influenciado el debate sobre ese tema. Se definieron algunos principios a partir de experiencias prácticas tales como: i) la oferta de servicios financieros debe suplir necesidades existentes y no anticipar demandas o estimular deudas; ii) el reconocimiento de la eficacia de instituciones informales como ofertantes de crédito, capaces de atender las necesidades financieras de la población más pobre con mayor flexibilidad y a un coste menor que el de los bancos; iii) la importancia de la movilización del ahorro popular, tanto como estímulo a la disciplina financiera como por su proximidad y conocimiento del mercado; iv) la aversión al subsidio y al direccionamiento del crédito hacia actividades o grupos específicos y v) la incredulidad con relación a la neutralidad de los bancos oficiales respecto a la influencia política en el direccionamiento del crédito (HULME y MOSLEY, 1996).

Según dichos autores, el camino a recorrer tiene que pasar por crear instituciones financieras innovadoras que llenen el vacío de la atención a los excluidos. Para llegar a tal finalidad se precisa varios pre-requisito como la existencia de un equilibrio macroeconómico, un ambiente político y marco regulador adecuado en favor a la población más desfavorecida y la adopción de tecnologías microfinancieras que resuelvan el problema de la falta de informaciones, del alto coste y de la insolvencia.

Han surgido innúmeros autores que abordan la cuestión de las tecnologías microfinanceiras a partir de buenas prácticas observadas en instituciones microfinanceiras en el mundo CHRISTIEN, RHYNE y VOGEL(1995). Tres son los principios que constituyen el núcleo de los nuevos procedimientos: conocimiento del mercado, uso de técnicas que reduzcan los costes administrativos y aplicación de técnicas especiales que motiven el pago

de los préstamos. Es necesario que dichas instituciones alcancen un gran número de operaciones de crédito y que cobren tasas de interés de mercado para lograr su auto-sustentación y atender las expectativas de los inversionistas. Concomitantemente, necesitan reducir los costes operativos y los riesgos, y es aquí donde el “grupo solidario” ha venido desempeñando un destacado rol, aunque sea de forma utilitarista. Más importante aún es la responsabilidad compartida de cobro y de pago. Desde el punto de vista de los tomadores, lo que importa es la reducción de los costes de transacción, la cercanía de la institución, procedimientos burocráticos mínimos y agilidad del crédito.

Los enfoques referentes al capital social (PUTNAM, 2006) e institucional (NORTH, 1990) ayudan asimismo a desvendar el desafío de la inclusión financiera. La principal contribución del enfoque del capital social a las microfinanzas es el importante rol desempeñado por las redes en todos los niveles, desde los grupos más cercanos hasta las relaciones entre grupos y sus comunidades, estas generan lazos de confianza, espíritu de cooperación y unas normas y sanciones comunitarias que posibilitan la reducción del riesgo, de los costes y de la insolvencia. El enfoque institucionalista muestra que la vitalidad de las redes proviene de los ambientes políticos, legales e institucionales donde actúan y la mejoría de esos ambientes puede contribuir al avance de las microfinanzas.

Durante la década de los 90, el debate sobre los microcréditos evolucionó al incorporar nuevas cuestiones tales como la importancia de los servicios de ahorro, la búsqueda de la autosuficiencia de las instituciones microfinancieras, el desafío de alcanzar a los más pobres, entre los desfavorecidos. (RHYNE y OTERO, 1998).

En 1995 fue constituido el *CGAP-Grupo Consultivo de Assistência aos mais Pobres*, que representa al Banco Mundial, a la USAID y a la Fundación Rockefeller, instituciones que donaron recursos destinados a promover las microfinanzas en el mundo. Hoy el CGAP (2001) reúne estudios, tecnologías y herramientas sobre las microfinanzas y busca la masificación y la sostenibilidad de las políticas y sistemas financieros dirigidos a los más carentes, los cuales son importante fuente para el trabajo de investigación bibliográfica.

En 1997 tuvo lugar la primera Cumbre Mundial sobre Microcrédito (*Microcredit Summit Campaign*), la cual reunió líderes mundiales, operadores, donadores, ONGs y varios organismos internacionales con la finalidad de llamar la atención hacia la importancia del microcrédito para erradicar la pobreza del mundo. El año 2005 fue proclamado por las Naciones Unidas como el año del microcrédito. Se diseñaron entonces nuevos instrumentos de promoción de las microfinanzas como por ejemplo: fondos de garantía para la cartera de

microcrédito, fondos de inversión socialmente responsables, promoción del ahorro local y expansión de otros servicios, entre otros.

Desde aquel momento ya se venía vislumbrando no solamente el crédito, sino un conjunto de servicios financieros adecuados a las necesidades de la capa más carente de la población. El dinero es una herramienta que ayuda a las personas a desarrollar sus potenciales, ayuda a que los más pobres alcancen su realización a través del trabajo y preserven su dignidad, y es un deber de las instituciones remover los obstáculos estructurales para lograr que las microfinanzas avancen.

Hasta mediados del año 2000 la mayoría de los autores sostienen que para que los servicios financieros lleguen a la población más pobre, es importante que los programas no se concentren en el tomador individual, sino que utilicen estrategias de organización de grupos — de solidaridad, de autoayuda, de ahorro, cooperativas, etc, puesto que son estos grupos que le posibilitan a los más pobres la oportunidad de intercambiar información y experiencias, sociabilidad y empoderamiento político, principalmente para las mujeres.

2.3.2 Crítica a las microfinanzas

El enfoque de las microfinanzas anteriormente descrito, aunque ha nacido de la constatación de que el mercado financiero no funciona cuando se trata de la población pobre, continúa valiéndose de la lógica del mercado para corregir sus errores, a través de técnicas que aproximen a los ofertantes y a los demandantes. Según sus defensores, el Estado no debe interferir en el mercado financiero de forma directa, ni como otorgante de los servicios financieros ni como regulador de la tasa de interés, sino solamente como facilitador del desarrollo de un mercado financiero destinado a la población pobre, creando un ambiente institucional y un marco regulatorio favorable a la inclusión financiera.

Después de tres décadas de desarrollo de la “industria de microfinanzas” dos modelos se consolidan, de acuerdo a la realidad de cada país y al marco regulatorio específico de cada uno de ellos, que define el lugar que ocupan las microfinanzas. El primero apunta hacia la evolución de ONGs ya consolidadas que se han especializado en la prestación de servicios destinados a los pobres (*upgrading*); el segundo resulta del surgimiento creciente de bancos comerciales que empiezan a ofrecer servicios financieros a los pequeños empresarios y a las personas de baja renta, ya sea en la forma de microcrédito productivo orientado, que ha sido el que ha inspirado el nacimiento del microcrédito, o en la forma de crédito dirigido al consumo (*downscale*).

Las tendencias observadas hasta ahora indican que las capas más pobres se han alejado de los servicios financieros. Continúa el dilema de las instituciones no bancarias, entre auto-sustentación y cobertura, como también continúa el desafío que se le plantea a la banca comercial de cómo expandir sus operaciones destinadas a las población más pobre y viabilizar el objetivo de lucro a un coste menor y con menos riesgo. Los estudios de evaluación de impactos son pocos, imperfectos y con resultados dudosos. Crecen las denuncias de falta de ética y transparencia en la práctica de servicios financieros destinados a los más pobres, como también los casos de sobreendeudamiento.

A mediados de la década 2000, con la proliferación de instituciones y tecnologías microfinancieras, los avances a nivel de cobertura de algunos países, en especial de Asia, y tras algunos estudios, aunque imperfectos, de evaluación de impacto, se intensifica el debate con relación a las microfinanzas y surgen críticas sobre cómo se están desarrollando en el mundo. El debate gira en torno a cómo las microfinanzas pueden realmente ayudar a los pobres, si los impactos prometidos en la reducción de la pobreza, en el estímulo a pequeños negocios y al empoderamiento de las mujeres se están alcanzando, qué tipo de servicios financieros los pobres más necesitan y cuáles son los modelos de préstamos que han logrado una buena performance en las IMFs.

Según MORDUCH (2005), las microfinanzas presentan excelentes posibilidades de ampliar mercados, reducir la pobreza y promover cambios sociales. Sin embargo, también presenta algunas trampas que es necesario comprender y tener en cuenta. El autor desvenda 3 mitos: el primero es que las microfinanzas no se limitan a la concesión de microcréditos y que ofertar adecuados servicios de ahorro y seguros puede ser más importante y relevante para los más pobres que desean reducir la volatilidad de su medio de vida. Segundo, dicho autor argumenta que el secreto para obtener alta tasa de reembolso no necesariamente radica en la metodología de grupo solidario, incluso señala tensiones que emergen de esos grupos y presenta otras formas contractuales y prácticas de gestión que conducen a una buena performance. Tercero, muestra que los estudios de impactos presentan métodos y resultados contradictorios que afirman que las microfinanzas pueden hacer la diferencia en la vida de las personas, pero no funcionan de la misma forma para todos y en cualquier lugar.

Al igual que Morduch, DICHTER y HARPER (2007) hacen un análisis crítico de las microfinanzas, mostrando las expectativas exageradas de ayudar a los más pobres,

destacando deficiencias de gestión de las instituciones operadoras y errores básicos en las políticas relacionadas a ellas.

También ROODMAN (2012) profundiza las críticas a las microfinanzas, ante la crisis de la industria de microfinanzas en Bosnia, Nicaragua, Paquistán, Nigeria e India durante 2008 y 2009 y cuestiona la forma en que las microfinanzas vienen siendo desarrolladas, criticando el énfasis que se ha dado a los grupos solidarios y a las mujeres. El autor analiza las implicaciones de la teoría de SEN (2000), cuando defiende que la fortaleza de las microfinanzas no reside en poner dinero en las manos de los pobres indiscriminadamente para que se conviertan en emprendedores, sin aumentar la libertad de esos pobres para administrar sus cuentas y navegar en el mundo de las finanzas. Las personas pobres tienen las mismas necesidades financieras que los ricos (hacer transacciones y envíos, ampliar activos, mantener el consumo), pero enfrentan circunstancias diferenciadas de escasez y volatilidad, y necesitan por tanto, servicios financieros adecuados y accesibles en todos los momentos.

Para dicho autor, los servicios financieros pueden ampliar libertades, pero no de forma automática y continuamente, dado que el crédito tiene naturaleza dual, ya sea como fuente de posibilidades o como una cadena opresora. En términos prácticos, Roodman no enfatiza el crédito puro ni el crédito subsidiado, porque ambos generan riesgos, sino que prioriza el ahorro y el seguro porque pueden ayudar en momentos difíciles. Defiende la estructuración de instituciones financieras orientadas hacia los clientes pobres, que masifiquen los servicios y cubran sus costes con tarifas y tasas de interés. Para eso apuesta en las modernas tecnologías de información, tales como teléfonos móviles y lectoras de tarjetas que puedan ayudar a conectar a las instituciones financieras con las personas pobres de una forma diferente, reduciendo la necesidad de grupos solidarios.

Las críticas mencionadas no niegan los avances y la importancia de las microfinanzas para mejorar la vida de los más pobres, solamente alertan para problemas, falsas expectativas y deficiencias en la gestión de las entidades operadoras, gobiernos y donadores, con la intención de mejorar la performance de la industria de las microfinanzas, para que logre alcanzar, cuantitativa y cualitativamente las necesidades de los clientes pobres. La industria contribuye más efectivamente al desarrollo cuando ella se conecta con la economía popular de diversas maneras, no solamente concediendo microcréditos sino estimulando el ahorro e impulsando capitales de inversionistas locales, en fin, fortaleciéndose para ayudar a millones de familias a administrar su situación de pobreza.

En ese sentido, el movimiento de la economía solidaria puede aliarse al movimiento de las microfinanzas, haciéndolas más efectivas y ampliando su impacto en la vida de los pobres y en el desarrollo de las comunidades más necesitadas. Sin embargo en Brasil el movimiento de la economía solidaria le añade una crítica más al desarrollo de las microfinanzas respecto al énfasis que le da a los mecanismos del mercado financiero y no al impacto en el desarrollo, la cual se suma a las críticas al capitalismo y a la especulación financiera, reforzadas tras la crisis financiera internacional de 2008.

Según DOWBOR (2013) en Alemania las cajas de ahorro, las cuales concentran más de la mitad del ahorro de las familias del país, eran consideradas, antes de la crisis, un factor de atraso pues el dinero podría ser aplicado de forma más dinámica si el ahorro fuese administrado por grupos financieros internacionales. Entretanto, fueron esos grupos los que causaron el colapso financiero y fue la fuerza del ahorro local, con sus inversiones orientadas hacia los territorios, lo que protegió, en parte, a Alemania de la crisis. En Francia, además de los diversos sistemas locales de gestión pública del ahorro, crecen las experiencias de “aplicaciones éticas” para atraer personas que quieren aplicar el dinero en inversiones útiles.

No es el objetivo de este estudio discutir las distorsiones del sistema financiero ni profundizar las críticas a las microfinanzas. La intención es llamar la atención hacia otros tipos de finanzas que han surgido, contraponiéndose al sistema financiero convencional y que se diferencian del enfoque de las microfinanzas centrado en la fallas del mercado originado por los microcréditos. Según LIETAER (2012, 2013), los sistemas de microcrédito desarrollados a partir de los años 70 no han cambiado el paradigma del sistema, sino que simplemente han creado condiciones para el acceso al sistema bancario de millones de excluidos de ese sistema, conservando las reglas de devolución del capital y del interés. Se trata de una iniciativa que muestra hasta qué punto es posible cambiar el sistema dentro del sistema.

2.3.3 Las microfinanzas solidarias

Las microfinanzas solidarias tienen origen y lógica distinta del enfoque original de las microfinanzas. Al igual que el sistema cooperativista de crédito del siglo pasado, los primeros sistemas de monedas complementarios que después se difundieron a otros países, surgieron en Canadá en los años 80. Sin embargo, fue en los años 90 que se multiplicaron las experiencias de monedas sociales y clubes de intercambio, entre los que se destacó Argentina.

Otras iniciativas de finanzas solidarias se han multiplicado en los países en vías de desarrollo. No se trata solamente de metodologías microfinancieras que utilizan la solidaridad y la confianza entre los grupos (uniones de crédito, bancos comunales, fondos rotativos), sino que la evolución de esas prácticas ha dado lugar a pequeñas organizaciones de características singulares y distintas a las instituciones de microcrédito iniciales. Esas organizaciones, generalmente no reguladas, se caracterizan por su objetivo de ir más allá del acceso al crédito, construyendo una nueva lógica de relación entre el dinero, las personas y la economía local. Radicalizan los principios de la economía solidaria en todo el flujo económico, desde el consumo, producción, comercialización y distribución. Las estrechas relaciones, la mediación social y la construcción de redes sociales, permean las relaciones económicas y la autogestión de los servicios financieros.

En las regiones menos desarrolladas de Brasil se han multiplicado esas prácticas informales de finanzas solidarias denominadas *Bancos Comunitários de Desenvolvimento* (BCDs), los cuales empiezan a tomar cuerpo al organizarse en red a nivel nacional, apoyados por la *Secretaria Nacional de Economia Solidária*, conforme se explica con más detalles a continuación (INSTITUTO PALMAS, 2013).

Los BCDs pueden definirse como una práctica de finanzas solidarias de apoyo a las economías populares de territorios con bajo índice de desarrollo humano. Estructurados a partir de dinámicas asociativas locales, los BCDs se apoyan en una serie de herramientas para generar y ampliar la renta en el territorio. Para ese fin se articulan cuatro ejes centrales de acciones en su proceso de intervención: fondo de crédito solidario, moneda social circulante local, estrategias de comercialización local y capacitación en economía solidaria.

Se distinguen de las prácticas de microcrédito convencionales, orientadas hacia una persona o hacia una organización, porque se preocupan, en cambio, con el territorio al cual pertenecen, ya sea una comunidad, un barrio o un pequeño municipio. Los BCDs financian simultáneamente y orientan la construcción de emprendimientos socio-productivos y de prestación de servicios locales, como también el propio consumo local. Más allá de la diseminación de microcréditos con múltiples finalidades (producción, reforma de viviendas, consumo etc), su principal objetivo y compromiso es con la construcción de redes locales de economía solidaria a través de la articulación de productores, prestadores de servicios y consumidores locales (FRANÇA FILHO 2013).

La práctica singular de los bancos comunitarios se puede resumir como la construcción conjunta y articulada con los actores locales, de la oferta y de la demanda, no

como entidades aisladas que se auto-regulan espontáneamente en los mercados, sino como una delicada articulación entre las dimensiones socioeconómica y sociopolítica.

De la misma forma, las cooperativas de ahorro y crédito son un ejemplo concreto de economía solidaria en sí, y además constituyen una de las formas que materializa la práctica de las microfinanzas como instrumento de desarrollo local. Promueven el ahorro, ofrecen créditos para inversiones y estimulan la obtención de recursos externos para los territorios, aunque sus asociados sean los productores de baja renta. Ellos son los dueños y al mismo tiempo los beneficiarios de los servicios de las cooperativas. Por intermedio de las cooperativas los agricultores acceden a otras informaciones de mercado y a servicios técnicos, ampliando así su capacidad de producción y de comercialización. Las cooperativas de crédito, como organizaciones de carácter solidario, actúan como verdaderas agencias de desarrollo y las microfinanzas funcionan entonces, como instrumento de mercado para combatir la pobreza.

En Brasil las cooperativas de ahorro y préstamo de carácter solidario, ubicadas en el sur del país, son ejemplos emblemáticos de instrumento de promoción del desarrollo local con inclusión y empleo. Obviamente ellas se han desarrollado durante un proceso histórico de organización social y política, desde la base de las comunidades y a través de un intenso trabajo de articulación institucional y de formación técnica, para que los agricultores familiares pudieran asumir puestos de gestión operacional y financiera en las cooperativas. Con el paso del tiempo, la influencia de las cooperativas sobre las políticas públicas ha aumentado y se han comenzado a realizar operaciones más importantes con instituciones financieras del sistema financiero nacional (BURIGO, 2010).

2.4. Un análisis de la convergencia entre los enfoques de la economía solidaria, del desarrollo económico local y de las microfinanzas

El campo de análisis de la investigación se sitúa en los enfoques de la economía solidaria, del desarrollo económico local y de las microfinanzas, este último como mecanismo importante de financiación de los emprendimientos económicos solidarios y del desarrollo local. La convergencia entre los tres enfoques está presente en la base de la tesis y por tanto, ha guiado la trayectoria de esta investigación desde su inicio y sobre todo en la fase de selección de los casos y el análisis cualitativo de éstos.

Durante la realización de los análisis ha surgido la necesidad de delimitar el campo de estudio y explicitar mejor esa convergencia entre los tres enfoques. La intención no es

plantear nuevos enfoques conceptuales, sino solamente presentar y explicitar en términos conceptuales, los elementos comunes y sinérgicos entre ellos para ayudar a construir las argumentaciones finales.

Así, presentamos esa convergencia en tres ejes esenciales para cualquier política de desarrollo y para nuestro análisis: el desarrollo económico, su vínculo con el empleo y con la inclusión; la gobernanza local, regional y nacional y la construcción del capital social.

2.4.1 El desarrollo económico, su vínculo con el empleo y la perspectiva de la inclusión

El primer elemento de convergencia está en la capacidad de generar desarrollo con inclusión, especialmente ampliando el nivel de ocupación y empleo. Tanto el enfoque del *DEL* como el de la economía solidaria, rechazan la idea de que el empleo es una consecuencia natural del crecimiento y por tanto, la solución está en la flexibilización del mercado de trabajo. También rechazan la visión que separa los problemas económicos de los sociales.

El desempleo no es un fenómeno nuevo en nuestra sociedad. Lo que lo convierte en un hecho singular y cada vez son más crecientes sus dimensiones y características y ello obliga a la creación de políticas que lo enfrenten y solucionen. Al volumen tan importante de personas desempleadas, hay que sumarle otro tan importante contingente de trabajadores y trabajadoras que tienen serios problemas con la calidad de sus empleos.

América Latina viene de una tradición de políticas pasivas relativas al mercado de trabajo, derivadas de una óptica según la cual el empleo depende directamente del crecimiento económico y de que ante situaciones de desempleo coyunturales, se debe actuar a través de medidas paliativas, como el seguro de desempleo o la seguridad social. El desempleo está cada vez más frecuente y presente en la vida de las personas activas laboralmente y además el retorno al mercado laboral necesita nuevos saberes e instrumentos. Surge entonces la necesidad de políticas activas que complementen, y no sustituyan, las políticas pasivas.

En el campo de la macroeconomía, las políticas nacionales de empleo han utilizado instrumentos convencionales de política fiscal y monetaria para impulsar la economía, en especial con relación al mercado interno. Sin embargo, los resultados no son los mismos en cada uno de los territorios y grupos de personas. El desempleo no se distribuye de manera

uniforme entre las diferentes categorías de personas y regiones y las políticas nacionales de empleo afectan de modo desigual a los diferentes grupos y territorios.

En general, las políticas convencionales de empleo no consideran la dimensión territorial como uno de sus elementos centrales (SANTOS RUESGA, 2011). La estrategia de desarrollo local puede ser un importante instrumento para potenciar las economías locales más atrasadas y también para promover la generación de empleo y la inclusión social. De la misma forma, la incubación y promoción de emprendimientos económicos solidarios puede constituir un instrumento de política activa de empleo y generación de renta en los territorios.

No se trata de apostar que las inversiones extranjeras van a resolver el problema del desarrollo y empleo, sino en la construcción de un nuevo camino de reorganización del sistema productivo local, a partir de estrategias pactadas por los actores locales, el gobierno, el sector productivo y la sociedad. Los emprendimientos económicos asociativos y sus redes son una de las formas posibles de organización productiva.

Aunque enfrenten debilidades en la base productiva y en la base asociativa y tengan también una limitada capacidad de gestión, las políticas de desarrollo local y de fomento a la economía solidaria empiezan a desarrollarse en Brasil, según se presenta en el apartado a continuación. Muchos territorios son todavía de naturaleza rural y poco se articulan con circuitos globalizados; sin embargo aprovechan el optimismo de la teoría del desarrollo endógeno para activar su potencial productivo, construyendo una visión de futuro, formando liderazgos y elaborando proyectos colectivos de desarrollo (PARENTE, 2005; GRAZIANO, 2001; ZAPATA, 2000).

Un elemento central de la política de desarrollo es la dinamización económica del territorio. No hay desarrollo sin ampliación de la base productiva local y sin innovaciones. En efecto, es preciso primero conocer las dinámicas económicas locales y sus relaciones, el mercado de trabajo local y las relaciones entre capacitación, empleo y perfil productivo del territorio. Cada territorio posee una base económica propia y para consolidarla es necesario articular un conjunto de servicios y ponerlos a disposición, de forma adecuada, de los agentes del territorio. Son los servicios territoriales de soporte e innovación, entre los cuales destacan: información estratégica empresarial (mercados, competidores, tecnologías y precios); asistencia técnica para micro y pequeñas empresas y emprendimientos económicos asociativos; capacitación técnica en gestión empresarial, incluso para la gestión asociativa; investigación científica que posibilite la innovación de productos y procesos, incluso desarrollando tecnologías sociales con los productores; agregación de valor a los

productos en el territorio, incluso con incorporación de valores inmateriales étnico-culturales, igualdad de género y preservación ambiental; comercialización/marca de los productos locales, aprovechando la identidad del territorio; cooperación empresarial local, incluso fortalecimiento del asociacionismo; incubadoras de emprendimientos innovadores e emprendimientos solidarios y servicios financieros adecuados a la matriz productora local.

Los trechos subrayados llaman la atención sobre el hecho de que los servicios empresariales y financieros a ser construidos no se limitan a las pequeñas y medianas empresas, sino que también es necesario construir servicios empresariales y financieros adecuados a la naturaleza de los emprendimientos de la economía solidaria y de los más desfavorecidos, puesto que dichos emprendimientos forman parte de la base económica local y deben ser estimulados.

Desde esta perspectiva, hablar de desarrollo económico local implica trabajar con una dimensión del desarrollo local inseparable de las demás dimensiones, la inclusión socio-productiva es un desafío en América Latina, sobre todo en Brasil. Por eso, más allá de los instrumentos para la dinamización empresarial, es necesario identificar y construir instrumentos útiles e innovadores que garanticen la inclusión de los más pobres en la economía.

El bajo nivel educacional de un gran número de personas y las deficiencias en los sistemas de formación profesional, impiden el acceso al mercado laboral cada vez más exigente. Sin embargo, eso no significa que esas personas no tengan capacidad de producir, sino al contrario, muchas de ellas ya trabajan en alguna actividad informal o subempleo en la economía local.

Una de las hipótesis de esta investigación es el potencial que tiene la economía solidaria para la inclusión socio-productiva. Conforme se presenta en posteriores apartados, una de las estrategias de inclusión es el estímulo a la creación y el fortalecimiento de emprendimientos económicos solidarios y de sus redes de cooperación, donde las iniciativas de incubación han sido un mecanismo innovador. Sin embargo, la dificultad reside en salir de los apoyos puntuales a pequeños proyectos, y buscar la integración con los planos y proyectos territoriales estratégicos.

Organizar a las personas para que produzcan de forma asociada, buscando una aproximación entre oferta y demanda, podría atender no sólo las demandas de algunos bienes y servicios de las comunidades, sino también las demandas del sector público y

posteriormente esas iniciativas quizás puedan alcanzar mercados más lejanos. Esta es otra hipótesis a ser investigada.

Desde otra perspectiva y respecto a las políticas de combate a la pobreza, tanto el enfoque de desarrollo local como la economía solidaria y las microfinanzas, plantean la sustitución de las estrategias convencionales y asistenciales de combate a la pobreza, por otras que contemplen a la vez la inclusión productiva, que generen trabajo y que reconozcan las desigualdades, las diversidades regionales y culturales del interior del país. En Brasil, como también en América Latina, además de la exclusión económica y financiera, existe la exclusión étnica, social y de género, lo que requiere estrategias de desarrollo endógeno local y nuevas forma de sociabilidad en el mercado.

Una de las formas de ampliar oportunidades a corto plazo para las personas, sobre todo para los más pobres y para aquellos con bajo nivel educacional, es la oferta de servicios financieros, en especial a través de la utilización de metodologías adecuadas de microcrédito productivo orientado y prácticas de microfinanzas solidarias. Paradójicamente, el mayor desafío es justamente construir, de forma sostenible en los distintos territorios, instituciones de microfinanzas de carácter solidario, lo que podría ser facilitado por la realización de pactos entre actores públicos y privados.

Se puede afirmar que la construcción de servicios financieros adecuados al tejido empresarial local y a los más desfavorecidos se inserta en el centro de la estrategia de desarrollo local y por tanto, implica estrategias pactadas por actores locales, gobierno, sector productivo y sociedad. Por esta razón el tema de la gobernanza es otro elemento-clave de sinergia entre los enfoques del DEL, de la economía solidaria y de las microfinanzas.

2.4.2 La gobernanza local, regional y nacional

DE BARBIERI (2010) conceptualiza gobernanza local como el sistema de gestión de la interdependencia entre actores públicos y privados, que convergen sus recursos para concretar acciones colectivas con fines de desarrollo en un territorio determinado. La gobernanza se fundamenta en la construcción de nuevas relaciones de cooperación entre agentes, para alcanzar no solo los objetivos de cada uno sino también objetivos comunes de desarrollo, aun sabiendo que los agentes del territorio no viven en armonía y cooperación permanente y que existen obstáculos para que sus intereses converjan.

GALLICHIO Y CAMEJO (2005) diferencian la cooperación motivada por el interés de una visión colectiva sobre el futuro deseado para el territorio, de la que aflora cuando se enfrentan situaciones de riesgo o de crisis, aunque señalan que han observado en América Latina situaciones en que la cooperación que surge durante las crisis se ha convertido en un proceso más fuerte de cooperación, produciendo transformaciones a largo plazo.

Surge entonces un desafío doble: generar políticas nacionales que potencien el desarrollo local y generar una nueva gobernanza democrática a nivel local. La política de desarrollo local debe mejorar la gobernanza en todos sus niveles. Un primer desafío es la recuperación del vínculo gobierno-ciudadanía, puesto que estar en contacto con los problemas y cerca de quienes toman las decisiones, puede conllevar una mejoría democrática. Hay que tener en cuenta que los emprendimientos económicos solidarios están en la base de la pirámide empresarial.

Es en el plano local que las políticas de salud, educación, deportes, cultura y otras pueden articularse con dinámicas sinérgicas relacionadas a la calidad de vida de los ciudadanos. Es en el plano local que se pueden cruzar informaciones entre el registro de desplazados y las oportunidades de empleo y renta. Es en el plano local que los diversos ciudadanos se conocen, se relacionan, crean relaciones de confianza y construyen las alianzas de manera flexible. (DOWBOR, 2000). La solidaridad y confianza son principios claves de la economía solidaria.

La propia globalización, a pesar de su dinámica de deslocalización, crea las condiciones para recuperar el rol de los actores locales en la toma de las decisiones acerca de su destino. Las jerarquías del gobierno dejan de tener importancia y reaparecen bajo la apariencia de una compleja red de agentes y relaciones. Dentro de ese marco, los actores locales pasan a ser, no un eslabón de la cadena, sino agentes capaces de convertirse en agentes políticos y económicos relevantes (Brugue-Goma, 2001 en GALLICHIO, 2011). Los emprendimientos económicos solidarios, cuando articulados en red o en organizaciones cooperativas de segundo nivel, inciden en las decisiones relacionadas a las políticas públicas y generan un efecto multiplicador en el desarrollo local. Esta es otra hipótesis a ser analizada en esta investigación.

Estos importantes cambios en el modelo de desarrollo y en el desafío de la inclusión, levantan la cuestión no sólo acerca de la forma de dinamizar la economía de un territorio, sino sobre todo, acerca de la forma de gobernar ese territorio y de la adopción de una nueva lógica para gestionar las relaciones locales-nacionales-globales, con el territorio como eje.

Dentro de ese contexto de profunda reestructuración de las formas de gobernar, las autoridades locales se obligan a reconstruir las relaciones entre los sectores público y privado a nivel local, así como también a articularse con otros niveles de gobierno.

El *Informe mundial sobre el sector público* (UNITED NATIONS 2005) muestra la evolución de la visión tradicional de administración pública basada en obediencia a autoridades y en controles rígidos y la búsqueda de una gestión más empresarial denominada *Public Management*, la cual ha generado el concepto de *Gestor de la ciudad* en lugar del alcalde, llegando recientemente a una visión más moderna de *responsive governance* que es realmente una gobernanza participativa. Ello significa que en el espacio público, la buena gestión se consigue por medio de la articulación inteligente del conjunto de actores interesados, la ampliación de los mecanismos de transparencia y una mayor comunicación y acercamiento con los ciudadanos.

Construir una nueva gobernanza a nivel local no es fácil e implica voluntad política y también nuevas capacidades. Por eso, la gestión del desarrollo local demanda siempre una nueva institucionalidad local⁴, capaz de asumir la responsabilidad de liderar la participación de los actores, estimulando las alianzas, los acuerdos, los planos y las redes de cooperación.

Las políticas de promoción del DEL no son de exclusiva responsabilidad de los gobiernos locales, ni tampoco las políticas de promoción de la economía solidaria. Además de la descentralización, el gobierno nacional debe cumplir su papel. Como se ha señalado anteriormente, más allá de las políticas macroeconómicas, los gobiernos centrales empiezan a concientizarse del carácter intersectorial y territorial de los procesos económicos y de la necesaria concertación público-privada.

Los gobiernos centrales desempeñan un rol fundamental en la estructuración de las políticas de DEL y de economía solidaria. Primero por su obligatoria comprensión del significado de esos dos enfoques alternativos y la necesaria articulación de las distintas políticas públicas desde el nivel central; segundo por la necesaria coordinación y articulación entre los distintos niveles de gobierno; y tercero a través de la creación de acciones afirmativas de estímulo a las iniciativas locales de desarrollo y fomento a los emprendimientos de la economía popular o solidaria. Los gobiernos centrales deben actuar como catalizadores estratégicos, facilitando informaciones, líneas y canales de financiación

⁴No hay un modelo único, puede ser un foro, un comité, una Associação, una agencia de desarrollo. Lo que importa es su legitimidad y capacidad para cumplir su nuevo rol en el proceso de desarrollo.

y estimulando iniciativas locales de desarrollo (GROTIUZ, 2011). En los países federados como en Brasil, el Gobierno Nacional también debe proteger el pacto federativo, reglamentando no únicamente las políticas de salud y educación, sino también las políticas activas de estímulo al desarrollo económico local con especial atención a la economía solidaria.

2.4.3 La construcción del capital social

La principal característica de la política de DEL es que se debe trabajar simultáneamente en los procesos de dinamización económica y empleo, de gobernanza y de construcción de capital social, con el convencimiento de que los primeros son una variable dependiente de los segundos. No habrá desarrollo económico si no se generan previamente las condiciones mínimas de desarrollo social local, y más aún, no habrá desarrollo local sostenible sin construcción de capital social que mantenga y le dé sentido a los demás procesos.

El sentido de capital social es diferente según lo aborden autores latinoamericanos o los organismos multilaterales de cooperación. Los primeros critican la visión utilitarista de dichos organismos acerca del capital social para el desarrollo, la cual prioriza la conformación del capital social como una disminución de los costos de transacción y por eso implica una visión “neoliberal” del mismo (PUTNAM, 2006). BARREIRO (2000) presenta la visión latinoamericana de que el capital social es un concepto que se refiere a las normas, redes y organizaciones a través de las cuales la gente accede al poder y a los recursos, y por medio de las cuales se toman decisiones colectivas y se formulan las políticas. Se refiere al capital social como “asociaciones horizontales” entre la gente y las redes sociales de compromiso cívico, y como normas colectivas que tienen efecto en la productividad de la comunidad. El aspecto fundamental del capital social es que facilita la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo de los miembros de la asociación.

De hecho, en América Latina, cuando se dice que el objetivo de fondo de los procesos de desarrollo local es la construcción del capital social, se está defendiendo la idea de que es necesario prestar mucho más atención a estos procesos, empezando por el estímulo a la participación, al empoderamiento y al protagonismo de las comunidades y sus mecanismos de cooperación. La participación es crucial, considerada como un proceso que comprende tres cuestiones: el conocimiento de la realidad, la concientización y la organización proactiva con una acción colectiva planeada. La participación no es, por tanto, un acto pasivo como estar presente o ser consultado, sino que significa mucho más: el poder de contribuir e influir con propuestas de cambio y de integrar instancias de toma de decisiones.

El concepto de capital social utilizado como referencia, va más allá del estricto sentido económico de riqueza y se acerca al concepto de empoderamiento comunitario. Son experiencias que representan campos de interlocución con los agentes del Estado y constituyen también espacios de participación y control social que pueden contribuir a la disseminación de una cultura política simbolizada por el *ethos* de la autonomía y del empoderamiento local (BRAGA 2003, 2004).

OSTRON (2007) llama la atención sobre la gobernanza económica de los “bienes públicos”. Al estudiar el desempeño, a lo largo de los años, de un sistema colectivo de irrigación en Nepal, la autora muestra que a medida que el agua va escaseando es posible aumentar la eficiencia de su uso a través de una acción colectiva. Muestra asimismo que la innovación en la intervención no radica solamente en la mejoría de la productividad física (técnica), sino sobre todo en el factor social y organizacional. Según la autora, una intervención externa moderada puede traerle beneficios a la comunidad al estimular la autoconfianza y la capacidad de resolver sus problemas. Las conclusiones de Ostron resaltan la importancia de los arreglos institucionales alrededor de las iniciativas de economía solidaria y desarrollo local.

La estructuración de emprendimientos económicos solidarios en sí, ya sea por iniciativa espontánea o inducida por políticas públicas, constituye una de las formas de construcción de capital social. La solidaridad a su vez es la base de la confianza. Las prácticas de economía solidaria parten de una red de confianza mutua, alcanzan el escenario productivo y no se detienen allí, sino que pueden evolucionar en torno a objetivos políticos, ampliando la participación de los pobres en la esfera pública y aumentando su influencia en las políticas públicas.

Desde el punto de vista de las microfinanzas el principio fundamental que mueve, en la práctica, la estructuración de los servicios financieros, son las finanzas de estrecha relación, donde la figura del agente de crédito forma parte de la comunidad y esta lo respeta. Este agente trabaja las relaciones de confianza mutua entre los tomadores y la organización microfinanciera, asegurando el pago de los préstamos y estimulando el ahorro. Los emprendedores a su vez saben que los recursos para los préstamos que reciben provienen de los ahorros de otros miembros de la comunidad que son aplicados dentro del territorio, lo que genera un efecto multiplicador en el desarrollo. Las tecnologías de microcrédito y ahorro popular fueron construidas a partir de los grupos solidarios, o sea es el capital social que permite resolver el problema de la asimetría de información y reducción de riesgos de las

organizaciones microfinancieras. El capital social es, por tanto, la base de los tres enfoques: economía solidaria, desarrollo local endógeno y microfinanzas.

2.4.4 Resumen de la convergencia conceptual

Esta investigación se sitúa en el marco conceptual del desarrollo territorial (desarrollo endógeno, humano y sostenible), en el de la economía solidaria y en el de las microfinanzas, teniendo en cuenta las especificidades propias de Brasil. Específicamente el análisis se sitúa en los ejes de convergencia entre estos tres campos de estudio: el desarrollo territorial con inclusión social; la gobernanza multinivel; y el capital social.

El tema de la pobreza está siempre muy presente en la literatura relacionada al desarrollo en general (CHEN Y RAVALLION, 2008). Sin embargo, el desafío de la inclusión, es decir, la posibilidad de expansión de la producción con innovación (inclusión social e institucional) y al mismo tiempo el aumento de oportunidades de ocupación y renta de los más pobres, no aparece de forma concreta en el marco del desarrollo económico local. Esa es la principal contribución de esta investigación, partiendo de la relación entre la economía solidaria, el desarrollo local endógeno y las microfinanzas

Por otro lado, el tema de la gobernanza se refiere a mecanismos que promuevan la organización institucional del territorio y su relación con el mundo exterior, para que las políticas de desarrollo sean más efectivas desde la perspectiva del territorio y para las capas más pobres de la población. Foros, consejos, agencia de desarrollo local, instituciones de microfinanzas, centros de formación e investigación entre otros, son esenciales para pactar y concretizar las políticas y servicios de apoyo al desarrollo local y para ampliar la influencia del territorio en la políticas nacionales. La segunda contribución de este trabajo es el perfeccionamiento de las políticas de desarrollo, a fin de incorporar el enfoque territorial, el potencial de la economía solidaria como base productiva local y la estructuración de canales y mecanismos de financiación que viabilicen las PYMES y los emprendimientos de la economía solidaria.

El tercer punto de convergencia técnico-conceptual de la tesis y su tercera contribución es respecto al fortalecimiento del capital social. El grado de organización de la sociedad civil y sus relaciones de confianza, son activos fundamentales para el desarrollo que deben ser más valorados. La solidaridad y la confianza son la base de sustentación de los emprendimientos económicos solidarios, así como las redes de colaboración. En América Latina en particular, es necesario estimular la participación, el empoderamiento de

las comunidades y su organización, para una acción colectiva conjunta. Cualquier estrategia de desarrollo local debe intencionalmente buscar el fortalecimiento del capital social y su vinculación con la inclusión y la gobernanza. Por ello, son importantes las metodologías constructivistas, ya sea para la promoción del desarrollo local, para incubación de EES o para la construcción de mecanismos de finanzas solidarias. Asimismo debe mejorarse la estructura para la formación de recursos humanos en general, desde el enfoque del desarrollo territorial y de la economía solidaria, exigiéndose una formación específica de los agentes de desarrollo local.

En lo que se refiere a la realidad brasileña, los tres campos de estudio tienen muchos puntos en común, conforme se muestra en el apartado siguiente: reconocen la fortaleza del mercado interno, del entorno territorial, de la cooperación entre personas y organizaciones y luchan por una mayor participación de los actores de la sociedad civil en las políticas locales y nacionales. Sin embargo, en la práctica y paradójicamente, esa convergencia conceptual ha tenido poca influencia, en términos de políticas de desarrollo, en el campo de la economía política.

3. LA ECONOMÍA SOLIDARIA, EL DESARROLLO LOCAL Y LAS MICROFINANZAS EN BRASIL

3.1 EL CONTEXTO DE LA ECONOMÍA Y DE LA SOCIEDAD EN BRASIL

Brasil, a lo largo de la última década, tiene una historia de crecimiento económico y rescate de su deuda social con la población más carente. El PIB alcanzó una tasa de crecimiento anual de 4,6% entre 2003 y 2008 y en 2009 registró una caída de -0,6%, resultado de la crisis financiera internacional. Desde 2010 ha retomado las tasas de crecimiento positivas pero decrecientes (7,5% en 2010; 2,7% en 2011 y 0,9% en 2012) (IPEA, 2010).

La solidez de los fundamentos fiscales y monetarios que se han intentado alcanzar a lo largo de todo ese período, ha garantizado la continuidad del crecimiento. La economía ha crecido, ha generado expresivos superávits primarios en las cuentas públicas y se ha controlado la inflación a través del sistema de metas. En lugar de endeudarse para crecer, Brasil se ha expandido y ha reducido su endeudamiento.

Su producto interno bruto nominal es de US\$ 2,223 trillones⁵, lo que la convierte en la séptima mayor economía del mundo en 2012. El PIB *per cápita* del país en 2012 fue US\$11.340 ⁶ (BANCO MUNDIAL, 2013) y el IDH fue 0,73 en 2012, clasificado por el PNUD como alto (PNUD, 2013). El sector de servicios es el mayor componente del PIB con 66,9%, seguido por el sector industrial, 29,6% y por la agricultura con 3,4%. La fuerza de trabajo brasileña se estima en poco más de 100 millones de personas, de los cuales 10% se ocupan en la agricultura, 19% en el sector de la industria y 71% en el sector de servicios (ibge.gov.br).

Existe un cierto consenso nacional acerca de dos desafíos nacionales: el mantenimiento del crecimiento económico en niveles necesarios para la eliminación del desempleo y subempleo, y la reducción de la pobreza y de la elevada desigualdad de oportunidades que aún prevalecen en la sociedad. Se apela permanentemente a la política pública a reflexionar sobre estas cuestiones y a innovar sus instrumentos.

Tales progresos son consecuencia de la relación entre la sociedad y el Estado brasileño la cual, a partir de 2003, ha sufrido alteraciones significativas al ir de un estándar de Estado

⁵ Corresponde a R\$ 4 trillones.

⁶ Corresponde a R\$ 22 mil.

mínimo que fue impuesto en el mundo desarrollado en los años 90, hacia otro que conduce preferentemente a la creación de trayectorias de expansión del empleo y de la renta y a una mayor participación social en el destino de las políticas públicas.

Así, la vuelta del rol diferenciado del Estado se reforzó con el advenimiento de la crisis financiera de 2008/2009 y a causa del debilitamiento de la ideología del Estado mínimo, lo que permitió el fortalecimiento de elementos propiamente nacionales de desarrollo. Se pueden citar aquí el foco hacia el mercado interno, la implantación de políticas industriales/sectoriales activas y la afirmación, sin apocamiento, de políticas de transferencias de renta favoreciendo sectores vulnerables de la sociedad (IPEA, 2010).

Desde 2003 el producto nacional de Brasil ha venido creciendo, estimulado especialmente por los componentes de la demanda agregada que poseen un fuerte vínculo con el mercado interno, como en el caso del gasto del gobierno con políticas públicas, en especial aquellas relacionadas a transferencias de renta. Como ejemplo se pueden citar: el programa *Bolsa-Família*, el aumento del salario mínimo y del crédito consignado, que le han proporcionado acceso a bienes de consumo duraderos y no duraderos a una significativa parte de la población, antes al margen del sistema económico.

La expansión de la renta se presenta como fruto no solamente de las opciones del gobierno, sino como resultado de la consolidación de la aplicación de las políticas que emanan de la Constitución Federal de 1988, a través de la descentralización de recursos de los entes federados, especialmente los fondos nacionales para educación y salud. La participación de estados y municipios en la distribución de la carga tributaria ha crecido considerablemente, disminuyendo las críticas de gobernadores y alcaldes con relación a la centralización tributaria.

El desafío de la descentralización de competencias y de recursos para los entes federativos, se amplía con la expectativa del aumento de los ingresos provenientes de la explotación de petróleo en el “*pre-sal*”, lo que va a exigir una considerable reforma del federalismo fiscal brasileño, a fin de minimizar los problemas de sub-financiación que afectan el desarrollo de muchos municipios.

Otro elemento decisivo ha sido el crecimiento progresivo de la tasa de inversión pública federal en el período reciente. La retomada de la inversión pública ha sido empujada principalmente por la infraestructura económica, especialmente en las áreas de petróleo,

energía y transporte (y secundariamente por el área urbana) y deberá ser cada vez más influenciada por los grandes proyectos en curso.

El gobierno ha promovido el crecimiento económico a través de la ampliación de las inversiones públicas, de las medidas de estímulo a las inversiones privadas (fiscales y crediticias), de la remoción de obstáculos institucionales, destacándose, de forma evidente, la retomada de las obras de infraestructura y al mismo tiempo, la expansión de las políticas sociales.

Durante la última década la economía brasileña ha presentado también un incremento de la productividad, fruto de las mejoras en la organización del proceso productivo y de la innovación, que aunque ambas convergen desde el proceso de apertura económica, han demorado para concretizarse y sus resultados se han cosechado en un período más reciente.

Los resultados son hoy concretos y bastante evidentes: 32 millones de personas han ascendido socialmente y ahora forman parte de la clase media, según datos del IBGE (2013). Entre 2003 y 2008, 19,5 millones de personas salieron de la pobreza (NERI 2010). El nivel de empleo formal ha aumentado, sin embargo la tasa de formalización (porcentaje de empleados formales con relación al total de ocupados) aún es 51,6% en 2010. El salario mínimo ha tenido un aumento de capacidad real de compra de 53,67% en el período, lo que beneficia a cerca de 26 millones de personas. El aumento del salario también aumenta la capacidad de negociación de los trabajadores (DIEESE 2012) y beneficia a los indirectamente favorecidos con este aumento que son los jubilados, cerca de 18 millones de personas. El programa *Bolsa-Familia* contempla hoy a 12,4 millones de familias.

Ese dinamismo ha favorecido asimismo a las regiones Norte y Nordeste, las más pobres del país, aunque las desigualdades regionales y la pobreza aún persistan en niveles elevados (IPEA 2010).

La desigualdad se viene reduciendo en Brasil de forma lenta, pues el atraso heredado es inmenso. El índice Gini ha caído de 0,55 en 2001 a 0,50 en 2011. Según NERI (2010), la mejoría en la renta hoy es mucho más sostenible, pues se apoya más en la renta proveniente del trabajo. En dicha década, la renta del trabajo explicaría el 67% de la reducción de la desigualdad, el programa *Bolsa-Familia*, cerca del 17% y los gastos de la seguridad social el 15,7%. Brasil tiene hoy 25 millones de miserables que sobreviven con U\$S 80 por mes.

A pesar del optimismo de las estadísticas de los organismos gubernamentales arriba mencionados, la inestabilidad de las tasas de crecimiento y el cuadro de pobreza y desigualdad social y regional persisten. El Gobierno nacional actual ha intensificado las políticas nacionales de crecimiento económico que tienen como eje central el PAC - *Programa de Aceleração do Crescimento* – y ha intensificado su lucha contra la pobreza a través del plan *Brasil sem Miséria*. La estructuración y priorización de políticas nacionales por medio de esos dos ejes, de forma segmentada, muestra claramente la dificultad de construir políticas heterodoxas que tengan en cuenta la diversidad de la economía y de la sociedad que se constata en sus distintos territorios,

No obstante, durante la última década, el país ha presentado un ambiente político-institucional propicio para la creación de políticas alternativas, aunque todavía no sean hegemónicas ni suficientes para configurar un nuevo estándar de desarrollo. A continuación se presentan iniciativas de políticas relativas al campo de estudio de esta investigación: políticas de promoción de desarrollo territorial, de fomento a la economía solidaria y de fomento a la inclusión financiera.

3.2 LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN DEL DESARROLLO LOCAL (TERRITORIAL) EN BRASIL

En Brasil, durante los últimos años, el desarrollo territorial ha venido ganando espacio tanto en el debate académico como en el ámbito de las políticas públicas, debido a razones de coyuntura nacional, a la influencia de las discusiones y experiencias de otros países, en especial de la Unión Europea, y a las experimentaciones de la cooperación internacional. (ARNS, 2009; PARENTE, 2009)

Durante los años 90, especialistas brasileños realizaron varios estudios en el área de desarrollo rural enfocando el trabajo en dos vertientes: por un lado, poniendo el énfasis en la importancia de la agricultura familiar y en la identificación de las dinámicas territoriales como unidad de análisis relevante para comprender los fenómenos relacionados al desarrollo; por otro, en el dinamismo de los espacios urbanos y sus desdoblamientos en la formación de los ingresos de las familias de agricultores.

A partir del año 2000, esos estudios y experiencias se han puesto en práctica a través de instituciones y de políticas públicas. Las políticas agrícolas de carácter exclusivamente sectorial han comenzado a perder terreno y las de corte más holístico y de base territorial,

han alzado posición gradualmente. Un marco innegable fue la creación en 1991 por la Unión Europea del *Programa Leader – Ligações Entre Ações de Desenvolvimento das Economias Rurais*, que aún hoy es la principal referencia del programa territorial de desarrollo rural en Brasil. Su marca innovadora fue, en primer lugar, su carácter territorial opuesto al carácter marcadamente sectorial de las inversiones tradicionalmente destinadas a las áreas rurales; en segundo lugar, el tipo de estrategia propuesta con relación a la promoción del desarrollo rural, que incluía acciones tipo *bottom-up*, basadas en el principio de alianzas de tipo multisectorial, e integradas. De acuerdo con los términos del programa, la competitividad territorial se logra por medio de la elaboración de proyectos de desarrollo que comporten una visión de futuro, formas de coordinación de los actores y la constitución de un grupo de acción local (FAVARETO, 2010). El Programa *Leader* conlleva dos enseñanzas esenciales: la concepción de que el desarrollo rural se puede lograr a través de la planificación y ejecución de proyectos; y la importancia de que ello suceda dentro de un enfoque participativo.

Esa nueva forma de comprender lo rural, explotando sus articulaciones territoriales y sus interdependencias con lo urbano, gana cuerpo con las proposiciones de dos autores brasileños: WANDERLEY (2000) y VEIGA (2001). La primera proposición de Wanderley, de carácter teórico, destaca una bibliografía poco vehiculada en Brasil sobre los cambios en los espacios rurales europeos, la cual introdujo en la época, un debate sociológico sobre el significado de esas nuevas dinámicas económicas y espaciales. Inspirada en el análisis de autores europeos, ella muestra tres tipos principales de procesos sociales que implican nuevos significados de lo rural: el nuevo significado de la agricultura y de lo rural en las sociedades de los países de capitalismo avanzado; las relaciones entre lo rural y lo urbano dentro de un contexto de mayor movilidad y de aproximación entre las condiciones de vida en los dos espacios; y las dimensiones, diferentes y conflictivas, de la heterogeneidad de lo rural contemporáneo. En suma, ella muestra el cambio de significado de la relación entre lo rural y lo urbano.

El estudio liderado por VEIGA (2001), partiendo del entonces recién divulgado censo del año 2000, hace un nuevo cálculo de las dimensiones del Brasil rural e introduce criterios similares a aquellos utilizados en los países de capitalismo avanzado y llega a dos conclusiones: el Brasil rural es mucho más grande y diverso de lo que se calcula y una parte de él presenta el dinamismo demográfico de las áreas urbanas más prósperas.

A partir de ese momento, se amplía el debate sobre territorialidad y desarrollo rural que alcanza al diseño de políticas públicas de desarrollo rural, culminando en 2003 con la

creación de la *Estratégia de Apoio aos Territórios Rurais*, posteriormente evolucionando para el Programa *Territórios da Cidadania* y hacia la creación de una *Secretaria Nacional de Desenvolvimento Territorial* para coordinar su ejecución.

Paralelamente al surgimiento del enfoque territorial y a partir de los debates acerca de desarrollo rural, surgen las experiencias de la cooperación internacional de promover metodologías de enfoque territorial. Ello tiene lugar dentro de un contexto histórico de cambios globales y realineamiento de los instrumentos tradicionales de promoción del desarrollo. Se pueden mencionar tres iniciativas precursoras de la cuestión del desarrollo territorial en Brasil en la década de 90: las dos primeras, que se presentan a continuación, han creado metodologías estructuradas que son referencia hasta hoy; la tercera ha marcado un momento importante de la diseminación del desarrollo local en Brasil:

a) La metodología GESPAR

La metodología GESPAR - *Gestão Participativa para o Desenvolvimento Local* - elaborada en la mitad de la década de 90, y desarrollada a partir del proyecto de cooperación técnica internacional entre el *Banco do Nordeste* y el *PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (1993-2000) -- y posteriormente del proyecto de cooperación técnica internacional entre el *BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* y el *PNUD* (2000-2003) (ZAPATA, 2000).

En su implementación práctica la metodología GESPAR plantea tres dimensiones consideradas interconectadas y convergentes: desarrollo comunitario, desarrollo institucional y desarrollo productivo. Como dimensiones transversales se trabajan la gestión ambiental y el enfoque de género. En todas las dimensiones, la capacitación de los agentes locales está fuertemente presente, considerada un importante vehículo para su protagonismo cooperativo.

La primera fase del proyecto de cooperación BNB-PNUD llevada a cabo durante los años 1993-1994, tuvo como objetivo capacitar cooperativas/asociaciones de productores clientes del Banco en tres territorios, con vistas a la gestión participativa y a su desarrollo empresarial. Como todo proyecto de cooperación, el subproducto sería desarrollar una metodología que pudiera ser replicada posteriormente por el banco o por otras organizaciones en Brasil. Solo en su fase posterior, este proyecto de cooperación definió que su objetivo sería mucho más amplio y desafiador: “capacitar pequeños productores rurales y urbanos para el desarrollo empresarial participativo, desde el enfoque del desarrollo económico local”. Era necesario construir una metodología de apoyo al desarrollo local, que tuviera como eje la capacitación y como foco la inclusión socio-productiva de los agricultores familiares y

pequeños emprendedores urbanos, considerando el ambiente institucional a su alrededor. (PARENTE, 2005).

A partir de 1995 el proyecto de cooperación pasó a llamarse *Programa de Capacitação e Transferência de Metodologia para o Desenvolvimento Econômico Local*, y comprendía el desarrollo local en el contexto de la globalización y reestructuración productiva mundial y de la reforma del Estado. Eran necesarias respuestas más sostenibles en los países en desarrollo como Brasil, y especialmente en regiones menos desarrolladas. Para promover en la práctica, las primeras ideas del enfoque territorial, el proyecto organizó sus actividades en tres vertientes: I) Capacitación para el fortalecimiento organizacional del territorio, a través de eventos de movilización y capacitación masiva destinados a ampliar la participación de la sociedad y a construir instancia de gobernanza público-privada; II) Capacitación destinada al desarrollo productivo y empresarial de los pequeños productores y sus organizaciones; y III) Capacitación destinada al desarrollo institucional de los ayuntamientos y otras instituciones locales, con vistas a la incorporación del enfoque territorial del desarrollo en la gestión pública.

La valoración externa final del proyecto destacó su éxito. No sólo los liderazgos locales reconocieron, de forma relevante, la importante contribución del proyecto, sino también otras instituciones e incluso los propios técnicos de campo del Banco lo valoraron positivamente, a pesar de que la junta directiva del mismo no reconoció los impactos del proyecto en los cambios institucionales internos del Banco. El proyecto ganó en 1998 el premio *Gestão Pública e Cidadania*, de la *Fundação Getulio Vargas*, por el carácter innovador de su estrategia metodológica de apoyo al desarrollo local y el foco en el combate a la pobreza. El PNUD en Brasil consideró la experiencia como una vitrina de la cooperación en el País y varias misiones internacionales y de otros países vinieron a conocerlo.

A fines de 1999 el BNDES contactó con el PNUD con el fin de ampliar la experiencia de la GESPAR en otros 15 territorios del país, en búsqueda de estrategias de intervención estructuradoras y sostenibles para las regiones menos dinámicas. El nuevo Proyecto BNDES-PNUD logró avances sobre todo en la construcción de la identidad territorial y de proyectos estratégicos de alcance no solo municipal, sino también territorial. Otro substancial avance fue incluir en su estrategia de intervención, no solo acciones de capacitación sino también acciones planificadas de articulación y acompañamiento de la dinámica territorial. Así, la metodología GESPAR se convirtió en una estrategia articulada de intervención en la realidad territorial y no solamente en una metodología de capacitación, buscando catalizar, aglutinar y estimular procesos de desarrollo con enfoque territorial.

La GESPAR ha creado una concepción pedagógica aplicada al desarrollo territorial en la cual el aprendizaje se genera a partir de la práctica y de la reflexión, a través de las informaciones y de la vivencia de la realidad y ha formado centenares de técnicos facilitadores y de liderazgos. Actualmente, la metodología GESPAR es referencia de actuación de un instituto llamado IADH-*Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano*, que actúa en la formación de personas y organizaciones vinculadas al desarrollo territorial, y cuya red de profesionales ha ayudado al Gobierno nacional a insertar el enfoque territorial en sus políticas y programas.

b) Agenda 21 Local

La noción de Agenda 21 Local fue originalmente formulada por el Consejo Internacional para Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI) en 1991 y fue integrada en la Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo - Eco 92 . Desde su formulación original la Agenda 21 Local se identifica no como una agenda ambiental, sino como un proceso de construcción del desarrollo local sostenible, involucrando factores socioeconómicos, político-institucionales y culturales, más allá de los ambientales.

Por intermedio del *Fundo Nacional do Meio Ambiente (FNMA)*, el *Ministério do Meio Ambiente (MMA)* apoya, desde 2001, la ejecución de 93 proyectos de construcción de la Agenda 21 Local abarcando 167 municipios brasileños.

c) El programa *Comunidade Ativa*

El programa *Comunidade Ativa* fue lanzado en 1999 y vigoró, como política pública impulsada por el Gobierno Federal, hasta fines de 2002. Fue orientado hacia la inducción al desarrollo local sostenible de los municipios más pobres (es decir con menor IDH - Índice de Desarrollo Humano) y con hasta 20 mil habitantes, en todas las regiones de Brasil.

La implantación del programa en cada municipio contaba con el apoyo de una institución de capacitación la cual, junto con el alcalde, movilizaba y convocaba actores a fin de constituir un foro de desarrollo local, elaborar un diagnóstico participativo local, un plan de desarrollo local que definiera objetivos y acciones de largo plazo y una agenda local donde se definían 10 prioridades de corto plazo.

A fines de 2002 el programa había sido implantado en 678 municipios en todo Brasil, aunque en la mayoría de los municipios (61% de los casos) las agendas locales no hayan llegado a ser negociadas ni implantadas.

A partir de 2003 se destaca, dentro del ámbito de las políticas públicas, la existencia creciente de programas y metodologías de apoyo al desarrollo territorial en Brasil, impulsados por el nuevo gobierno elegido. A continuación se registran los principales programas con enfoque territorial, presentes hoy en el contexto brasileño:

a) La estrategia de implantación de los *Consortios de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local – CONSADs* - construida en 2003 por el *Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS*.

La atribución de los *CONSADs* es elaborar y poner en marcha planes de acción destinados al desarrollo territorial, con apoyo de entidades de implementación regional. Entre 2003 y 2004 se implantaron 40 consorcios en todas las regiones de Brasil.

Cuando se trata de fomentar los *CONSADs*, los instrumentos de la economía solidaria se consideran fundamentales para constituir y fortalecer arreglos socioeconómicos sostenibles. Se vienen estimulando, en los territorios donde se han implantado los *CONSADs*, instrumentos como incubadoras de emprendimientos solidarios, organizaciones de consumo solidario, terminales municipales y entepuestos regionales de economía solidaria.

Actualmente los 40 *CONSADs* existentes se encuentran en rangos bastante variados de consolidación y están presentes en 580 municipios de las 26 unidades del estado brasileño.

b) La estrategia de *Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais*

Iniciada en 2003, la nueva *Secretaria de Desenvolvimento Territorial del Ministério do Desenvolvimento Agrário (SDT/MDA)* coordina la estrategia de *Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais*. Dicha estrategia consiste en apoyar la organización y el fortalecimiento institucional de los actores locales, en la gestión participativa del desarrollo sostenible de los territorios rurales seleccionados y promover la implementación e integración de políticas públicas (SDT/MDA, 2004).

El proceso de constitución de los colegiados territoriales ha contado con el apoyo del MDA a través de la capacitación y de la financiación de facilitadores en cada territorio. En efecto, se han seleccionado y contratado organizaciones de la sociedad civil y además se ha

constituido una red de técnicos colaboradores nacionales para apoyar la implementación del programa.

Se le ha facilitado apoyo, progresivamente en todos los estados de Brasil, a 160 territorios intermunicipales con gran concentración de agricultores familiares. A partir de 2008 los territorios rurales que han contado con el apoyo del MDA han servido como referencia principal para la constitución del programa *Territórios da Cidadania*, nuevo programa del Gobierno Nacional considerado ya una fase superior de articulación de los territorios rurales con otros ministerios y órganos del gobierno federal. En 2010 se contabilizan: 154 instancias de gobernanza compartida consolidadas; 136 planos territoriales elaborados; 218 bases territoriales de servicios técnicos y una red nacional de las instancias de gobernanza territoriales.

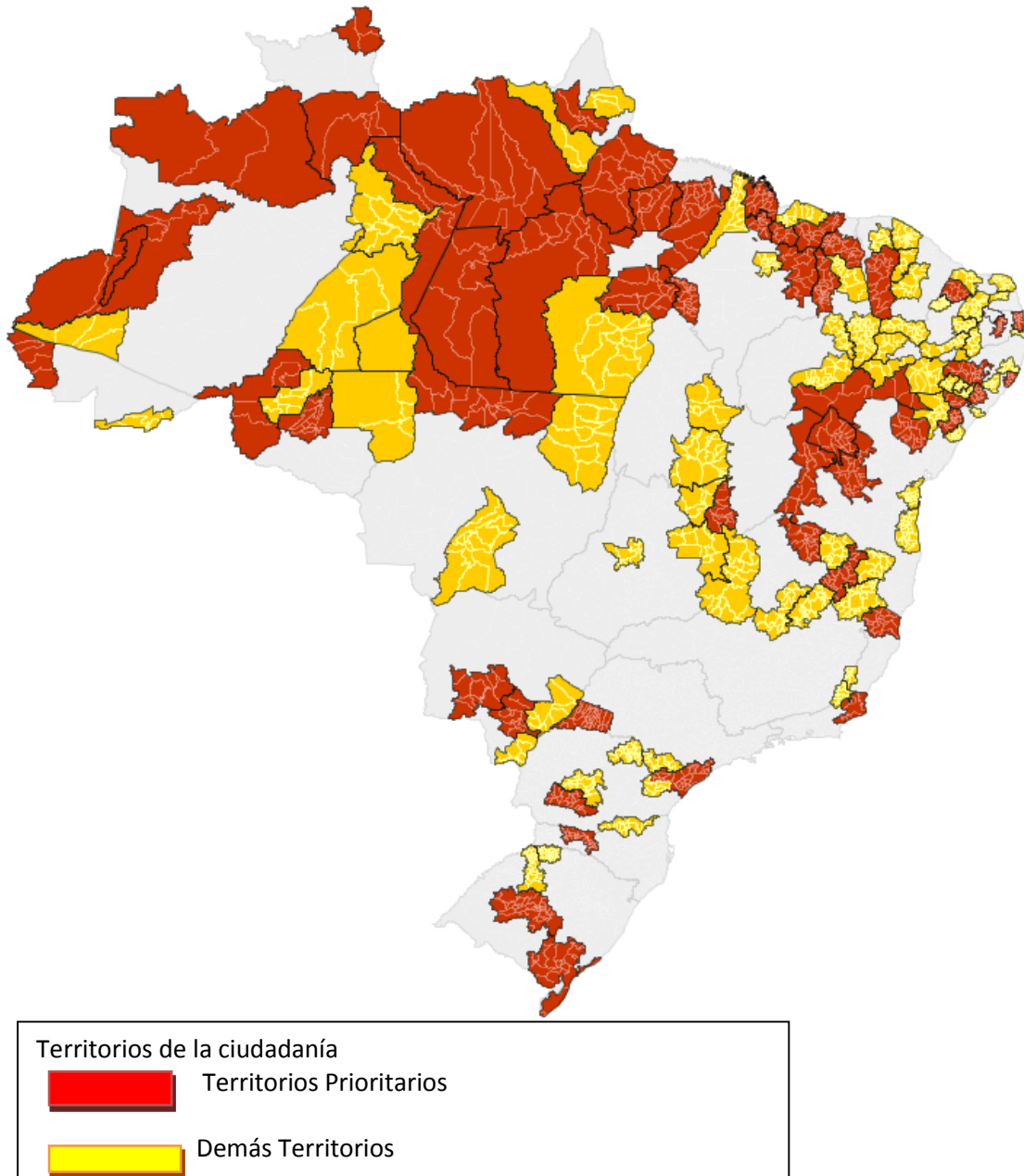
Anteriormente, en 2007, los territorios rurales habían adquirido una importante reputación entre los actores sociales, en las instancias políticas y en la opinión pública, como estrategia de acción pública y como marco para la ejecución de políticas sectoriales. En ese momento, al inicio de un nuevo mandato, el Gobierno Nacional identificó las potencialidades de la estrategia territorial para canalizar acciones sociales destinadas al combate de la pobreza y a mejorar la equidad en las oportunidades de desarrollo en el mundo rural brasileño, redefiniendo los territorios de identidad de acuerdo con un nuevo programa que se denominó *Territórios da Cidadania*.

Las motivaciones que le dieron fuerza a la inserción del enfoque territorial en el modelo de desarrollo rural sostenible están asociadas a la necesidad del Gobierno Nacional de fortalecer su agenda social, de darle prioridad a las zonas más pobres del país, de mejorar la integración de las acciones de gobierno y consolidar las relaciones federativas. El programa *Territórios da Cidadania* es por tanto, una complementación a la *Estratégia de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais*, que le da énfasis a la estructuración de demandas desde el enfoque territorial (de abajo hacia arriba) y consiste en coordinar un conjunto de políticas sociales desde el nivel nacional hacia los territorios rurales.

En 2008 se inició el programa *Territórios da Cidadania* en 60 territorios y en 2009 en otros 60, tomándose como criterio de definición que fueran territorios ya atendidos por la estrategia anterior, que tuvieran colegiados ya constituidos, un plan territorial de desarrollo, menores índices de desarrollo humano y mayor concentración de agricultores familiares o asentados de la reforma agraria (Véase *mapa 2*).

Se definieron tres ejes de actuación que deberían recibir atención prioritaria: el apoyo a las actividades productivas; el reconocimiento de ciudadanía y acceso a derechos; y la recuperación y cualificación de asentamientos. Para la gestión del programa se creó una estructura institucional compuesta por un comité gestor nacional, comités de articulación de los estados y los colegiados territoriales.

Mapa 2 – PROGRAMA “TERRITÓRIOS DA CIDADANIA”



Fuente: *Ministério do Desenvolvimento Agrário*

c) La Política Nacional de Desarrollo Regional (PNDR)

Discutida desde 2004 y lanzada por Decreto Presidencial en Febrero de 2007, la *Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR (Ministério da Integração Nacional, 2005)* consubstancia las directrices relativas al tema y articula las iniciativas que existían entonces, orientando su foco hacia la reducción de las desigualdades regionales brasileñas. La referida política establece un referencial común y orientaciones de acciones articuladas entre gobiernos y actores sociales, destinadas a aprovechar la gran diversidad regional brasileña y a lograr reducir las desigualdades en el país.

Entre las propuestas innovadoras presentes en la *PNDR* se destacan las siguientes: i.- Un enfoque en diversas escalas, teniendo en cuenta desde la escala supranacional hasta la escala local, pasando por la nacional, macro-regional y sub-regional, con clara división de los roles que cada una de ellas debe desempeñar; ii.- la amplitud nacional de la *PNDR*, basada en el reconocimiento de que el combate a las disparidades regionales sea tratado como una cuestión nacional, y no solamente como una cuestión específica de las regiones tradicionalmente consideradas objeto de intervención gubernamental.

En la práctica, la *PNDR* le da un énfasis especial a la escala meso-regional, a partir de la definición de las llamadas “Meso-regiones diferenciadas” las cuales comprenden áreas, que se extienden por más de una provincia y que presentan rasgos comunes en cuanto a sus potencialidades y vulnerabilidades. Además de las meso-regiones, la *PNDR* prioriza la región semiárida del Nordeste brasileño y la franja de la frontera con países de América Latina, espacios de menor dinamismo económico, dándole prioridad a 13 meso-regiones a través de dos ejes básicos: dinamización económica (promoción de “clusters”) y fortalecimiento de la base social (con la creación de foros meso-regionales).

De hecho, se puede afirmar que la *PNDR* incorpora, en parte, algunos elementos conceptuales del desarrollo territorial. Difiere de las políticas de reducción de las desigualdades regionales de carácter *top-Down* de los años ochenta y noventa, las cuales se centraban únicamente en mecanismos de subvenciones fiscales e incentivos financieros para atraer inversiones, sobre todo externas (de otras regiones más ricas del país).

Otras iniciativas para incorporar el enfoque territorial a las políticas sectoriales merecen ser registradas, tales como el enfoque fuertemente territorial adoptado en el Plan “*Mais Pesca e Aquicultura*” para 2008-2011 (*Ministério da Pesca e da Aquicultura*), la gestión descentralizada y la regionalización del *Plano Nacional de Turismo (Ministério do Turismo)*, y las estrategias de desarrollo regional y territorial apoyadas por el *Banco do*

Brasil y por el *Banco do Nordeste*, mencionando solamente las iniciativas emanadas de la esfera federal del Gobierno.

El fomento de los *Arranjos Produtivos Locais* (APLs) es otra estrategia que se ha destacado en Brasil desde el inicio de la década actual. En efecto se observa que el término APL se ha difundido rápidamente en el país substituyendo, en la terminología de las agendas de las políticas, otros términos análogos (*clusters*, distritos, aglomeraciones etc.).

Los APLs han sido definidos como aglomeraciones de empresas y otros actores (gobierno, asociaciones empresariales, instituciones de crédito, enseñanza e investigación), ubicados en un mismo territorio, que poseen especialización productiva y mantienen (o pueden llegar a mantener) algún vínculo de articulación, cooperación y aprendizaje entre sí (CASSIOLATO y LASTRES, 2003). Se considera que la base del trabajo de fomento a los APLs es la matriz sector/ territorio.

El apoyo a los APLs está explicitado en la política industrial del Gobierno Nacional desde 2004. En 2009, según el *Ministério do Desenvolvimento de Indústria e Comércio* - Grupo APL - se identificaron 267 APLs en las diversas regiones de Brasil, un conjunto bastante amplio y pasible de apoyo a partir de alianzas entre los ministerios, el SEBRAE- *Serviço Nacional de Apoio às Pequenas Empresas* y los bancos federales. El fomento a los APLs se ha convertido en uno de los campos de actuación prioritario del SEBRAE, el cual en 2009 ya contabiliza su apoyo a 137 proyectos.

Asimismo cabe destacar el proyecto de cooperación entre el BID-FOMIN y la CNI - *Confederação Nacional da Indústria*, órgano de coordinación nacional de las federaciones de las industrias de los estados, que ha asumido el papel de ejecutor nacional. El proyecto, llamado *Programa CNI/BID de Apoio a Iniciativas de Competitividade Local*, ha actuado junto a los siguientes sectores industriales/estados: metalmecánico en *Pernambuco*, rocas ornamentales en *Espirito Santo*, madera y muebles en *Acre* y automotriz en *Goiás*. El Programa tiene como objetivo específico desarrollar un modelo de acción integrada de las entidades que forman parte del Sistema Industria, que junto con los actores regionales, empresariales e institucionales, públicos y privados, contribuya a promover las ventajas competitivas de los territorios identificados y de las PYMES de los sectores considerados estratégicos. Se trata de un proyecto de promoción de la competitividad territorial, que busca fomentar el potencial de desarrollo de pequeñas y medianas empresas de una región fortaleciendo sus activos territoriales y, como incremento, reforzar el potencial de desarrollo de la misma (CNI, 2010).

A continuación se analiza algunas evaluaciones cualitativas sobre las políticas y los programas de DEL anteriormente mencionados.

Los dos proyectos de cooperación entre el PNUD y los dos bancos públicos de desarrollo (BNB y BNDES) han dejado un gran legado: la metodología GESPAR sistematizada en una red de técnicos y un conjunto de organizaciones, sin fines de lucro, capacitados en la temáticas de DEL y en su metodología en 15 estados donde los proyectos actuaron, así como también la formación en DEL de los técnicos de los bancos involucrados en sus acciones.

Los bancos no han incluido la metodología GESPAR en sus líneas de trabajo, ni tampoco han apoyado, a través de financiación, los emprendimientos creados y/o fortalecidos por las acciones de formación y organización empresarial promovidas por la cooperación internacional en los territorios.

Hay una falta de conexión entre las políticas y programas de enfoque territorial y los canales y mecanismos de financiación de las iniciativas y emprendimientos locales, los cuales no están bajo la gobernabilidad del territorio (PARENTE, 2009).

“Lo mismo sucedió en el ámbito del *Programa de Cooperação Técnica* entre el BNDES y el PNUD, durante el período 2000 a 2003, el cual tuvo el mérito de aprovechar la experiencia acumulada por el PNUD y el BNB en el Nordeste y promovió procesos de desarrollo local en 15 territorios en todas las regiones de Brasil. Este programa, por una exigencia del propio BNDES, insertó en su metodología desde el inicio, el apoyo a estrategias territoriales de desarrollo económico a partir de ejes y arreglos productivos ya existentes.

Los liderazgos locales de los territorios construyeron y elaboraron, con el apoyo de los técnicos, proyectos económicos con una visión más integrada y sistémica, con sub-proyectos institucionales de apoyo a los emprendimientos que podrían ser financiados por el fondo social del banco y proyectos individuales de crédito, que a su vez, podrían ser financiados por los agentes financieros del BNDES. Todo ello para construir la competitividad sistémica del territorio. Tras 3 años de trabajo, planes, proyectos y capacitaciones realizadas el Banco finalizó en 2003, la cooperación técnica con el PNUD, sin haber financiado ninguno de los proyectos elaborados. La alegación institucional del BNDES fue que su papel era el de financiar proyectos de infraestructura de gran tamaño y estructuradores del desarrollo nacional y no proyectos de pequeño tamaño de naturaleza social, sin impacto en el desarrollo económico” (PARENTE, 2009 p163).

En lo que se refiere al programa *Comunidade Ativa* (años 1999 a 2002), en la mayoría de los municipios no se implantaron las agendas locales construidas. El objetivo era aproximar la oferta de programas públicos a la demanda procedente de las comunidades. A

pesar de la innegable contribución de este programa a la ampliación de las capacidades locales y a la disseminación del conocimiento sobre la temática de desarrollo local, la estructura de gobernanza local no consiguió financiación para los proyectos prioritarios, lo que generó frustraciones y puso en duda la propia eficacia de la estrategia de promoción de DEL implementada por el Gobierno Nacional en la época. Los críticos y opositores señalan que el Gobierno estimuló el protagonismo local y no puso a disposición los medios para viabilizar los proyectos locales, puesto que los programas nacionales continuaban centralizados y sus prioridades se definían en la capital nacional, Brasilia.

Es notorio que la estrategia de apoyo al desarrollo local es mucho más que una cuestión de lista de demandas. No se limita a un simple cambio de lógica (de la oferta a la lógica de la demanda). Es un nuevo proceso de planificación y gestión compartida con los actores locales, que amplía las capacidades locales y articula los activos, los recursos internos y externos a fin de viabilizar emprendimientos y mejorar la calidad de vida de la población.

Una de las debilidades comunes a todas las políticas de promoción del DEL han sido los mecanismos de financiación. Los canales de acceso a la financiación de proyectos públicos (bienes comunes) y la dificultad de acceso al sistema financiero por parte de los actores y emprendedores locales, continúa siendo un desafío en Brasil.

El *Ministério de Planejamento e Orçamento Nacional* trabaja con una red de ministerios, con foco predominantemente sectorial y jerárquico, donde prevalecen proyectos de infraestructura física que son, por supuesto más visibles, en detrimento de proyectos de capital intangible, como son las iniciativas de fortalecimiento del capital social, de cooperación empresarial y formación de capital humano y los sistemas innovadores locales, los cuales dependen eminentemente de estrategias territoriales.

La lógica de priorización relativa del Gobierno Nacional al elaborar su Plan Plurianual (4 años), puede seleccionar proyectos completamente diferentes a aquellos que podrían ser seleccionados a partir de una priorización discutida por la instancia de gobernanza del territorio.

Otro gran problema que se ha verificado es que Brasil, a diferencia de España por ejemplo, no tiene un recorte territorial único y legalmente definido. Ello dificulta una mayor articulación entre las áreas de planeamiento de los entes federados y entre los ministerios sectoriales y las secretarías de los gobiernos de los estados, en lo que se refiere a las

estrategias territoriales de desarrollo. Asimismo resulta difícil la construcción de sistemas de información geo-referenciados de recorte territorial, que sirvan de base única para la planificación gubernamental de todos los entes y para subsidiar la construcción y los acuerdos de estrategias de desarrollo territorial

La ausencia de ese recorte intermediario de nivel territorial dificulta la elaboración de proyectos que podrían ser ejecutados por un conjunto de municipios, como parte de una estrategia territorial de desarrollo. Son pocos los ejemplos de consorcios municipales y menos aun los que cuentan con una financiación del Gobierno Nacional o de algún gobierno local.

Más grave aún es la presencia, que todavía existe, del clientelismo y del corporativismo institucional en las relaciones entre el Estado brasileño y la sociedad, lo que afecta el proceso de asignación de recursos públicos a los territorios e impide la construcción de alianzas integradoras fruto de un proceso político más horizontal y cooperativo.

El Programa *Territórios da Cidadania* ha intentado disminuir esos problemas definiendo un conjunto de acciones gubernamentales de cada Ministerio, puestas a disposición de los territorios. Estos, a través de sus instancias de gobernanza compartida, deben ejercer el control social de la implementación de las acciones ofertadas. Sin duda, ha habido avances en comparación con el programa *Comunidade Ativa*, sin embargo, el programa enfrenta enormes dificultades para coordinar las acciones en el ámbito ministerial que continúan concentradas. En el año 2011 el programa se paralizó cuando cambió el Gobierno Nacional, solamente a principios de 2012 se reinició su ejecución, bajo la coordinación de la Casa Civil de la Presidencia de la República.

Una de las fragilidades del proyecto es que la matriz de oferta gubernamental ya viene definida desde *Brasilia* desde el principio, y no hay posibilidad de revertirla, o sea, de que se pueda construir una sistemática de elaboración de proyectos, desde el territorio hacia los ministerios o que se creen fondos locales de desarrollo. Más allá de eso, la matriz de oferta gubernamental, en lo que se refiere al fomento productivo, no está muy bien definida; los territorios demandan infraestructura, innovación y tecnología, capacitación, servicios empresariales adecuados a su estrategia de desarrollo y luchan en busca de financiación.

Otro punto débil muy serio es el carácter sectorial rural del programa, puesto que él nació dentro del *Ministério de Desenvolvimento Agrário* y está dirigido a los territorios de

base rural. En efecto, los instrumentos de fomento productivo son eminentemente rurales y priorizan la agricultura familiar. Ello impide una visión estratégica del territorio más allá del ámbito rural y limita el diseño de proyectos más estratégicos que integren las realidades urbanas y rurales y las iniciativas empresariales de gran tamaño, con las potencialidades de la agricultura familiar y de la economía solidaria.

Ha sido de gran valor el esfuerzo de articulación interministerial y el intento de involucrar a los demás entes de la Federación (estados y municipios) que no estaban presentes en programas anteriores. El principal desafío está en sustentar una dinámica de gestión compartida a nivel territorial combinada con una permanente articulación interinstitucional a nivel nacional, hasta que se supere la dicotomía oferta-demanda ya mencionada anteriormente. De cualquier forma el programa, aún en vigor, es el más innovador y abre muchas oportunidades para que los territorios construyan sus planes de desarrollo endógenos y accedan, se apropien y “*endogenicen*” las políticas públicas. A causa de este programa *Territórios da Cidadania* varios países de América latina y de África han solicitado la cooperación técnica del Estado brasileño.

Otras debilidades de carácter metodológico o programático se están corrigiendo, tales como la representatividad de las instancias de gobernanza, la débil vinculación con otros segmentos socio-productivos del territorio, notoriamente urbanos, y la ausencia de criterios cualitativos para la financiación de proyectos (ECHEVERERY, 2010).

En cuanto a los desafíos para el futuro, destacan a nivel territorial: fortalecer las instancias de planeamiento y gestión compartidas y sus equipos de apoyo, mejorar la calidad de los proyectos territoriales, mejorar las estrategias y ampliar las acciones de formación de agentes de desarrollo y buscar una mayor articulación con las políticas de los gobiernos de los estados. A nivel nacional se destaca los siguientes desafíos: la institucionalización del programa y la mejoría del marco regulatorio del país para reconocer los territorios y las políticas desde un enfoque territorial y la internalización del enfoque territorial en las políticas públicas de los diversos ministerios sectoriales y gobiernos estatales.

A pesar de todas esas evidencias y tentativas de incorporar el enfoque de DEL a las políticas de desarrollo en Brasil, no forma parte de la agenda principal del Gobierno Nacional y los gestores de los diversos ministerios a nivel nacional, no lo conocen o no lo comprenden. Los gobiernos de los estados y de los municipios siguen luchando para captar recursos federales para sus inversiones en obras públicas de infraestructura (carreteras,

saneamiento, escuelas, hospitales), con una visión sectorial de las cuestiones y sin mayor preocupación con la gestión local de esas políticas, ni una visión más integral del desarrollo a nivel local. Los empresarios luchan por la reducción de los impuestos y por más incentivos fiscales y financieros, aprovechando la guerra fiscal entre los gobiernos de los estados (cual estado intenta ofrecer el mayor incentivo para atraer inversiones externas) que luchan desesperadamente para atraer grandes proyectos como refinerías de petróleo, empresas siderúrgicas, con la buena intención de estructurar las economías locales y generar empleo.

La evolución del marco conceptual del desarrollo, especialmente desde su enfoque de desarrollo económico local (desarrollo territorial), no se ha traducido en cambios substanciales en las políticas de desarrollo en Brasil. Los avances arriba mencionados solamente incorporan algunos elementos del enfoque territorial del desarrollo a algunas políticas nacionales, que continúan siendo de carácter central y diseñadas en la capital del país, solo con la preocupación de que lleguen de forma más eficiente a los territorios, solo reservando a esos territorios, las acciones de implementación.

Las tentativas de adoptar una visión más integral del desarrollo local, como la del programa *Territórios da Cidadania*, todavía se consideran de carácter compensatorio y subsidiario a la política nacional de desarrollo, aun centrada en los instrumentos de política macroeconómica, fiscales y monetarios y de política industrial de carácter sectorial. Las políticas sociales continúan siendo diseñadas desde arriba, para ser ejecutadas por los gobiernos locales, que se convierten en un instrumento únicamente destinado a hacer llegar los programas que intentan ser universales, pero, disociados de los procesos que permitirían un desarrollo más integral.

En relación al objetivo nacional de combatir la pobreza, el plan *Brasil sin Miséria* (2011-2014) no ha incorporado el enfoque territorial a sus estrategias, ni tampoco ha aprovechado la experiencia de los ministerios que trabajan con los territorios y que intentan estimular un desarrollo más integral involucrando a los actores locales. Esas políticas de carácter territorial elaboradas por algunos ministerios han perdido fuerza, no obstante puedan ser reconstruidas en el transcurso de la historia. Para ello será necesario ampliar y reestructurar los procesos de formación en gestión pública y desarrollo, con vistas a fortalecer el enfoque de DEL por parte de los gestores, técnicos y líderes, tanto a nivel central como local. Otra estrategia para ampliar la incidencia del enfoque del DEL en las políticas es la articulación y formación dentro de los movimientos sociales, los cuales ya ejercen una fuerte influencia política en las cuestiones sectoriales, como por ejemplo en la

de la agricultura familiar, de las mujeres, de la juventud, incluso el movimiento nacional de la economía solidaria.

En resumen, en Brasil aún predominan las políticas de carácter central y sectorial y no se tiene en cuenta la capacidad de los actores territoriales de diseñar sus propias políticas. Los principales actores del desarrollo continúan siendo el Gobierno central y las grandes empresas, y los territorios continúan siendo meros receptores de las inversiones atraídas con incentivos fiscales y con la flexibilización del trabajo. La mayoría de los gobiernos locales continúan con su ideario de atracción de empresas y captación de recursos externos, sin capacidad para emprender estrategias de desarrollo propias. Faltan capacidades locales para estructurar servicios empresariales dirigidos hacia las pequeñas empresas y emprendimientos económicos asociativos.

En la práctica, las iniciativas del DEL siguen enfrentando enormes dificultades a nivel de implementación: dilemas entre corto y largo plazo, énfasis en los recursos financieros más allá de los recursos humanos e institucionales, la difícil integración multidimensional del territorio y sus múltiples escalas de intervención, la compleja ecuación de la gobernanza en sus multiniveles, la compleja ecuación de las fuentes de recursos y canales de financiación.

Sin embargo, esas dificultades no invalidan la evolución conceptual del desarrollo local; solo exigen la creación de metodologías innovadoras de intervención, coherentes con los principios y estrategias de desarrollo pretendidas y que contribuyan a alcanzar una mayor integralidad pregonada por la teoría del desarrollo.

3.4 LA INCLUSIÓN FINANCIERA Y LAS MICROFINANZAS EN BRASIL

El Banco Central de Brasil define inclusión financiera como el proceso de efectivo acceso y uso por la población, de servicios financieros adecuados a sus necesidades, lo que contribuye a la mejoría de su calidad de vida.

Desde 2010 el Banco Central de Brasil ha publicado informaciones con relación al acceso y uso de servicios financieros en Brasil, presentando la estructura instalada del Sistema Financiero Nacional (SFN), su capilaridad y los canales de acceso distribuidos por el país, constituidos tradicionalmente por redes de atención – agencias, puestos de servicios, corresponsales bancarios⁷ entre otros. Algunas instituciones ofrecen también

⁷ En la lengua portuguesa el término “*correspondentes bancários*”, solamente es utilizado en la ley brasileña para definir una empresa que presta servicios bancarios bajo las órdenes de un banco.

canales de acceso remoto a través de atención telefónica (vía *call centers*) e *Internet Banking*.

En lo que se refiere al estudio del uso de servicios financieros, el Banco Central presenta informaciones sobre el volumen de recursos y sobre la cantidad de operaciones o contratos relativos al crédito, ingresos, pagos, transferencias, entre otros servicios, así como datos referentes a la cantidad de usuarios. Los datos referentes al crédito a veces son presentados por segmentos de valor, lo que posibilita realizar algunos análisis acerca del uso de ese servicio por parte de la población de baja renta.

El informe del Banco Central incluye, asimismo, aquellas líneas de crédito y programas dirigidos a la población de baja renta, tales como programas de microcrédito de los bancos públicos y el *Programa de apoio à agricultura familiar* (PRONAF), además de las operaciones realizadas por las cooperativas de crédito, aunque no todas ellas sean destinadas a la población de bajos ingresos. Dicho informe no incluye las instituciones microfinancieras no reguladas, ni tampoco las iniciativas de finanzas solidarias como los bancos comunitarios. El análisis que se presenta a continuación se basa, por tanto, en esos datos oficiales del Banco Central, los cuales no permiten que se lleve a cabo un análisis más profundo del acceso y del uso de los servicios financieros por los sectores más pobres de la población, incluso por la falta de segmentación de datos en ese sentido.

Los diversos canales de acceso a los servicios financieros en Brasil presentan significativas diferencias entre sí, respecto a la cantidad y variedad de servicios ofrecidos y a la naturaleza de la atención. Según la legislación, los locales de funcionamiento de las instituciones financieras se clasifican en: Agencia de atención bancaria (sucursal), Puesto de atención bancaria - PAB (pequeña sucursal), Puesto de atención electrónica – PAE (puesto con cajero automático electrónico), Puesto de atención cooperativa - PAC, Puesto de atención Avanzada – PAA, (para diferenciar el Puesto de atención bancaria en el municipio donde no existe ninguna agencia bancaria) y Puesto de Atención al microcrédito - PAM, creado recientemente en 2010. La tabla a continuación muestra la estructura de atención del sistema financiero brasileño según las categorías anteriormente mencionadas, así como la evolución del crecimiento de cada categoría, destacándose el elevado crecimiento (5 veces en 5 años) de los Puestos de atención avanzada (PAA) en los municipios que no poseen agencia bancaria. Una segunda evidencia es el aumento (se duplicó en 5 años) del número de corresponsales bancarios.

Tabla 1: Estructura de atención del Sistema Financiero Brasileño según las categorías

Estructura	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% 2010/ 2005
Agencias bancarias	17.627	18.087	18.572	19.142	20.046	19.813	12%
Corresponsales bancarios	83.777	101.038	122.090	128.280	145.142	151.623	81%
Cooperativas singulares PAC	3.626	3.819	4.020	4.232	4.417	4.577	26%
PABs	6.791	6.599	6.709	6.750	6.663	6.678	-2%
PAAs	336	406	476	1.359	1.689	1.978	489%
PAEs	27.893	29.865	31.119	33.481	34.337	35.498	27%
ATMs ⁸	-	97.780	153.162	159.289	165.599	174.920	79%
POSS ⁹	-	1.845.064	2.177.239	2.612.780	2.899.271	3.398.890	84%

Fuente: RIF- BANCO CENTRAL DO BRASIL (2010)

A pesar de que el Banco Central registra esos movimientos como una gran evolución de la inclusión financiera en Brasil, se analiza a continuación dos ponderaciones relevantes en lo que se refiere al acceso a ella. La primera se refiere a la desigual distribución geográfica de esa matriz de atención, que muestra una elevada concentración de agencias de atención al público en las regiones más ricas del Sudeste y Sur del país, tanto respecto al número total como a cada categoría, lo que confirma la asimetría del SFN. Para explicitar mejor esa asimetría, es importante analizar la relación entre las agencias de atención al público y el PIB, con la población y con el área geográfica por región.

⁸ ATMs: Equipamientos electromecánicos que ofrecen servicios transaccionales y componen la red de canales de diferentes tipos de instituciones financieras. Datos indisponibles en 2005

⁹ POS: Equipamientos electrónicos para efectuar pagos principalmente en establecimientos comerciales. Datos indisponibles en 2005.

Mapa 3 - REGIONES DE BRASIL



Fuente: IBGE

Según muestra la tabla a continuación, el indicador de agencias de atención al público por cada 10 mil adultos de la Región Nordeste es la mitad del indicador brasileño, y también es menor de la mitad del PIB per cápita de esa región, mientras que la densidad demográfica de dicha región es superior al promedio del país. Lo mismo ocurre en la Región Norte (Amazonia), que es aún mucho más desasistida en términos de estructura de atención bancaria, considerando que la región posee una baja densidad demográfica, con graves deficiencias de infraestructura logística.

Tabla 2: Cantidad de agencias de atención al público por 10.000 adultos, por canal de acceso, en diciembre de 2010

REGIÓN	Total Unidades Atención Bancaria¹⁰	Densidad población. km2	PIB per cápita R\$
NORTE	9,75	4,1	11.820
NORDESTE	10,98	34,1	9.077
CENTRO OESTE	6,53	8,8	24.057
SUDESTE	16,25	86,9	25.619
SUR	21,94	48,6	22.220

Fuente: RIF- BANCO CENTRAL DO BRASIL (2010)

La segunda ponderación a considerar se refiere a la diversificación de los productos y servicios ofrecidos por esa matriz agregada de atención, es decir, no todas las categorías de atención ofrecen todos los servicios necesarios a la población. Por ejemplo, tomando solamente las oficinas de corresponsales bancarios, esta categoría de atención está autorizada a realizar los siguientes servicios: apertura de cuentas, movimiento de cuentas, recibimientos/pagos, préstamos, órdenes de pago y tarjetas de crédito. Sin embargo ni todos ellos disponen de todos esos servicios. El número total de oficinas de corresponsales bancarios creció un 81% durante el período 2005 a 2010, mientras que el número de corresponsales que efectivamente ofrecen concesión de préstamos creció solamente 35%.

Aún con relación a la estructura de atención, los datos del CGAP (2010) permiten una comparación de algunos indicadores entre países. La tabla que sigue presenta el número de agencias bancarias y el número de ATMs por 10 mil adultos, según grupos de países. Cuando se observa el grupo de países en desarrollo, Brasil aparece con una cantidad 40% superior de agencias bancarias por grupo de adultos, pero menos de la mitad de la cantidad que se atribuye al mundo desarrollado. Con relación a la cantidad de cajeros automáticos por 10.000 adultos, Brasil se destaca con un porcentaje cercano al 40% mayor que el de los países desarrollados, 300% mayor que el porcentaje general del grupo de países de América Latina y del Caribe y 350% mayor que el porcentaje general del grupo de países en desarrollo.

¹⁰Incluso agencias bancarias, PABs, PAAs, sedes de cooperativa singular de crédito, PAC y oficinas de corresponsales bancarios en el país.

Tabla 3: Número de agencias bancarias y el número de ATMs por 10 mil adultos

Grupo de países	Número de agencias bancarias por 10.000 adultos	Número de ATMs por 10 mil adultos
Países desarrollados	3,2	9,4
Países en desarrollo	1,0	2,9
América Latina y Caribe	1,4	3,1
Brasil	1,4	12,1

Fuente: Financial Access (CGAP 2010) y RIF- BANCO CENTRAL DO BRASIL (2011).

A continuación se exponen los indicadores de inclusión financiera de acuerdo con el uso de los servicios, es decir la evolución del crédito y ahorro. En primer lugar se registra cómo Brasil ha llevado a cabo una política de crédito expansionista durante los últimos cinco años. La relación crédito/PIB saltó de 28,3% en 2005 a 46,4% en 2010. En todas las regiones del país hubo crecimiento del volumen de crédito por habitante, el cual ha sido mucho mayor en las regiones más ricas: Sudeste, Sur y Centro-oeste; en cambio en las regiones Norte y Nordeste la expansión del crédito por mil habitantes adultos ha sido insignificante. La disminución de la insolvencia se ha constatado en todas las regiones.

La participación del crédito según la modalidad “persona física” (individual) ha aumentado mucho más que las modalidades de crédito para “personas jurídicas”.

Los datos del Banco Central muestran que la cantidad relativa (participación en la cantidad total) de operaciones de valor abajo de R\$5.000,00 (US\$3.125), ha venido disminuyendo con relación a las personas físicas, lo que puede demostrar una tendencia a la democratización del crédito. De hecho, el número de préstamos para “personas físicas” hasta este valor ha crecido 155% en cinco años, contra un 16,60% de crecimiento de la población adulta brasileña. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2010).

Esta caída puede atribuirse a la política de crédito conocida como “crédito consignado” estimulada por el Gobierno Nacional, y que se refiere a los préstamos vinculados al descuento en la nómina de las empresas, los cuales beneficiarían a los trabajadores en general y al conjunto de personas ya retiradas. Se percibe una rápida expansión de esa modalidad de crédito que se destina, en su gran mayoría, al consumo y a aquellos trabajadores del mercado laboral formal o retirados; aunque no hay evidencias de

que esa expansión haya alcanzado al conjunto de trabajadores informales, es decir pequeños emprendedores o aquellos que trabajan por cuenta propia.

La inclusión financiera no se refiere solamente a la posibilidad de utilizar un producto o servicio financiero, sino que también incluye la calidad y adecuación al público consumidor. Por eso una de las dimensiones de análisis es el coste del crédito o sea, la tasa de interés. Como los productos financieros tienen características bastante desiguales, así como también los beneficiarios difieren mucho entre sí, a efectos de comparación se ha utilizado un tipo de crédito ampliamente utilizado por las empresas, el capital de giro, subdividiendo el capital de giro de un plazo de hasta treinta días y de más de treinta días. Adicionalmente, se ha mantenido la división dependiendo del tamaño de la empresa tomadora, según el Banco Central y conforme muestra la tabla a seguir.

Tabla 4: Tasas de interés promedio PJ según el tamaño de la empresa

Tamaño	Giro<30 días	Giro>30 días
Micro	26,14% a.a	41,93%a.a
Pequeña	24,78%a.a	36,37%a.a
Mediana	22,23%a.a	22,03%a.a
Grande	15,26%a.a	13,95%a.a

Fuente: RIF- BANCO CENTRAL DO BRASIL (2010)

Cuanto mayor el tamaño de la empresa, menor la tasa de interés promedio que paga, es decir que las microempresas pagan un *spread* mucho mayor, encima de la tasa básica de interés del país que fue 10,75% al año en 2010.

Estos datos ponen en evidencia que el sistema financiero nacional es concentrado, practica tipos de interés de forma regresiva y asimismo permiten constatar que hay racionamiento de crédito para las micro y pequeñas empresas, lo que confirma la asimetría del mercado financiero (STIGLITZ y WEISS, 1981).

Se constata que este análisis considera como empresa de menor tamaño solamente el tipo de microempresas formalizadas, sin tratar de los emprendimientos de menor escala, tales como los emprendimientos de la economía solidaria, los emprendedores populares que no han llegado a constituir una microempresa, ni a los microemprendedores Individuales

(MEI)¹¹, programa creado recientemente. Indudablemente se puede concluir que el racionamiento de crédito afecta con mayor intensidad a ese público.

A continuación se analiza el uso de instrumentos financieros vinculados a la captación de clientes, por las instituciones financieras. Más allá del crédito, para que sea realidad una inclusión financiera satisfactoria de la población, es importante que las personas puedan guardar sus ahorros y manejarlos con seguridad y conveniencia. Se utiliza el término ahorro para hacer referencia a cualquier forma de depósito de valores (captación de recursos) en el sistema financiero utilizado por las familias y empresas superavitarias, tales como depósitos a plazo, depósitos al contado, depósito de ahorros u otras formas más complejas.

El Banco Central presenta un indicador que muestra el número de personas físicas que posee una relación comercial activa. En un período de cuatro años, ese número saltó de 91 millones para más de 115 millones, evidenciando un crecimiento de 26%. En ese mismo período, la población adulta creció alrededor de 8%, de lo que se deduce que ha habido inclusión financiera en cuanto al uso de cuentas.

El Banco Central también registra una expansión del número de cuentas de ahorro, en especial de aquellas que presentan saldos de sumas pequeñas, inferiores a R\$ 100 (US\$63). Este hecho, junto con el avance vertiginoso del número de cuentas corrientes simplificadas¹², confirma la evidencia de inclusión financiera, considerada desde el punto de vista de la existencia de algún tipo de relación con el sistema bancario. En Junio de 2011 había cerca de 10,4 millones de cuentas simplificadas, siendo 6 millones activas.

El Sistema financiero brasileño todavía es muy asimétrico, concentrado geográficamente y regresivo en términos de tipos de interés. Ha habido avances en la inclusión financiera en términos de acceso y capilaridad, sin embargo los avances relacionados a su uso, especialmente por parte de la población de baja renta, aún son muy incipientes. Respecto a la dimensión del crédito, está fuertemente orientada hacia el crédito

¹¹En 2011 el gobierno brasileño reconoció por ley la categoría de micro emprendedor individual (MEI), para emprendimientos con rendimientos de hasta R\$ 36 mil (US\$18 mil) por año y cuya actividad económica esté incluida entre las 170 ocupaciones mencionadas por la ley, por ejemplo: ambulantes, vendedoras de cosméticos, peluqueras, manicures, taxistas, gomeros, fabricantes de bisuterías, zapateros, mecánicos. Al formalizarse en esa modalidad adquieren protección social de jubilación, seguro maternidad y seguro por enfermedad, a través de un aporte de 5% del salario mínimo, y se les exenta de otros tributos, aunque sean obligados a entregar declaración de renta.

¹² Las cuentas simplificadas de depósitos al contado son una modalidad creada en junio de 2004 con el fin de facilitar el acceso a cuentas bancarias por parte de la población de baja renta, simplificándose el proceso de apertura, reduciéndose costes de uso de la cuenta y flexibilizando algunas exigencias de identificación. No pueden tener un saldo ni un movimiento mensual superior a R\$ 2000 (US\$ 1250).

de consumo y no hay evidencias de avance de su uso por parte de la población de menos renta. Por eso el tema de las microfinanzas ha surgido con mucha fuerza en los últimos 12 años en Brasil, como una necesidad, como un desafío para el Gobierno y las organizaciones de la sociedad.

Las microfinanzas, entendidas como el proceso de prestación de servicios financieros y sostenibles destinados a la población de baja renta, han avanzado en Brasil en muchos aspectos, tanto en el marco legal, en las políticas de promoción del gobierno, como en el uso de tecnologías apropiadas por las instituciones operadoras.

En los siguientes análisis, se destaca las iniciativas llevadas a cabo por las organizaciones no gubernamentales; posteriormente aquellas oriundas del poder público, provenientes de bancos públicos de desarrollo; y para terminar se analiza políticas de carácter regulador o de estímulo a las microfinanzas y los avances por parte de la “industria de microfinanzas” en Brasil. A continuación, es necesario aclarar algunas interpretaciones conceptuales en Brasil a respecto del término “microcrédito”.

El crédito que demanda el público normalmente excluido del sistema financiero formal posee características propias y ha pasado a ser mundialmente denominado microcrédito. En Brasil existe aún una confusión conceptual en cuanto al verdadero significado del término, del cual se han apropiado de formas distintas, instituciones como el órgano regulador, el Banco Central, los ministerios que actúan en el combate a la pobreza o las diversas instituciones reguladas o no, que operan con crédito de pequeño monto.

A pesar de que no existe consenso acerca de la definición de microcrédito, ya hay iniciativas que establecen parámetros comunes que favorecen la futura y deseada convergencia. El Banco Central se ha inspirado en el concepto de la guía de principios de la Asociación de los Supervisores Bancarios de las Américas (ASBA), la cual entiende microcrédito como el crédito de pequeño valor concedido a personas con negocio propio, de pequeña escala, y que será pagado fundamentalmente con el producto de la venta de bienes y servicios oriundos de ese negocio. Según esa definición, el microcrédito se otorga a través de metodologías crediticias de intenso contacto con el tomador, para evaluar su voluntad y capacidad de pago.

El surgimiento de las organizaciones de microcrédito ocurrió en Brasil después de julio de 1994, cuando el gobierno logró no solo controlar la inflación, sino también la estabilización macroeconómica del país. A Diferencia de otros países de América Latina y

de Asia, en Brasil, anterior a 1994 las operaciones de microcrédito eran insignificantes, registrando la importancia dos organizaciones: el *Centro de Apoio aos Pequenos Empreendimentos* (CEAP) con 13 filiales y el *Banco da Mulher* con 10 filiales. Las altas tasas de inflación existentes hasta entonces, la tradición de crédito gubernamental subsidiado y asistencialista y la ausencia de marco legal, formaban un ambiente hostil a las microfinanzas hasta ese momento.

A partir de 1995 surgen iniciativas oriundas de gobiernos locales de apoyo a la creación de organizaciones no gubernamentales especializadas en microcrédito. Al final de los años 90 entran en escena dos iniciativas gubernamentales completamente distintas e independientes: I) el *Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social* (BNDES) lanza un programa de apoyo a las organizaciones operadoras de microcrédito, aun a aquellas no reguladas, con componente de “*funding*” y de desarrollo institucional; II) el *Banco do Nordeste do Brasil* (BNB) crea a final de 1997 su programa de microcrédito *CREDIAMIGO*, con unidades operadoras específicas de atención al público destinatario, inspirado en el cambio de dirección estratégica del Banco, cuyo control accionario es ejercido por el Gobierno, de orientar sus operaciones hacia la base de la pirámide empresarial.

Con el apoyo de una asistencia técnica especializada y *benchmarking* internacional, el programa *CREDIAMIGO* ha adaptado y consolidado una tecnología crediticia específica para operaciones directas con emprendedores de baja renta en el medio urbano, y asimismo ha desarrollado un modelo de gestión coherente con su cultura, con las organizaciones y con el ambiente político-institucional de la región en que actúa, el Nordeste brasileño. Ha desarrollado también variados modelos de actuación que van desde agencias de atención específicas del *CREDIAMIGO*, hasta agentes de crédito que actúan desplazándose hacia las ciudades donde el banco no tiene agencias. Ha creado nuevos productos y sobre todo ha construido su propia tecnología de gestión del programa, que incluye la formación de agentes de crédito y gerentes, un sistema de remuneración viable, un sistema de costes, etc. Recientemente ha continuado innovando al adaptar su experiencia del *CREDIAMIGO* al medio rural, creando el denominado *AGROAMIGO*, introduciendo en esos programas productos como cuenta corriente y seguros.

A final del 2010 el *CREDIAMIGO* contaba con 314 unidades de atención, actuando en 1829 municipios, con 738 mil clientes activos y una cartera activa de R\$ 742 millones (464 millones de dólares). El programa ha obtenido excelentes indicadores de alcance y

eficiencia operacional, razón por la cual lideró en 2010 el ranking de la Revista “Microfinanzas en las Américas: las 100 mejores IMF en América Latina y el Caribe”.

A mediados de 1999 y a partir de entendimientos entre el área social y el área económica del Gobierno, se dieron los primeros pasos para construir el marco legal de las microfinanzas en Brasil. La solución que se ha encontrado ha sido:

- i) Permitir que las organizaciones no gubernamentales sean registradas de acuerdo a la *ley*¹³ como organizaciones de interés público, sin ninguna vinculación con el sistema financiero formal y sean autorizadas a realizar operaciones de microcrédito y firmar acuerdos o alianzas con el poder estatal. Se les prohíbe a esas organizaciones captar depósitos de los clientes inclusive bajo forma de ahorro, lo que limita la posibilidad de diversificación de productos y servicios financieros destinados a los más pobres.
- ii) Crear y reglamentar, en el interior del sistema financiero, una modalidad de institución financiera de carácter privado denominada *Sociedade de Crédito para o Microempreendedor y para Empresas de pequeno porte* (SCMs), con menores exigencias de capital y de trámites burocráticos¹⁴
- iii) Flexibilizar la legislación para estimular el crecimiento de cooperativas de crédito ya reguladas, así como para que los bancos puedan establecer agencias de atención al microcrédito.

Hasta 2003 no había ninguna mención en la legislación del sistema financiero acerca del término microcrédito, aunque se reconocían la existencia de las organizaciones no reguladas. Con el apoyo del BNDES y la implantación pionera del programa CREDIAMIGO del Banco do Nordeste, desde el punto de vista legal, el concepto de microcrédito se asoció inicialmente a la definición que se desprende de la Ley N° 10.735 de 11 de septiembre de 2003, que determina que una parte (2%) de los depósitos a la vista de los bancos públicos y privados sea obligatoriamente aplicada en operaciones destinadas a ese público, definiendo el valor máximo de la operación en R\$5 mil. (US\$3.125)

Como incentivo al cumplimiento de esa exigibilidad, los valores no aplicados con esa finalidad deben ser depositados en el Banco Central, sin cualquier remuneración. La intención del gobierno fue ampliar la escasa disponibilidad de recursos para operaciones de crédito destinados a la población de baja renta y a los micro-emprendedores. De esa forma, cualquier operación hasta ese límite, ya sea para consumo u otra finalidad, ya sea en la forma de crédito “consignado”, era considerada microcrédito.

¹³Ley 9790/1999

¹⁴ Resolución Banco Central 2874/2001

En 2005 el concepto de microcrédito adquirió una mejor definición tras la creación del *Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado* (PNMPO), en el ámbito del *Ministério do Trabalho e Emprego* (MTE), el cual contaba con dos fuentes de recursos: el porcentual obligatorio de 2% sobre los depósitos de los bancos y recursos de otro fondo público a largo plazo¹⁵. Ese programa definió como “microcrédito productivo orientado” el crédito concedido para atender a las necesidades financieras de personas físicas y jurídicas emprendedoras de actividades productivas de pequeño tamaño, utilizando metodología basada en la relación directa con los emprendedores en el local de la actividad económica. El programa puede ser operado por instituciones financieras reguladas (bancos, cooperativas, agencias de fomento)¹⁶ y por las organizaciones de la sociedad civil registradas como tal, constituyéndose así la “industria de las microfinanzas”.

En suma, las iniciativas de microcrédito en Brasil están dirigidas a dos públicos: el de baja renta también conocido como microcrédito–consumo y para los micro-emprendedores. Dentro del microcrédito para emprendedores se ha contemplado el concepto de microcrédito productivo orientado, que se caracteriza por una metodología de acercamiento en lo que se refiere a la relación directa con el emprendedor en el local de su actividad y requiere un levantamiento socioeconómico previo a la concesión del crédito y el acompañamiento durante el período del contrato.

En 2011 el gobierno consolidó las normas relacionadas a la exigibilidad de aplicación del microcrédito,¹⁷ equivalente al 2% de los depósitos al contado de los bancos, priorizando el microcrédito productivo orientado al exigir que por lo menos el 80% de la exigibilidad sea destinada a esa modalidad de microcrédito. Esto se debe a que a fines de 2010 el microcrédito de consumo respondía por 67% de las aplicaciones total de microcrédito que totalizaban en ese momento R\$ 2.218 millones (US\$ 1.386 millones). La suma de aplicaciones activas representaba solamente el 75% del total de los depósitos obligatorios por Ley, lo que significaba que los bancos no habían logrado aplicar los microcréditos, ni siquiera los de consumo, y prefirieron dejar esos recursos depositados en el Banco Central sin ninguna remuneración.

En agosto de 2011 y con la intención de ampliar el microcrédito productivo, el gobierno lanzó el Programa *CRESCER*, que es una marca que unifica los programas de microcrédito

¹⁵ *Fundo de Amparo ao Trabalhador* (FAT)

¹⁶ Modalidad de institución financiera regulada bajo la forma de sociedad por acciones, de ámbito estadual, cuyo origen fueron los antiguos bancos de las provincias. No están autorizadas a captar depósitos del público.

¹⁷ *Resolução Conselho Monetário Nacional* nº 4.000, del 25/08/2011.

de los bancos federales ya existentes. Los bancos que redujesen la tasa de interés a 0,64% al mes, tasa definida por el gobierno, contarían con la subvención del gobierno para compensar esa reducción. En la práctica el Gobierno Nacional empezó a exigir que las operaciones de microcrédito incluyesen intereses mucho más bajos que los del mercado y que los bancos utilizaran la metodología del microcrédito productivo orientado. Se estima que el Tesoro Nacional subvencionó cerca de R\$500 millones (US\$313 millones) en 2012 para viabilizar una cartera de cerca de R\$ 3.000 millones (US\$1.875 millones) de los bancos federales.

Esa iniciativa del gobierno ha sido muy criticada por los especialistas nacionales e internacionales en microfinanzas, debido a su carácter de fuerte intervención gubernamental en el mercado a través de la fijación de la tasa de interés por medio de subvención, corriendo el riesgo de que los bancos estatales no cumplan las metas y no utilicen la metodología más apropiada para ese público, y que se genere una competencia desleal con las demás instituciones microfinancieras que actúan en el país, lo que puede desequilibrar la estructura de actores que ya existe. Además, la tendencia es que los bancos no operen con el público de renta más baja sino que actúen en el nivel de renta establecido por la Ley¹⁸.

Otro riesgo es que los bancos estatales no realicen las inversiones en recursos humanos, logística e innovación gerencial, necesarias para una gestión microfinanciera sostenible, lo que implica que no se adopten las prácticas más recomendables de microfinanzas. Los bancos estatales no sólo no consideran las especificidades de la tecnología de las microfinanzas, sino que la rechazan. Como sus ingresos son limitados debido a que es el Gobierno quien fija la tasa de interés, buscan minimizar los costes con los salarios y desplazamientos de los agentes, lo que puede provocar el aumento de la insolvencia y la deterioración de la calidad de la cartera de clientes. Estas reflexiones son solamente suposiciones, se tendrá que valorar posteriormente ya que el programa *CRESCER* solo hace dos años que opera y no es el objeto de esta investigación.

Así, se puede concluir que ha habido avances significativos en la inclusión financiera y en las microfinanzas en Brasil, materializados resumidamente en: el esfuerzo del Banco Central en relación a los corresponsales bancarios para la ampliación del acceso de la población; la actuación directa del Programa *CREDIAMIGO* del Banco do Nordeste; la línea de crédito del BNDES para las instituciones microfinancieras; el *Programa Nacional de*

¹⁸ Emprendedores formales o informales o persona jurídica que facture anualmente hasta R\$120 mil (US\$ 75 mil).

Microcrédito Productivo Orientado (PNMPO); la flexibilización normativa destinada al cooperativismo de crédito; el depósito compulsorio para que los bancos operen el microcrédito y recientemente el programa *CRESCER* del Gobierno Nacional, entre otros.

Respecto a la evaluación de impacto de las microfinanzas, cabe mencionar dos investigaciones en Brasil que tratan de valorar el impacto de los programas de microcréditos.

La primera fue la que evaluó el programa CREDIAMIGO del *Banco do Nordeste* (NERI, 2008). El estudio abarcó 255 mil clientes activos en diciembre de 2006, de un total de 650 mil clientes ya atendidos hasta diciembre de 2008. El 60,8% de aquellos situados abajo de la línea de la pobreza salieron de esa condición de miseria. Los investigadores atribuyen ese excepcional resultado al rigor de la tecnología crediticia de aval solidario y al foco del programa en la sostenibilidad.

También con relación al programa CREDIAMIGO, más allá de la tecnología crediticia (al principio únicamente centrado en los grupos solidarios, pero en seguida ampliada para préstamos individuales), existen otros factores de éxito relacionados a la fuerte reestructuración del programa en los primeros años, que se mencionan a seguir¹⁹:

1. La construcción del proceso de formación de los agentes de crédito por el propio banco, lo que garantizó una cierta homogeneidad en la aplicación de la tecnología crediticia.
2. El sistema de incentivos y remuneración variable que estimuló el éxito y penalizó los errores de los equipos.
3. La formación gerencial de los coordinadores para liderar a sus equipos y gestionar resultados.
4. La prioridad estratégica conferida por la alta dirección del *Banco do Nordeste* que permitió que el equipo encargado del programa creara sus propias estrategias de expansión y dispusiera de los medios para su implementación.
5. La estructura física y de capital ya existente en el Banco que permitió la expansión horizontal (geográfica) y vertical (de la base de clientes) a través de permanentes innovaciones tecnológicas de productos, proceso y gestión en el ámbito de las microfinanzas.

¹⁹ Se puede hallar una descripción de la implantación del programa CREDIAMIGO en el *Banco do Nordeste do Brasil* en la monografía de PARENTE (2000) del Curso "Community-based financial Institutions in Theory and Practice", Harvard University, titulada *Microcredit Policy as a Financial Market Mechanism to Reduce Poverty: The Experience of the Banco do Nordeste in Brasil.* (www.iadh.org.br).

6. La asistencia técnica especializada de *Acción Internacional* y de otros consultores especialistas que ayudaron al *staff* del Banco a construir su propio modelo de gestión a partir de la adopción de mejores prácticas y de lecciones aprendidas en microfinanzas, adaptadas a la cultura organizacional del Banco y al ambiente de estabilidad macroeconómica y político-institucional del país.

La segunda investigación se refiere a tres programas de microcrédito que operan en la Región Metropolitana de São Paulo. Esos programas han generado impactos positivos en los ingresos y en el bienestar de hogares de las capas más pobres, incluso mejorando la calidad alimentaria, la de vestuario y adquisición de bienes durables, ya que las mujeres y la población de baja escolaridad han podido acceder a esos préstamos. En cuanto a los emprendimientos, los avances residen en la creación de empleos y en el aumento de la ganancia tras la contratación de los préstamos. Entre los aspectos negativos se ha constatado que muchos de los entrevistados migraron del mercado de trabajo formal, donde tenían registro laboral y aportaban a la seguridad social, hacia la gestión de pequeños negocios informales, generalmente localizados en su propio hogar. (COELHO, 2005).

La investigación muestra que cerca del 30% de los clientes de esos programas no son realmente pobres en términos de ingresos económicos. Ellos poseen un nivel razonable de escolaridad, tienen acceso a servicios bancarios y disponen de asistencia privada complementaria de salud, lo que contribuye a la sostenibilidad de los programas.

Con base en la experiencia del programa CREDIAMIGO del *Banco do Nordeste* en Brasil, se comparten el argumento de ROODMAN (2012) que un diseño institucional eficiente, que utilice tecnologías microfinancieras variadas y un sistema de incentivos, puede contribuir decisivamente a ampliar la cobertura de esos programas para los menos favorecidos. Sin embargo, para que esos programas logren éxito, es importante tener en cuenta las características de los pobres dentro de su propio ambiente de actuación, en realidad este segmento de la población no son un grupo homogéneo, y por eso es necesario utilizar estrategias diversas que alcancen a los distintos grupos, creando productos (relevantes) que sean útiles para las condiciones específicas de pobreza de cada grupo, conforme proponen MORDUCH (2005) y DICHTER (2007).

A pesar de todos estos avances, tanto las iniciativas gubernamentales como las no gubernamentales relacionadas a las microfinanzas, no han logrado el éxito esperado si se considera el tamaño del mercado brasileño y particularmente, el elevado número de personas de baja renta, en especial de las familias beneficiarias por el *Programa de*

Transferência de Renda (Bolsa-família), los agricultores familiares y los micro y pequeños emprendedores que demandan servicios financieros” (DIAS Y SELTZER, 2009).

El potencial para las microfinanzas en Brasil es enorme: en 2009 existían 22,9 millones de micro-negocios. De ese total, 19 millones son autónomos que conducen su propio negocio y 3,9 son propietarios de microempresas que emplean otros trabajadores. Según el Banco Mundial (2013b), el 17,5% de la población brasileña adulta (entre 18 y 64 años) han ejercido actividad emprendedora en 2010 en emprendimientos que tienen hasta 3,5 años de actividad. Por ello Brasil ha obtenido la mayor tasa de emprendedores entre los países del G20 y de los BRICS - países emergentes Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

La oferta financiera formal en Brasil aún es asimétrica, concentrada y no consigue alcanzar a ese público de renta más baja, que demanda productos y servicios financieros más adecuados y diversificados, ya sean de ahorro o de crédito. Muchos atienden sus necesidades de manera informal y sujetos a altos costes de intermediación. (PARENTE, 2003).

Los corresponsales bancarios, una innovación brasileña que viene llamando la atención del mundo por la capacidad de ampliación de las agencias de atención, no establecen una estrecha relación entre el agente financiero y los actores sociales, es decir que no fortalecen vínculos ni crean compromisos mutuos entre las personas físicas y jurídicas de una región y los sistemas financieros. La actuación de estos corresponsales bancarios es restricta, pues se limitan al pago de cuentas, retiros de pequeñas sumas de dinero y recibimiento de depósitos de bajo valor.

La posición tímida de Brasil en el sector de las microfinanzas está confirmada en un estudio elaborado por el *Economist Intelligence Unit Limited* (THE ECONOMIST, 2008). Dicho estudio presenta un panorama del grado de difusión de ese tipo de operación financiera en veinte países de América Latina y del Caribe, y Brasil aparece en la 14ª posición superado por países cuyo desempeño económico es mucho menor, tales como Perú, Bolivia y Ecuador respectivamente, los tres mejores clasificados en el ranking de las microfinanzas. Argentina, Chile y México también presentan desempeños inferiores, lo que indica la existencia de una disociación entre la riqueza y la calidad de los servicios microfinancieros de un país.

Aunque esté ubicado entre los más sofisticados del mundo, el sistema financiero brasileño presenta dificultades para ampliar su base social y sus estándares de atención,

sobre todo en el medio rural. CAZELLA E BURIGO (2010) han realizado un excelente análisis sobre el perfil del sistema financiero brasileño y su relación con las microfinanzas en el medio rural.

Ellos muestran que en las zonas rurales brasileñas, el financiamiento público es tradicionalmente decisivo para contrarrestar, aunque parcialmente, las deficiencias del sistema financiero. Es expresivo el número de municipios rurales donde la economía local depende sobremanera de las transferencias públicas: fondo de transferencia nacional a los municipios, recursos de las jubilaciones rurales, programa de transferencia de renta *Bolsa-Família*.

Respecto al crédito agrícola del *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (PRONAF²⁰), los citados autores prueban que un 43% de los agricultores familiares brasileños se benefician de los créditos del programa. Llamam la atención sobre la reducción del número de contratos, que ha caído un 28% en cinco años, disminuyendo de 2.208.000 en 2005 a 1.585.000 en 2010, aunque el volumen de recursos aplicados se haya duplicado pasando de R\$ 5,7 billones (US\$3,5 billones) en 2005 a R\$12,0 billones (US\$7,5 billones) en 2010. Así, el valor promedio de las operaciones en ese período triplicó, pasando de R\$2.600 (US\$1.600) en 2005 a R\$7.600 (US\$4.800) en 2010, lo que significa más recursos para las mismas personas, según la crítica de los mencionados autores.

Las deficiencias del crédito agrícola del PRONAF se evidencian tanto en función de la localización preferencial de las agencias bancarias en los centros urbanos más importantes desde el punto de vista poblacional y financiero, como por la poca familiaridad, competencia y tradición del cuadro profesional de los bancos estatales para lidiar con los negocios practicados por los agricultores familiares. La prestación de servicios al cliente, basada en una relación de cercanía con el mismo y considerada imprescindible para una amplia difusión del crédito rural, es aún una práctica poco difundida por las instituciones bancarias del país. Esa deficiencia ocurre debido a la simple exclusión de los servicios prestados o a la inadecuación de los mismos.

²⁰Los bancos públicos realizan la operación del PRONAF, cuya fuente de recursos es el presupuesto federal y los fondos constitucionales de financiación de las regiones menos desarrolladas del país. La tasa de interés es subsidiada (variando 1% a 2% al año y 0,5 para los créditos concedidos a los beneficiarios del Grupo "B" también conocidos como "*Microcrédito Produtivo Rural*"). En esa línea de crédito, los agricultores cuentan con el beneficio de un descuento, si pagan sin retraso, del 25% sobre el valor de cada cuota de financiación pagada. Por tanto, existe en Brasil un mecanismo institucional y normativo diferenciado dentro de la legislación del crédito rural especialmente construido para atender a los agricultores familiares.

Varios autores sugieren que el cooperativismo de crédito es la referencia más adecuada para popularizar las finanzas en el medio rural brasileño (BÚRIGO, 2010). La modalidad de cooperativas es la única organización legalmente autorizada (además de los bancos) por el Banco Central del Brasil, para captar depósitos-ahorros, uno de los instrumentos clave para dinamizar la economía local. Las reglas que orientan el funcionamiento de las cooperativas de crédito favorecen a la organización financiera que practica una relación de cercanía y solidaridad. A veces, factores de naturaleza extra-económica permiten que esas organizaciones practiquen tasas competitivas para sus servicios de crédito, basadas en el papel regulador del mercado financiero local.

Las cooperativas de crédito en Brasil funcionan de forma semejante a los bancos y ofrecen esencialmente los mismos servicios, pero con base en los principios cooperativistas. Las cooperativas de crédito actúan regionalmente, captando y aplicando sus recursos dentro de los límites del área de actuación, contribuyendo así al desarrollo local. La aplicación de recursos captados en la propia localidad tiende a crear un ciclo virtuoso para la comunidad y es un aspecto fundamental que caracteriza a las cooperativas como instrumento de crecimiento de las economías regionales más estancadas y de inclusión financiera de sectores de la población desasistidos por la red bancaria tradicional.

En 2010 existían alrededor de 1.318 cooperativas de crédito con 3.539 agencias de atención (PACs). Mientras que el número de cooperativas ha disminuido un 4,45% en cinco años, el número de PACs ha aumentado un 57%, y asimismo se ha duplicado el número de cooperados asociados durante ese período, lo que indica una expansión del sector. A pesar del elevado crecimiento del número de asociados, estos aún representan solamente 5% de la *População Economicamente Ativa* (PEA) en Brasil, lo que deja espacio para el crecimiento de la cantidad de cooperados.

Aunque la presencia del cooperativismo de crédito ha aumentado, su peso económico todavía es poco significativo dentro del mercado financiero nacional. En 2010 las cooperativas de crédito fueron responsables por 1,9% de los ingresos y 2,1% de las operaciones de crédito del sector bancario. Esos indicadores son mucho menores que los existentes en la gran mayoría de las regiones del mundo: la tasa de crecimiento del sector dentro del mercado bancario nacional es superior solamente a la encontrada en países de Oceanía y Asia Central. En diversos países desarrollados, la participación del cooperativismo de crédito en el mercado financiero llega a 10%, y en algunas naciones sobrepasa el 15%, como es el caso de Alemania (BURIGO, 2010).

Existe también una profunda desigualdad en el interior de Brasil con relación a la incidencia del cooperativismo de crédito: el 75% de las cooperativas de crédito están ubicadas en las regiones Sur y Sudeste y poseen el 86% de las agencias de atención y el 82% del total de asociados.

Existen cuatro grandes sistemas cooperativistas de crédito en Brasil, con diferentes inspiraciones, arreglos institucionales y modelos de gobernanza. Tres de ellos se basan en estructuras cooperativas semejantes a la cultura bancaria, pues orientan su actuación desde una lógica de profesionalización gerencial y concentración de recursos, con vistas a ganancias de escala. Así como en gran parte del cooperativismo de crédito mundial, esos sistemas tienen como foco la clase media de la población y tienen poca incidencia en las clases de menor renta. Dos de ellos, el *Sistema de Cooperativas de Crédito do Brasil* (SICOOB) y el *Sistema de Crédito Cooperativo* (SICRED), actúan con un público urbano y rural diversificado, mientras que el tercero, el *Sistema Unicred Brasil* (UNICRED), está vinculado principalmente a los profesionales que actúan en el área de la salud.

Paralelamente a esos tres grandes sistemas, surgió en los años 90 el cooperativismo de crédito de economía familiar y solidaria. Son cooperativas de verdadero carácter solidario que no se preocupan solamente por obtener beneficios económicos y expandir su capital en beneficio de un agrupamiento social específico, sino que buscan extender su acción al mayor número posible de personas que integran su base de acción y al mismo tiempo fortalecer a sus afiliados en otras dimensiones (social, cultural, ambiental y política). Las cooperativas de carácter solidario buscan, por tanto, una fuerte integración con la realidad local para alcanzar y mantener su legitimidad y cumplir su misión estratégica dentro de los principios universales del cooperativismo (SCHRODER, 2005).

Hoy en día, la organización que más se destaca y que sirve de modelo para la estructuración de otras redes de cooperativas de crédito solidarias en Brasil, es el *Sistema das Cooperativas de Crédito Rural com Interação Solidária* (CRESOL). Funcionando hace quince años, el Sistema CRESOL ocupa la cuarta posición dentro del escenario del cooperativismo de crédito nacional, y está presente en 650 municipios de los tres estados del Sur²¹. Gran parte de las localidades atendidas por el CRESOL están ubicadas en zonas típicamente rurales, es decir que son municipios que poseen menos de veinte mil habitantes, con fuerte presencia de actividades agrícolas.

²¹En 2010, el sistema aprobó la expansión de su área de actuación. La medida debe estimular la creación y adhesión de cooperativas ya existentes en otras regiones del país.

Para mantener esa capacidad de preservar los vínculos sociales y ofrecer atención a su público prioritario, más allá de una permanente remodelación de los arreglos institucionales ha sido necesaria la introducción de una serie de innovaciones en los mecanismos de gobernanza. Se resalta que para los técnicos del Banco Central, el sistema de gobernanza figura entre los elementos más importantes para que las organizaciones financieras logren aumentar la confianza del público y atraer nuevas inversiones y recursos (VENTURA, 2010).

En *CRESOL*, las bases regionales de servicio presentan el principal ejemplo de innovación en el modelo de gobernanza, el cual ha ejercido una influencia directa en su eficiencia administrativa. Aunque no sean reconocidas jurídicamente por el Banco Central – pues funcionan como cooperativas centrales de servicio y no de crédito –, esas estructuras reúnen cooperativas de crédito de una misma área geográfica. Esas bases descentralizadas brindan cohesión y agilidad administrativa, disminuyendo los costes operacionales, acercando sus diferentes instancias y fortaleciendo la representación de las cooperativas singulares ante los órganos del Sistema.

En 2010 el Sistema *CRESOL* se componía de 2 cooperativas centrales, 133 cooperativas singulares, 168 agencias de atención, y congregaba 161 mil asociados en 650 municipios de la región Sur de Brasil que comprende los estados de Santa Catarina, Paraná y Rio Grande do Sul.

Para acceder a recursos de políticas públicas, el sistema *CRESOL* mantiene acuerdos de cooperación con los principales bancos y además de acceder a todas las líneas de crédito y microcrédito del BNDES, también utiliza recursos del PRONAF. Durante los últimos años, el sistema *CRESOL* ha fortalecido alianzas con la red bancaria privada, principalmente a través de acuerdos para operar recursos del PRONAF oriundos de la exigibilidad bancaria.²².

Finalmente, cabe reforzar la pertinencia del modelo cooperativista de crédito, en especial aquel de interacción solidaria destinado a las iniciativas de desarrollo endógeno y a viabilizar emprendimientos de la economía solidaria.

²²Porcentual de los recursos oriundos de los depósitos al contado que los bancos son obligados a aplicar en el crédito rural. Para atender a esa determinación, muchos bancos efectúan acuerdos y transfieren sus recursos a agentes financieros que poseen carteras de crédito rural. Otros no destinan presupuestos a esa área, y prefieren pagar las multas que la legislación impone.

Otras dos redes también tienen potencial para contribuir a la inclusión financiera de la población de baja renta, que son: i) las organizaciones de la sociedad civil sin fines de lucro²³, y ii) los bancos comunitarios de desarrollo, citándose aquí como ejemplo emblemático el en Fortaleza (INSTITUTO PALMAS, 2013 ²⁴). Esas redes aún son embrionarias, sin marco legal propio y su principal objetivo es proveer crédito a los excluidos del sistema financiero formal. Su escala de operaciones es muy pequeña y puntualmente localizada, en general una organización no sobrepasa los 1000 clientes. Dichas redes no pueden captar depósitos de ahorro, dependiendo de terceros o de donaciones, aunque adoptan tecnología crediticia especialmente diseñada para los más pobres y excluidos.

La red de bancos comunitarios se diferencia de las demás organizaciones microfinancieras por su lógica de intervención fuertemente basada en los principios de la economía solidaria. Trabajan con microcrédito productivo y crédito de consumo a fin de dinamizar la oferta económica local, utilizan sistema complementario de moneda social y prestan servicios de pago de cuentas como corresponsales bancarios, más allá de las acciones de educación financiera, formación en economía solidaria y apoyo a la comercialización.

La red de bancos comunitarios, constituida por 81 bancos, argumenta que no pueden mantenerse centrándose únicamente en la rentabilidad del capital, sino que también necesitan combinar la lógica de autofinanciación con la de subvención, justificada por su carácter de acción pública comunitaria, ya que provee servicios financieros que ni el mercado ni el Estado logran proporcionar. Por eso, los organizadores de los bancos comunitarios luchan por la creación de un marco legal específico para las finanzas solidarias, por políticas públicas de fomento y promoción y por la creación de un fondo que les permita ampliar su cobertura, dicho fondo estaría compuesto por recursos presupuestarios, ahorros comunitarios y transferencia de recursos del sistema financiero tradicional para el sistema de finanzas solidarias.

En Brasil, no todas las instituciones financieras locales son de interacción solidaria como el sistema cooperativo de crédito y los bancos comunitarios anteriormente mencionados. Algunas se establecen en forma de organizaciones no gubernamentales

²³Aunque reconocidas por el Gobierno (a través del *Ministério da Justiça*), no son reguladas por el Banco Central do Brasil como instituciones financieras. Hoy están agrupadas en una Associação Nacional denominada ABCRED.

²⁴La experiencia del Banco Palmas ha sido objeto de varias investigaciones por estudiosos de todo el mundo, según ejemplo de este libro recién lanzado que presenta los resultados de una investigación realizada por el *Núcleo de Economia Solidária da Universidade de São Paulo* - NESOL/USP, a través de una alianza con la Universidad de Columbia-NY- sobre las acciones del Banco Palmas en un barrio de la periferia de Fortaleza-Ceará.

(ONG) que actúan localmente y tienen un gran compromiso con su clientela entre la población más pobre y con la identidad y los valores del territorio. Por eso las denominamos, al igual que los bancos comunitarios y las cooperativas de crédito de interacción solidaria, instituciones microfinancieras de base territorial, Así se diferencian de los grandes conglomerados bancarios y de otras instituciones financieras organizadas jurídicamente bajo la forma de cooperativas pero cuyas decisiones, productos y servicios se definen a nivel central, de arriba hacia abajo, sin considerar las dinámicas territoriales ni las demandas de la población más pobres.

3.4. LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN BRASIL

3.4.1. Características de la economía solidaria en Brasil

En Brasil, la economía solidaria se ha expandido a partir de las iniciativas de las organizaciones de la sociedad civil, de iglesias, de incubadoras universitarias y de movimientos sociales que actúan en el medio rural y en las ciudades. Son organizaciones colectivas bajo la forma de asociaciones, cooperativas, redes de cooperación y grupos informales de producción, entre otros.

Los emprendimientos solidarios brasileños son organizaciones urbanas o rurales de productores, de consumidores y de crédito, basadas en la libre asociación, en el trabajo cooperativo, en la autogestión y en el proceso de decisión democrático. La cooperativa es la forma clásica de organización que más representa el concepto de emprendimiento de la economía solidaria; sin embargo en Brasil los emprendimientos solidarios existen también bajo la forma de asociaciones y grupos informales.

A Diferencia de la evolución histórica en otros países, la economía solidaria en Brasil agrupa emprendimientos formados predominantemente por trabajadores de bajos ingresos, desempleados, trabajadores del mercado informal o subempleados. Según CULTI (2010), ello no significa que la economía solidaria en el Brasil sea una forma de caridad ni una subeconomía reservada a los más pobres, al contrario, en la actualidad, una parte importante de los trabajadores excluidos del mercado formal de trabajo buscan organizarse en asociaciones, cooperativas, emprendimientos auto-gestionados y familiares para generar trabajo y renta. Esas iniciativas se han multiplicado en todo el territorio nacional, llamando la atención de sectores de la sociedad civil, del poder público y de entidades empresariales, pues buscan formas de generar trabajo y renta de forma colectiva y solidaria. Los principios intrínsecos de los emprendimientos de la economía solidaria no impiden que compitan en el

mercado, poseyendo ciertas ventajas en cuanto a su capacidad de adaptación en relación a los movimientos de dicho mercado.

La economía solidaria brasileña surgió de forma dispersa en la década de los años 80 como resultado de movimientos sociales que reaccionaban a la crisis del empleo y a mediados de los años 90 se difundió a causa de la crisis del empleo debido a la apertura del mercado interno para las importaciones. En 1991, tras la quiebra de varias empresas, dirigentes sindicales y líderes operarios lograron apoderarse del patrimonio de algunas de esas empresas y formaron cooperativas de producción, retomando así la operación de las mismas y recuperando sus puestos de trabajo. Tres años después las empresas autogestionarias, ya en forma de cooperativa, fundaron la *Associação Nacional de Trabalhadores em Empresas Autogestionárias e de Participação Acionária* – ANTEAG. (SINGER, 2005).

A partir de ese momento y dentro de ese contexto de reestructuración productiva, surgen nuevas iniciativas de institucionalización de diversas y complejas expresiones de la economía popular y solidaria en Brasil. Surge también la *Agência de Desenvolvimento Solidário* (ADS) por iniciativa de la CUT- *Central Única dos Trabalhadores* -, como respuesta al desafío de que el formato de organización sindical ya no representa el conjunto de las relaciones laborales, especialmente de aquellos trabajadores que no ejercen sus actividades en la actividad formal, condición previa para participar de la vida sindical. Las asociaciones tradicionales como *Cáritas* (entidades de apoyo comunitario de la Iglesia Católica) asumieron el reto de la construcción de la economía solidaria en el trabajo que realizaban junto a las comunidades pobres. De la misma forma, la FASE - *Federação para a Assistência Social e Educacional*, entidad de la sociedad civil de apoyo técnico a organizaciones de base comunitaria en Brasil, pasó a trabajar con un programa específico de estímulo y fortalecimiento de iniciativas solidarias en la esfera productiva, según ARROYO Y SCHUCH 2006

Entre 1992 y 1994, un gran movimiento social denominado *Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida*, liderado por el sociólogo Herbert de Souza “*Betinho*”, congregó muchas personas en diversos movimientos cívicos de solidaridad contra la crisis del trabajo y en pro de la dignidad humana; y las iniciativas de economía solidaria se destacaron como uno de los caminos que conseguía la reducción de la pobreza. Posteriormente, diversas experiencias exitosas de emprendimientos populares se propagaron en todo el país bajo la forma de foros, redes y asociaciones que expresaban nuevas dimensiones de solidaridad.

A principios de los años 2000, las iniciativas de economía solidaria fueron objeto de discusión en el Foro Social Mundial de Porto Alegre, y se creó en 2001 un grupo de trabajo brasileño sobre economía solidaria, del cual surgió en 2003 el *Forum Brasileiro de Economia Solidária* (FBES) representando a los liderazgos de todo el país. A partir de 2003 un nuevo hecho impulsa el avance del proceso de institucionalización de la economía solidaria en Brasil: la ascensión al poder de fuerzas de izquierda a través de la elección del Presidente Lula. A pesar de que no se ha producido una ruptura en la política macroeconómica nacional que ha continuado con los preceptos neoliberales, el nuevo gobierno ha avanzado en la construcción de las políticas sociales y en la creación de un ambiente favorable al emprendimiento popular y a la práctica de la economía solidaria.

Mientras que en la década de los 90, los emprendimientos económicos solidarios surgieron más fuertemente ligados al desempleo urbano y al cooperativismo del trabajo, durante la década de 2000 la expansión ocurrió en el medio rural, vinculando las dinámicas de la agricultura familiar a la economía del territorio. Los emprendimientos urbanos estaban formados, en mayor número, por grupos que no lograban insertarse (o nunca se insertaron) en el mercado de trabajo formal y por trabajadores desempleados. A pesar del crecimiento económico de ese período, no estaba resuelta la cuestión de la inclusión de grupos que siempre estuvieron fuera del mercado de trabajo, tales como mujeres, personas mayores, artistas, grupos étnicos, cuya cualificación no es valorizada por el mercado de trabajo. Los emprendimientos rurales eran más organizados y politizados y empezaron a ser reconocidos y favorecidos por políticas públicas de apoyo a la agricultura familiar, la cual creó las bases para el florecimiento de la economía solidaria en el medio rural.

Entre 2006 y 2007 la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES), con apoyo del *Fórum Brasileño de Economía Solidaria*, realizó un mapeo de la economía solidaria en el país. El reto consistió en la construcción de un sistema nacional de informaciones que contribuyese a la visibilidad, al fortalecimiento e integración de los emprendimientos de la economía solidaria, y además ofrecería subsidios para estudios, para la formulación de políticas públicas y para la elaboración de un marco jurídico de la economía solidaria. En dicho estudio, la *Secretaria Nacional de Economía Solidaria* definió economía solidaria como:

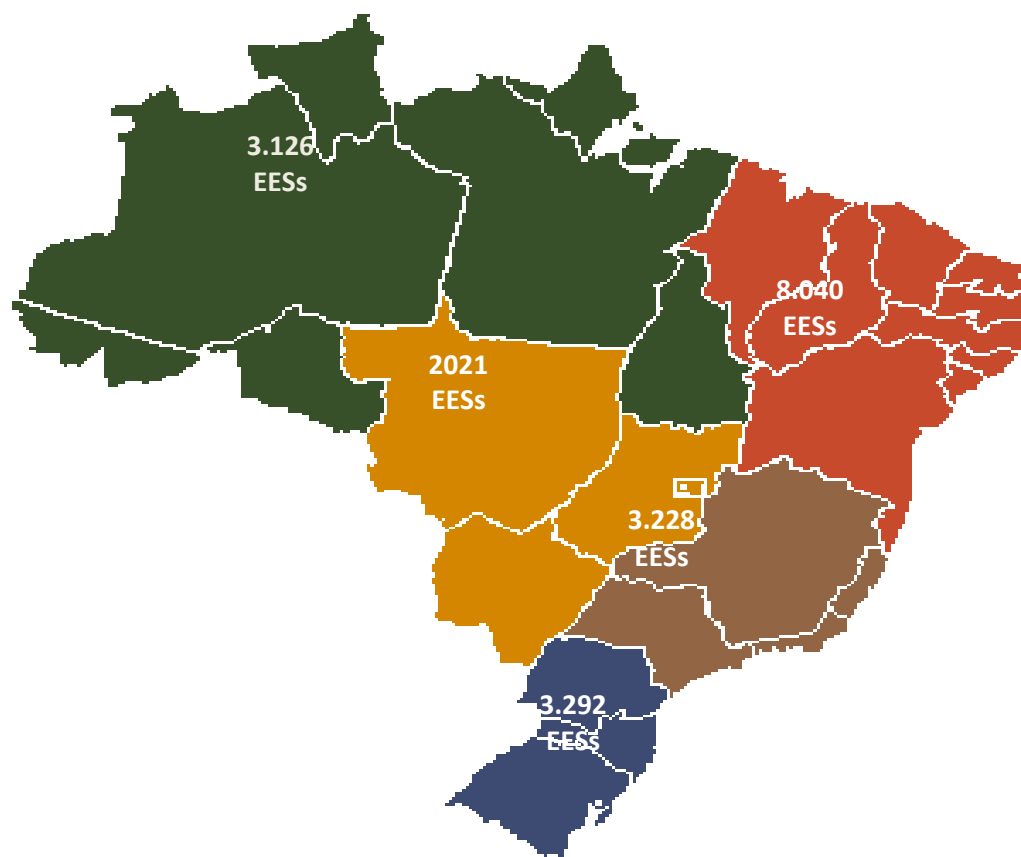
“conjunto de actividades económicas – de producción, distribución, consumo, ahorro y crédito – organizadas y realizadas solidariamente por trabajadores y trabajadoras de forma colectiva y auto-gestionada”.
(SENAES, 2009 p.17)

Ese concepto general explicita los valores y principios fundamentales de la economía solidaria: cooperación, autogestión, solidaridad y dimensión económica. De la misma manera, *Emprendimiento Económico Solidario* (EES), expresión que se ha utilizado mucho a lo largo de esta investigación, se definió como:

“la unidad más simple y concreta de la economía solidaria, coherente con sus características esenciales: organizaciones colectivas de trabajadores(as) que ejercen la autogestión para la realización de actividades económicas de forma continuada o permanente (SENAES, 2009 p.18).”

Entre 2010 y 2012, se realizó un nuevo mapeo de emprendimientos solidarios que actualizó el mapeo anterior, cuya base de datos incluye 19.708 emprendimientos, abarcando una población de 1.423.631 personas. De esos emprendimientos, el 40,8% están ubicados en la región Nordeste, la más pobre del país. Considerando el inicio de las actividades de los EES se constata que las iniciativas son recientes: la gran mayoría se inició en la década de los 90 y fue expandiéndose gradualmente en las décadas posteriores. Los principales motivos para la creación de los EES, según muestra un cuestionario de elección múltiple son: alternativa al desempleo (46%), complemento de los ingresos (44%), posibilidad de gestión colectiva de la actividad (27%) y condición para acceder al crédito (25%).

**Mapa 4 - TOTAL DE LOS EMPRENDIMIENTOS SOLIDARIOS (EESs) MAPEADOS ,
SEGÚN LAS REGIONES DE BRASIL**



TOTAL	19.708
--------------	---------------

Fuente: *Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES (www.sies.ecosol.org.br)*

La SENAES clasifica los emprendimientos en dos modalidades:

- a) Emprendimientos que prestan algún tipo de servicio a sus integrantes. Son asociaciones o cooperativas de productores rurales o urbanos organizadas en estructuras familiares o individuales y que realizan actividades en común, tales como comercialización, compras de materias primas e insumos, compartiendo equipamientos, instalaciones y conocimientos.
- b) Emprendimientos que realizan en conjunto, todas las etapas de las actividades económicas donde la propiedad y el dominio de los medios de producción es colectivo.

Los datos indican que el 60% de los emprendimientos están organizados bajo la forma de asociaciones, el 30% son grupos informales, el 9% son cooperativas y el 1% son empresas auto-gestionadas de sociedad mercantil.

La actividad económica de esos emprendimientos es muy variada. Entre las 50 actividades más practicadas en esos emprendimientos predominan aquellas ligadas a la agropecuaria, recolección y pesca (27%), al comercio (22,7%) a la industria de transformación, inclusive producción artesanal (17,8%), al agua, alcantarillado y gestión de residuos (3,1%) y a las actividades caracterizadas como servicios financieros (1,6%).

La distribución de los emprendimientos según la categoría social es la siguiente: el 55% son agricultores, el 18% son artesanos, el 6% son trabajadores autónomos, el 3% son recolectores de basura y el resto se declara desempleados. El sector de la economía solidaria alberga un contingente de personas que lucha por un espacio de trabajo y generación de renta. La incubación de emprendimientos económicos solidarios por parte de las instituciones de enseñanza e investigación en Brasil contribuye a dicha realidad.

3.4.2 Las políticas de promoción de la economía solidaria en Brasil

Las políticas públicas de fomento a la economía solidaria en Brasil son recientes y nacen de las iniciativas de alianzas entre movimientos populares e instituciones públicas, buscando alternativas contra la pobreza extrema, movilizadas por el programa *Ação da Cidadania contra a Fome a Miséria e pela Vida*, el cual originó en 1995 la primera incubadora tecnológica de cooperativas populares en la *Universidad de Rio de Janeiro*.

La institucionalización de dichas políticas se inicia con la estructuración del *Fórum Nacional de Economía Solidária* (FBES) en 2003, fruto de varios debates en las reuniones del Foro Social Mundial de Porto Alegre. Bajo la influencia de ese evento, el nuevo Gobierno popular electo instituyó en 2003 la *Secretaria Nacional de Economía Solidária* (SENAES), vinculada al *Ministério do Trabalho*, que viene coordinando las políticas de fomento a la economía solidaria en Brasil durante los últimos 11 años.

Dichas políticas pueden agruparse en cinco ejes:

i) Fortalecimiento institucional

La institucionalización de políticas de economía solidaria es uno de los objetivos de la *Secretaria Nacional*, con vistas a su implantación como política de Estado. La *Secretaria* ha trabajado con dos grandes estrategias.

La primera estrategia es incluir el tema de la economía solidaria en las políticas públicas del Gobierno Nacional y de los Estados. Los diálogos con otros ministerios y

las actividades de formación en economía solidaria de gestores y servidores públicos han construido alianzas concretas destinadas a la ejecución de proyectos en diversas áreas: educación de jóvenes y adultos, resocialización de presos, tecnologías sociales, salud mental, seguridad alimentaria, recolección y reciclaje de residuos, agricultura familiar y pesca artesanal, actividades culturales, igualdad de raza y género, turismo solidario, sistemas de informaciones. La receptividad de las políticas propuestas por la SENAES ha sido positiva, ya que se han constatado acciones de economía solidaria en 22 ministerios, aunque aún no en la escala deseada y sin garantía de continuidad.

Las políticas de economía solidaria también se han expandido en el ámbito de los Estados y Municipios, a través de la creación de legislaciones específicas y de la implantación de consejos de economía solidaria. Esta expansión está relacionada a un movimiento doble: la creación de un espacio institucional en el Gobierno Nacional y la realización de un mapeo nacional de las iniciativas de economía solidaria existentes, lo que les ha proporcionado una mayor visibilidad en todo el país y una mejor comprensión de sus actividades; por otro lado la organización del sector en redes y foros locales de economía solidaria ha influenciado a los gobiernos locales respecto a la creación de estructuras propias destinadas a las políticas de economía solidaria.

La segunda estrategia de la SENAES ha sido la articulación permanente y respetuosa con las organizaciones de la sociedad civil, brindándoles su apoyo político ante el Gobierno Central. Entre las articulaciones de la SENAES con la sociedad civil destaca la relación con el *Fórum Brasileiro de Economia Solidária* (FBES), como espacio de integración y participación de las principales organizaciones de economía solidaria del país. Desde su creación, la *Secretaria* ha planificado su diálogo con dicho foro a través de grupos de trabajo constituidos en conjunto. Aunque esa relación no sea siempre pacífica, se puede afirmar que la mayor parte de los conflictos que puedan surgir son consecuencia de la incapacidad del Estado de atender las demandas y reivindicaciones planteadas por las organizaciones de la SENAES, la cual, a su vez, enfrenta limitaciones institucionales y estructurales que le impiden atender dichas demandas.

El *Conselho Nacional de Economia Solidária* (CNES) fue creado en 2003 e instalado en 2005, tras un amplio debate con las organizaciones del FBES. Reúne 56 representantes de tres segmentos: representantes del gobierno (incluyendo los Ministerios que actúan directamente con economía solidaria, así como también otros Ministerios afines); representantes de entidades o movimientos sociales (incluyendo

también a los que no están directamente involucrados con la economía solidaria, como el FBES) y los representantes de los emprendimientos económicos solidarios (sus entidades representativas a nivel nacional y redes). Desde su instalación, el CNES ha actuado intensamente y ha logrado avances en sus cuatro áreas temáticas: institucionalización de la política y marco jurídico; redes y cadenas de producción y consumo solidario; crédito y finanzas solidarias y formación y asistencia técnica. El CNES también organizó las *Conferências Nacionais de Economia Solidária* (2006 e 2010) precedidas por conferencias en todos los Estados del País, los cuales se comprometen por la afirmación de la economía solidaria como forma de organización económica sostenible y capaz de reducir las desigualdades económicas y sociales. Los delegados de la II Conferencia reconocen los avances logrados, sin embargo afirman que las políticas públicas existentes son limitadas, fragmentadas y de poco alcance. Los programas enfrentan limitaciones de recursos, carecen de estructura institucional y critica que los emprendimientos solidarios enfrentan dificultades para acceder a la financiación y al crédito. Para hacer efectivos esos avances se han aprobado directrices y prioridades que orientan la política nacional de economía solidaria, entre ellas un nuevo marco legal de la economía solidaria en Brasil, cuyo proyecto de ley se tramita en el Congreso Nacional.

ii) Producción y diseminación de información y conocimiento.

La economía solidaria como fenómeno socio-económico y político continúa siendo poco conocida por la sociedad brasileña, por eso ha sido de gran importancia la realización del mapeo de la economía solidaria en el País, el cual ha originado la creación del *Sistema de Informações em Economia Solidária* (SIES). Desde 2005 a 2007 el SIES reunió informaciones sobre los emprendimientos económicos solidarios (21.859 EES en el 52% de los municipios brasileños), sobre las entidades de apoyo y fomento y sobre las políticas públicas de economía solidaria.

Otro objetivo implantado en el campo del conocimiento ha sido la formación y educación relacionada a la economía solidaria. La SENAES ha firmado alianzas con varios ministerios para la ejecución de proyectos estratégicos tales como: constitución de incubadoras de emprendimientos económicos solidarios; centros públicos de referencia y centros de formación en economía solidaria; y la inserción de la economía solidaria en los programas de formación profesional y en el plan de estudios de la educación formal.

iii) Fortalecimiento de sectores económicos, redes de cooperación y cadenas productivas.

El mapeo de los emprendimientos confirma la diversidad de los EES en términos de escala, calidad, tecnología de producción y constata que la mayoría de dichos emprendimientos aún es de pequeño porte, con fragilidades en gestión y en infraestructura. Por ello se ha adoptado la estrategia de apoyar la organización sectorial y el fortalecimiento de redes y cadenas productivas solidarias en actividades estratégicas como: agroecología y recolección sostenible, pesca artesanal, algodón y textil agroecológico, apicultura, música y retirada-reciclaje de residuos.

La SENAES, en coordinación con las áreas técnicas de salud mental, de combate a las drogas, de personas con discapacidad y de aquellas que han salido del sistema penitenciario, ha incorporado en sus políticas el tema del cooperativismo social, estableciendo innovadoras alianzas a fin de viabilizar emprendimientos económicos solidarios en esas áreas.

Como se explicó anteriormente, dentro del contexto de la reestructuración productiva mundial, la recuperación de empresas al borde de la quiebra, auto-gestionadas por los trabajadores, ha sido una de las iniciativas emblemáticas de economía solidaria en el medio urbano. La SENAES ha desarrollado procesos y metodologías de apoyo a ese tipo de emprendimiento, beneficiando 120 de un total de 134 empresas recuperadas. Para continuar las actividades económicas y mantenerse competitivas en el mercado, los emprendimientos necesitan reestructurar sus procesos productivos y laborales, necesitan recuperar la imagen y la confianza de sus proveedores y clientes y buscar financiación adecuada, lo que requiere formación y apoyo técnico específico, desde la lógica de la economía solidaria en un ambiente de economía de mercado.

iv) Fomento a la comercialización de los productos de la Economía Solidaria.

La mayoría de los EES señala que el mayor problema que enfrentan es la comercialización, y es a través de la comercialización que el fruto del trabajo se transforma en renta para los productores. Además de fomentar la construcción de redes y cadenas productivas solidarias, la SENAES desarrolla programas de apoyo a la comercialización solidaria, a las ferias de la economía solidaria, a la promoción del consumo responsable y del comercio justo. Las ferias, más allá de su dimensión cultural, buscan conferir viabilidad a los productos y servicios de los EES, favoreciendo la fidelidad al consumo saludable y la integración rural-urbana. En efecto, la SENAES ha incentivado y capacitado a los EES para que accedan a programas de compras gubernamentales como el *Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)* y al *Programa*

Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), con foco en la comercialización de productos de la cultura local y de agroecológicos.

Aún en el ámbito de la comercialización, una importante conquista de la SENAES con relación a la articulación con los movimientos y entidades de la economía solidaria ha sido la institucionalización del *Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário* (Decreto presidencial 7.358/2010), el cual ha pasado a coordinar acciones federales dirigidas al reconocimiento y a la promoción de prácticas de comercio justo y solidario. A causa de ese nuevo marco regulador se vislumbra la expansión de un mercado de consumo diferenciado, capaz de estimular la producción de la economía solidaria y la seguridad alimentaria.

- v) El fortalecimiento del sistema de finanzas solidarias a través del apoyo a cooperativas de crédito, redes de bancos comunitarios, fondos solidarios y otros.

Todas las encuestas y debates sobre economía solidaria muestran la dificultad de acceder al crédito y a los servicios financieros. La política de la SENAES en esa área se suma a otras iniciativas de inclusión financiera, pero se diferencia en su estrategia de intervención al apostar en el desarrollo de organizaciones de finanzas solidarias de abajo hacia arriba y en su fortalecimiento en red, como por ejemplo, la red nacional de bancos comunitarios y de cooperativismo de crédito de base territorial y solidaria. Entretanto, a pesar de la promoción inicial para la constitución de dichos bancos, de la asesoría técnica para las organizaciones gestoras y de la formación en finanzas solidarias, la expansión y sostenibilidad de los bancos comunitarios todavía no está asegurada e involucra cuestiones centrales y polémicas sobre la financiación del desarrollo y especialmente de las políticas solidarias en sí. La agenda para los próximos años es avanzar en busca el reconocimiento institucional por parte del Banco Central y de otros bancos y órganos de fomento, ya que las finanzas solidarias desempeñan un importante rol en el desarrollo local y en la socio-economía del país. La SENAES continúa requiriendo más recursos presupuestarios, la adecuación de líneas de financiamiento para los EES y la constitución de un fondo nacional específico que financie la política nacional de economía solidaria en sus diferentes ejes.

En 2006 la SENAES intentó incorporar el enfoque territorial a sus políticas de economía solidaria, al instituir el programa de promoción del desarrollo local y de la economía solidaria denominado "*Brasil Local*", orientado hacia la generación de trabajo y renta a través de la economía solidaria, de fomentar la organización de emprendimientos económicos solidarios y facilitar el acceso a políticas públicas tales como: capacitación, crédito comunitario,

equipamientos, formalización y transporte de la producción. Este programa tiene actuación respaldada por los *agentes de desenvolvimento*, principales actores, escogidos por las propias comunidades, que participan de la capacitación que el Gobierno Nacional ofrece y actúan como interlocutores de los grupos productivos. En total son 510 agentes presentes en todos los Estados y que han acompañado 700 emprendimientos solidarios en 200 municipios.

En realidad ha sido un gran esfuerzo de la SENAES el territorializar las políticas de economía solidaria de carácter aún sectorial; sin embargo es necesario avanzar aún más en la articulación de políticas con enfoque territorial. Por eso, a partir de 2008, la SENAES se integra en el Programa *Territórios da Cidadania* coordinado institucionalmente por la Casa Civil de la Presidencia de la República y técnicamente por el *Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)*, y pasa a dirigir sus acciones priorizando dicho programa.

Tras una importante valoración y un gran debate sobre los ocho años de la política nacional de economía solidaria, a partir de 2011 la SENAES ha innovado y ha cambiado su estrategia de fomento, pasando a apoyar proyectos integrados de fomento a la economía solidaria a ser ejecutados por los gobiernos locales (Municipios de gran tamaño y Estados) a los que se les exige la estructuración de las políticas públicas integradas, de fomento a la economía solidaria. Se han firmado alianzas con 20 estados y 30 municipios, cuyos proyectos se iniciaron en 2012. El objetivo es integrar los diversos ejes de la política nacional de economía solidaria con foco en los territorios, además de internalizar esos ejes dentro de los gobiernos locales.

En suma, la *Secretaria Nacional de Economia Solidária* ha desempeñado un papel central en la institucionalización de las políticas de apoyo a la economía solidaria en el país. Sin embargo y debido a su pequeño presupuesto, ha optado por actuar en las bases legales que favorezcan a la economía solidaria, ya sea elaborando pactos con los gobiernos locales, con las entidades sin fines lucrativos o con otros ministerios.

En ese sentido se destacan tres ministerios que también han fomentado los emprendimientos económicos solidarios. El primero es el *Ministério de Desenvolvimento Agrário*, que elabora las políticas de desarrollo territorial y de fomento a la agricultura familiar (crédito rural, asistencia técnica rural y adquisición de alimentos). El segundo es el *Ministério do Desenvolvimento Social de Combate à Pobreza*, responsable de las políticas de asistencia social y de inclusión socio-productiva, especialmente en el medio urbano. El tercero es el *Ministério da Educação*, que tiene la capacidad de diseminar los principios de

la economía solidaria en la red escolar y en las universidades, en ámbito nacional. Es necesario aclarar que el fomento a emprendimientos económicos solidarios no se restringe a la actuación directa de la SENAES, sino que también cuenta con políticas de fomento de otros ministerios sectoriales. Ello se debe a que la promoción de la economía solidaria, como también el fomento al desarrollo territorial, abarcan acciones de naturaleza transversal, multisectoriales, estrategias pedagógicas específicas, pactos multiniveles, respetando siempre la identidad de los territorios.

3.4.3 La incubación de emprendimientos económicos solidarios en Brasil

La incubación de emprendimientos económicos solidarios objeto de esta investigación, es uno de los instrumentos desarrollados por la SENAES, por medio de alianzas con otros ministerios, para fomentar la economía solidaria en el País. El proceso de incubación de emprendimientos económicos llevado a cabo por las universidades brasileñas, comprende actividades sistemáticas de formación y asesoría, desde el surgimiento del emprendimiento económico solidario hasta su consolidación y la búsqueda, a través del intercambio de conocimiento, para que el emprendimiento conquiste autonomía organizativa y viabilidad económica, al final del proceso.

”Han sido siglos de favorecimiento de lo individual con relación a lo colectivo y de desconfianza de uno con relación al otro. Vivimos en un mundo competitivo donde el saber, bajo la forma de poder, impide que las informaciones sean serenamente colectivizadas...Se trata de unir “saber científico” a “saber popular” en una tentativa de transformación de la práctica cotidiana, incluso en el seno de las universidades”. (CULTI, 2002 p.13).

Los objetivos de una incubadora universitaria son:

- Incentivar la formación de emprendimientos de economía solidaria – asociaciones y cooperativas populares urbanas y rurales, así como también de empresas autogestionarias – como alternativa para la generación de trabajo, renta y reducción de la exclusión social;
- Producir, diseminar y transferir de forma interdisciplinar, conocimientos sobre economía solidaria, tornándolos accesibles a la sociedad;
- Capacitar multiplicadores para que difundan y desarrollen los conocimientos adquiridos en la universidad, objetivando la creación de asesoría dirigida a los emprendimientos solidarios;
- Introducir en los programas institucionales de la universidad, de forma indisoluble, a nivel de investigación, enseñanza y extensión, los principios y objetivos de la economía solidaria;

- Asesorar técnica, administrativa y políticamente, de forma integrada y continuada, a grupos sociales interesados en la creación y fortalecimiento de emprendimientos solidarios, buscando la autonomía de los mismos;
- Incentivar la formación de redes de cooperación dirigidas al fortalecimiento de la economía solidaria;
- Contribuir a la formación de incubadoras universitarias a través de la difusión de los principios de la economía solidaria

La incubación involucra procesos de formación, asesorías técnicas y de gestión, orientaciones destinadas a la captación de recursos y de medios de producción, más allá de estrategias de comercialización adecuadas a la realidad de los grupos económicos solidarios. La metodología de incubación desarrollada por las universidades ha sido considerada en Brasil como una tecnología social por las siguientes razones:

- a) construye la interacción entre universidad y comunidades a través de los proyectos de extensión, con actividades de enseñanza e investigación;
- b) promueve la transformación social pues favorece la descentralización del poder económico y la autonomía de los grupos; y
- c) transfiere conocimientos y tecnologías a los grupos sociales pobres y excluidos a través de metodologías que promueven procesos participativos y de intercambio de saberes, en sintonía con las culturas locales.

Las primeras iniciativas de incubación nacieron del movimiento social *Ação da Cidadania contra a Fome e a Miséria e pela Vida* anteriormente citado. La primera incubadora surgió en 1995 en la *Universidade Federal de Rio de Janeiro*, en la comunidad de “*Manguinhos*”, una “*favela*” de Rio de Janeiro; fue una iniciativa articulada por el COEP – *Comitê de Empresas Públicas para o Combate a Fome e a Miséria* – que contaba con el apoyo financiero de la *Fundação Banco do Brasil* y de la FINEP - *Financiadora de Estudos e Projetos* - un órgano estatal que financia proyectos de ciencia y tecnología. En 1998 surgieron otras 5 incubadoras tecnológicas de cooperativas populares - denominadas ITCPs en aquella época - con el apoyo de la FINEP, que enfrentaba en aquel momento dificultades institucionales para ampliar ese tipo de ayuda a sus programas de apoyo a la ciencia y tecnología. Hasta el año 2002 nuevas incubadoras iniciaron sus trabajos, aunque sin ayuda financiera externa.

En ese contexto surgió el *Programa Nacional de Apoio às Incubadoras de Cooperativas Populares e Empreendimentos Econômicos Solidários* – PRONINC - que se inició en 1998.

Sin embargo, solamente en 2003 con la creación de la SENAES que pasó a coordinar el Programa, se asume como política pública. El programa comienza a ser reconocido por otros ministerios y entidades nacionales tales como el *Ministério do Desenvolvimento Social* y los ministerios de las áreas de la pesca, de la cultura, de la justicia, de la salud y de la educación, los cuales junto con la FINEP y la *Fundação Banco do Brasil*, el COEP (*Comité de Empresas Públicas de Combate à Fome*), las redes de incubadoras y de pro-rectores de extensión universitaria, empiezan a componer su Comité Gestor a nivel nacional. Actualmente más de 60 incubadoras ya cuentan con el apoyo del programa.

La elección de las universidades como aliadas, es decir como *locus* de las incubadoras, se debe a la convicción de que dichas universidades, a través de los ejes enseñanza-investigación-extensión -, son capaces de reestructurar conocimientos, formar e involucrar personas de las ciudades del interior y de fuera del mundo académico, en los procesos de incubación de emprendimientos económicos solidarios y por tanto contribuyen a la construcción de un nuevo modelo de desarrollo más sostenible, generando transformaciones más amplias en toda la sociedad.

3.4.4 La evaluación institucional del *Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas e Empreendimentos Solidários – PRONINC*

Tras 8 años de funcionamiento, la *Secretaria Nacional de Economia Solidária* (SENAES) junto con el *Instituto de Assessoria para o Desenvolvimento Humano* (IADH) realizó un estudio de evaluación institucional externa del programa , contemplando 3 ejes: i) análisis de las incubadoras con relación a su institucionalización, metodología de incubación y desempeño institucional; ii) la caracterización de los emprendimientos incubados iii) la sistemática de gestión del programa (SENAES, 2011) ²⁵.

La base de datos

Las incubadoras se distribuyen por región, según se detalla a continuación. En cuanto al número de emprendimientos estudiados, de un total estimado de 537 emprendimientos incubados se han aplicado cuestionarios en 171 de ellos (Véase Anexo II). Es necesario aclarar que no ha sido posible realizar una selección previa de una muestra representativa. La muestra de conveniencia se ha obtenido en función de la aceptación de los emprendimientos a la invitación aleatoria que las incubadoras han hecho para que participen de la investigación.

²⁵ Estudio coordinado por la autora de este trabajo

Tabla 5: NÚMERO DE INCUBADORAS SEGÚN LA REGIÓN		
Región	No.	%
Nordeste	16	29,6%
Norte	3	5,6%
Sur	14	25,9%
Sureste	15	27,8%
Centro Oeste	6	11,1%
Total	54	100,0%

Fuente: *Avaliação do PRONINC - Relatório Final (SENAES,2011)*

Las variables investigadas en los emprendimientos han sido las siguientes:

- Actividad económica y principales productos.
- Tiempo de incubación.
- Modo principal de comercialización (si es venta directa al consumidor, a revendedores/mayoristas, venta a los gobiernos, venta a otros emprendimientos de la economía solidaria)
- Principales espacios de comercialización (espacios propios, colectivos, ferias libres, exposiciones eventuales, ferias de economía solidaria, entrega directa a clientes).
- Principales dificultades para la comercialización de los productos (con respuestas de elección múltiple).
- Ventas mensuales.
- Tendencia de las ventas en los últimos seis meses (si han aumentado, se han estancado o disminuido).
- Acceso al crédito durante el último año (en caso positivo qué tipo de institución financiera, en caso negativo, la causa).
- Acceso a otros servicios y políticas públicas.
- Articulación del emprendimiento con redes de cooperación y cadenas productivas.
- Ocupación (número de trabajadores).
- Retiro promedio mensual por trabajador.
- Participación del emprendimiento en instancias de gobernanza local (en caso positivo, qué tipo de foro o consejo).
- Percepción de los emprendimientos en cuanto a su sostenibilidad.
- Percepción de los emprendimientos en cuanto a los cambios de comportamiento derivados del proceso de incubación.
- Otras demandas de los emprendimientos a las incubadoras.

A continuación se presentan algunas consideraciones evaluativas sobre la actuación de las incubadoras que ayuda a comprender el análisis de los emprendimientos. El estudio pone en evidencia la riqueza de experiencias metodológicas practicadas por las incubadoras. Sin embargo, a pesar de la diversidad de caminos, se constata la existencia de una metodología común a las incubadoras, cuyo contenido es un conjunto de principios socio-político-pedagógicos. Los principios que se citan a continuación aparecen en la mayoría de las incubadoras, lo que prueba la convergencia de las metodologías, fruto de la formación, ideales y objetivos análogos de las incubadoras:

1. La **participación** de las personas, como sujetos transformadores de la realidad en que viven, es la base de la incubación. Todos reconocen que sin participación, ningún método logrará resultados.
2. La construcción participativa del proceso de **formación continuada** en economía solidaria, cooperativismo y asociacionismo, desde una perspectiva autogestionaria.
3. La **interacción horizontal** entre emprendimientos y equipos de incubación, donde la producción y el intercambio de conocimientos están en el centro de esa relación.
4. Los principios metodológicos centrales se inspiran principalmente, en la propuesta de educación popular de Paulo Freire: **autogestión, interdisciplinaridad y aprendizaje mutuo (FREIRE ,1996)**.
5. El **acompañamiento** constante de los grupos. El método exige **acción-reflexión-acción**, permite, desde su inicio, la readecuación/reajuste/adaptación de la misma;
6. Se trabaja de forma integrada, con un **equipo multidisciplinar** de profesionales de diversas áreas. **La interdisciplinaridad** tiende a propiciar respuestas más integrales a los problemas reales de la población que trabaja en esta área;
7. Es fundamental la unión y **el intercambio de saberes académicos y de saberes populares**. Es necesario reflexionar en qué medida la universidad y los agentes educadores están preparados para ejecutar, a partir de un proceso interactivo, la (re)educación del trabajador para el trabajo cooperativo, aunando “saber científico” a “saber popular” en una tentativa de transformación de la práctica cotidiana.
8. Las prácticas de **enseñanza, investigación y extensión son indisociables**. Los formadores aprenden y enseñan sobre autogestión, aplican, reflexionan y

(re)elaboran conceptos científicos de una forma dialéctica yendo de la práctica a la teoría y aliando así, investigación y extensión, lo que modifica la forma de realización de la enseñanza en la universidad.

9. La metodología debe contemplar la **formación y el estímulo de las redes de economía solidaria.**

Una novedad importante es la incubación de *emprendimientos económicos solidarios*, ya que lo realizado anteriormente era solamente incubación de *empresas con base tecnológica* o sea, emprendimientos orientados hacia la ganancia, algo muy alejado de la economía solidaria. Estos nuevos emprendimiento trabajan no solamente en el área económico, sino también y simultáneamente, con la inclusión social, la cooperación y la solidaridad.]

Los emprendimientos de la economía popular solidaria poseen una lógica peculiar, no pueden proyectarse tomando como referencia los instrumentos de planificación y gestión concebidos para las empresas tradicionales. Se necesita crear métodos adecuados porque los emprendedores son poco cualificados y enfrentan una baja o nula capacidad técnica, además de la descapitalización. El emprendimiento solidario tiene un doble carácter, es una empresa y a la vez una asociación de trabajadores que articulan los aspectos económicos del negocio con el objetivo de inserción social y que practican un modelo de gestión democrático y participativo orientado hacia el bien común y no exclusivamente hacia la ganancia. Así como la estrategia del DEL contempla los aspectos económicos, socioculturales y político –institucionales, dicha incubación apoya a los emprendimientos buscando su viabilidad económica, autogestión y acceso a las políticas públicas.

En este proceso hay tres dificultades que merecen ser mencionadas pues representan un desafío metodológico: i) el desarrollo de la autogestión; ii) el desarrollo de emprendimientos en áreas periféricas; y iii) el acceso a los mercados. A semejanza de las metodologías de incubación, existen tres desafíos en las metodologías del DEL: i) el desarrollo de la capacidad emprendedora y de gestión de las pymes; ii) la promoción de dinámicas económicas incluyentes en territorios alejados; y iii) la ampliación de la participación de los emprendimientos en los mercados. Este último en particular, posee un grado mayor de complejidad y por eso es uno de los objetivos de análisis de esta investigación.

La estrategia de promoción del DEL debe observar la fase del desarrollo de los distintos territorios. La metodología de incubación exige que se determine la fase en que se

encuentran los emprendimientos, ya que cada uno se inserta en el proceso de incubación en momentos diferenciados; algunos demandan un proceso de acompañamiento desde el inicio de su formación, mientras que otros ya están constituidos legalmente bajo la forma de cooperativa y/o asociaciones y procuran a la incubadora principalmente para que los auxilie en el proceso de gestión.

Con relación a los aspectos institucionales de las incubadoras dentro de las universidades, es importante registrar dos aspectos que interfieren en la eficacia de la política de incubación:

- La falta de institucionalización de las incubadoras en la estructura de las universidades. Son pocas las universidades que reconocen, en su marco regulatorio, la incubadora de economía solidaria como estructura de su cuerpo organizativo. Más de la mitad de las incubadoras son consideradas solamente proyectos de extensión, que disponen de recursos captados en el Gobierno Nacional según la modalidad de convocatorias públicas, lo que les impide una mayor presencia en las diversas áreas de la universidad y dificulta la integración de la tríade enseñanza-investigación-extensión universitaria.
- La SENAES enfrenta restricción de recursos presupuestarios y busca recursos para convocatorias conjuntas con otros ministerios: el *Ministério da Educação* y el *Ministério de Ciência e Tecnologia*, lo que implica la discontinuidad de recursos que perjudica el apoyo de las incubadoras a los EES. La SENAES, junto con las redes de incubadoras, continúa reivindicando más recursos y el avance de la institucionalización dentro de las universidades en las cuales ella no tiene autoridad institucional. Paralelamente, las incubadoras de economía solidaria intentan ampliar su poder dentro de las universidades, buscan captar recursos directamente a través de otras alianzas y captan profesores y estudiantes con becas de investigación y extensión.

El crecimiento de la producción académica referente a las incubadoras es exponencial, no solamente en temas directamente relacionados a la economía solidaria, sino también en otros temas afines, cuando los EES son objeto de estudios e investigaciones por parte de otros departamentos de la universidad. Sin duda la contribución de las incubadoras no se limita sólo al apoyo directo a los EES incubados, sino también a la formación de alumnos y a la propagación del enfoque de la economía solidaria fuera y dentro de la universidad.

Otro aspecto positivo es el modelo de gestión compartida del programa, que tiene un comité gestor institucionalizado por decreto presidencial. La SENAES ejerce la presidencia de dicho comité que cuenta con representaciones de 16 entidades, entre las cuales están los ministerios sectoriales afines y órganos de financiación, las representaciones de las universidades y de redes de incubadoras.

En suma, las metodologías de incubación se basan en los mismos principios y enfrentan retos semejantes a las metodologías de promoción del DEL. Hay tres procesos presentes en la incubación: formación, asesoramiento y articulación de políticas. En el comienzo, el foco de la incubación fue el emprendimiento, que posteriormente se amplió al ámbito territorial, buscando consolidar las relaciones entre el emprendimiento y las redes, los mercados y las instituciones locales. A semejanza del proceso de desarrollo local, la incubación es un proceso político-pedagógico incompleto, inacabado. Lograr objetivos depende de los arreglos socio-institucionales construidos a su alrededor y de un enfoque pedagógico que amplíe el nivel de organización, la autoconfianza y las capacidades de la comunidad para resolver sus problemas conforme recomienda OSTRON (2007).

4. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

4.1 Economía solidaria e inclusión socio-productiva

La primera proposición de este estudio es que la economía solidaria constituye un instrumento importante para la inclusión socio-productiva. Al analizar la muestra de los emprendimientos, se constata que los emprendimientos incubados producen una gama muy variada de productos y de actividades distintas, lo que demuestra la creatividad y la búsqueda de alternativas de producción por parte de la población más pobre.

La distribución de los emprendimientos por actividad económica revela una mayor incidencia de emprendimientos en cinco actividades: recogida y reciclaje de residuos, producción de artesanías, servicios de alimentos y bebidas, producción agropecuaria/recolección y producción textil/confecciones. Según la tabla a continuación, estos cinco grupos de actividades totalizan el 84,1% del total de los emprendimientos entrevistados.

Tabla 6: EMPRENDIMIENTOS SEGÚN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA		
ACTIVIDAD ECONÓMICA	Nº RESPUESTAS	%
Servicios de recogida y reciclaje de materiales	51	25,4%
Producción de artefactos artesanales	44	21,9%
Producción de servicios de alimentos y bebidas	29	14,4%
Producción agropecuaria o/y recolección	26	12,9%
Producción textil y confecciones	19	9,5%
Arte y cultura popular	7	3,5%
Producción de artículos terapéuticos, artículos de limpieza y de higiene	7	3,5%
Prestación de servicios (diversos)	7	3,5%
Producción pesquera	4	2,0%
Servicios relativos a crédito y finanzas	3	1,5%
Construcción civil	3	1,5%

Producción industrial (diversos)	1	05%
Prestación de servicios para el mercado de informática	1	0,5%
Total	201	100,0%

Fuente: *Avaliação do PRONINC - Relatório Final (SEANAES, 2011)*

Algunas incubadoras apoyan el trabajo de grupos sociales específicos con el objetivo de promover la inclusión social y económica como la labor con personas discapacitadas, la recuperación de drogodependientes, la inserción y/o reinserción en el mercado de trabajo de egresados del sistema penitenciario y la ampliación de las posibilidades de tratamiento psicosocial, mental y/o sensorial de los usuarios del sistema de salud mental. Se trata de una preocupación orientada hacia el reconocimiento de los derechos sociales y al mismo tiempo, a la posibilidad de proporcionar oportunidades y derechos negados por la sociedad.

Existe actualmente un consenso entre los organismos nacionales e internacionales que estos grupos específicos deben ser considerados e incluidos en planes, proyectos y acciones institucionales que favorezcan y garanticen su acceso a los derechos constitucionales, al desarrollo y mejoría de sus potencialidades, a su inclusión social e integración en los espacios de aprendizaje, producción, trabajo y renta.

Son estrategias que refrendan el propósito expresado en el inciso IV del Art. 3º de la Constitución Brasileña de 1988 que define la siguiente directriz como forma de garantizar a todos y todas el acceso a sus derechos: “promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color, edad o cualquier otras formas de discriminación”. Estos grupos están amparados por la Ley Brasileña 9867/1999, según la cual se clasifican también como segmentos especiales, los adolescentes y jóvenes en edad de ingreso al mercado de trabajo que estén en situación de riesgo o vulnerabilidad social.

La Declaración de Salamanca (1994), que trata de los principios, políticas y prácticas en el área de las necesidades educativas especiales, determina atención especial a las necesidades de los niños y jóvenes con discapacidades múltiples o severas. Declara que ellos tienen, dentro de la comunidad, el mismo derecho que los otros a la obtención de la máxima independencia en la vida adulta y deben ser educados en ese sentido para que alcancen el máximo de sus potencialidades. Orienta que la práctica de la integración de

personas debe ser parte integrante de planes nacionales que objetiven garantizarles derechos a todos.

Las incubadoras de los emprendimientos económicos solidarios, han mostrado formas de ecualización de oportunidades, rehabilitación e integración social de las personas que se sitúan en la categoría denominada como “segmentos especiales”. Desde esa perspectiva, la acción de las incubadoras cumple el papel de salvaguardar los derechos de esas minorías teniendo en cuenta sus necesidades y peculiaridades. Es una tentativa de superar una acción meramente paternalista y valorizar así las potencialidades individuales y colectivas de esos sujetos, posibilitándoles espacios de inclusión efectiva, de reconocimiento de sus limitaciones y sobre todo, generando oportunidades de inserción social y productiva, llevando a la práctica lo que pregona SEN (2000).

Del total de 171 emprendimientos estudiados, 8 son emprendimientos especiales. Son grupos de usuarios de los servicios de salud mental, grupos de ex-usuarios de crack y grupos de jóvenes y mujeres en situación de riesgo que trabajan con residuos y artesanías reciclables. La acción de las incubadoras en estos segmentos ha ayudado a diseñar una legislación específica en Brasil, que aún se está tramitando en el Congreso Nacional, a fin de reglamentar las cooperativas sociales²⁶.

Es importante señalar que la acción de incubar los emprendimientos de los grupos que presentan algún tipo de desventajas sociales, depende de la articulación de políticas públicas afines, de la articulación interinstitucional, del diálogo y del intercambio de saberes entre profesionales vinculados a la temática y los sujetos sociales participantes del proceso, más allá del establecimiento de otras alianzas con instituciones no gubernamentales. Los resultados de la acción de incubación en los segmentos especiales son inmensurables; sin embargo, las condiciones de implementación, ampliación y permanencia de la acción son frágiles, intermitentes y aún no institucionalizadas como políticas públicas.

El ingreso

El ingreso promedio mensual de cada trabajador ha sido de US\$ 300, muy cercano al salario mínimo de la época de US\$ 320. El 70% de los trabajadores reciben más de medio salario mínimo, valor considerado en Brasil encima de la línea de la pobreza²⁷. Por eso la

²⁶ Se definen como cooperativas sociales los “emprendimientos formados por personas en situación de desventaja a causa de condiciones físicas, mentales y situaciones sociales específicas, que tienen como objetivo promover la inclusión social y económica de esas personas” (SENAES, 2010 p 09).

²⁷ Hay varios criterios para delimitar la línea de pobreza en Brasil; el más utilizado es fijarla en una renta familiar

incubación y promoción de emprendimientos de la economía solidaria constituye una estrategia esencial para la reducción de la pobreza en Brasil.

Sin embargo, el ingreso promedio mensual difiere de acuerdo a la actividad económica desarrollada por el emprendimiento y por esa razón se presenta a continuación el promedio por actividad. La actividad que muestra un mayor ingreso promedio por persona es la de la construcción civil (US\$1437), seguida de la actividad de producción agroindustrial (US\$525). A continuación está la actividad de recogida y reciclaje, que muestra un ingreso promedio mensual por persona de US\$394, la producción pesquera con US\$297, la prestación de servicios con US\$ 292 y la agropecuaria con US\$ 260. Las actividades de artesanías y de confecciones, bastante representativos en términos del número de emprendimientos incubados, muestran un retiro promedio mensual menor, entre US\$125 y US\$178, respectivamente.

Esas evidencias remiten a la necesidad de una revaloración de las posibilidades, para que esos trabajadores asociados se organicen alrededor de actividades de mayor valor agregado, como actividades de servicios y de economía creativa²⁸, aunque para eso sea necesario el cambio de foco de la incubación en el sentido de construir las condiciones para que eso suceda.

Con vistas a identificar qué otras variables podrían explicar el comportamiento de la variable ingreso promedio mensual, utilizamos la prueba X^2 de Pearson para testar si existe asociación entre el salario promedio mensual superior a $\frac{1}{2}$ Salario Mínimo (SM) y las siguientes variables:

- a. Si el EES ha tenido acceso a crédito durante los últimos 6 meses
- b. Si el EES participa de alguna red de producción o comercialización
- c. Si el EES ha conseguido acceder a políticas públicas - asistencia técnica
- d. Si el ESS ha conseguido acceder a políticas públicas de compras gubernamentales
- e. Si el EES participa de foros y consejos de desarrollo local

de la mitad de un salario mínimo. Renta familiar de un cuarto de salario mínimo es el criterio para designar la extrema pobreza.

²⁸ La economía creativa engloba el conjunto de actividades cuyos componentes esenciales insertados en el proceso productivo son la creatividad, la habilidad y los talentos individuales. Incluye cualquier sector creativo: patrimonio (material, inmaterial, museos, archivos), expresiones culturales (artesanías, artes visuales, cultura popular/indígena/afro/urbana), espectáculos (danza, música, circo, teatro, manifestaciones folclóricas), audiovisuales e impresos (vídeo, cine, publicaciones, media impresa, literatura, Internet), creaciones funcionales (diseño, moda, arquitectura, artes digitales, gastronomía), turismo etc.

Conforme Anexo III la prueba X^2 de Pearson indica que existe asociación entre las variables si $p\text{-valor} < 0,05$, o sea que, existe una correlación entre el ingreso mensual y el acceso a compras gubernamentales y la participación en foros y consejos. Por otro lado, el hecho de haber accedido a crédito, a políticas de asistencia técnica y de participar de redes de producción o comercialización no afectó el comportamiento del ingreso mensual.

Una posible explicación para la no correlación del crédito y de la asistencia técnica con el ingreso mensual es la inadecuación de esos servicios ofertados a la naturaleza de los emprendimientos solidarios. Como se analiza en el apartado 3.3 existe una inadecuación entre la demanda y la oferta de servicios financieros en Brasil, especialmente cuando se trata de las capas más pobres de la población, incluso en los emprendimientos de la economía solidaria.

Ocurre algo parecido con los servicios de asistencia técnica. La SENAES reconoce la falta de estructuras adecuadas para prestar asistencia técnica a los EES, como por ejemplo los servicios que presta el SEBRAE -*Serviço Nacional de Apoio às Pequenas Empresas*- para las PYMES, por ello ha incluido en sus políticas, aunque de forma embrionaria, la construcción y fortalecimiento de centros de formación y centros públicos de economía solidaria.

No existe correlación entre el ingreso mensual y la participación de los EES en redes, lo que significa que la mayoría de las redes y organizaciones de las cuales los EES participan, están aún en un proceso embrionario de formación. La participación en redes no ha sido suficiente para generar una demanda mutua, según analiza MANCE (2000) ni suficiente para aumentar la competitividad de los EES, conforme defiende SINGER(1998). De hecho, todavía es un desafío para las incubadoras la construcción y fortalecimiento de redes y organizaciones solidarias como estrategias de innovación productiva y de acceso a la comercialización. No obstante, los estudios de casos presentados en el próximo capítulo muestran la posibilidad concreta de la construcción de redes influenciando la escala de producción, la introducción de innovaciones tecnológicas y la reducción de intermediarios en la comercialización.

La correlación positiva en relación al acceso a las compras gubernamentales muestra la importancia de ese canal de comercialización, abierto durante los últimos años por el Gobierno, que ha ampliado y perfeccionado su política de compras, conforme se demuestra en el apartado a seguir que trata de la comercialización. De la misma forma, la

correlación positiva del ingreso mensual con la participación de los EES en foros y consejos de políticas públicas, muestra la correcta intencionalidad de las incubadoras al informar e insertar a los EES en su ambiente político-institucional. Este hecho refuerza los argumentos de SINGER (2000) que los EES compiten en los mercados y necesitan de apoyo gubernamental para integrarse de forma más favorable en los mercados.

La ocupación

Sin duda, el mayor beneficio de los emprendimientos incubados reside en su capacidad de generar ocupación para aquellas personas excluidas de la sociedad y que de otra forma no podrían ingresar al mercado de trabajo. Los 171 emprendimientos incubados entrevistados ocupan un total de 5641 trabajadores, con un promedio de 33 trabajadores por emprendimiento. La gran mayoría de los emprendimientos (90,4%) cuenta con hasta 40 trabajadores.

Únicamente 4 emprendimientos tienen más de 100 trabajadores. El número de trabajadores es una variable que nos indica el tamaño del emprendimiento solidario. Con vistas a verificar si existe correlación entre el tamaño del emprendimiento y el ingreso promedio mensual de los trabajadores, utilizamos la prueba de Spearman²⁹, cuyo resultado se puede conferir en la tabla posterior. El ingreso promedio mensual presentó una correlación positiva significativa en relación con el número de trabajadores. Esto significa que los EES de mayor porte han conseguido generar mayor ingreso promedio que los EES de pequeño porte.

		Ingreso promedio mensual
Número de trabajadores	Correlación	0,270
	P-valor	0,005
	N	109

Fuente: Elaboración propia

La tabla posterior presenta el número de trabajadores autogestores de los emprendimientos incubados, según la actividad económica. Cuando se cruza el mayor número promedio de trabajadores con el mayor ingreso promedio mensual, se verifica que las actividades de producción agroindustrial, construcción civil y prestación de servicios son

²⁹ El teste de Spearman tiene el mismo significado del teste de Pearson, y se utiliza para variables continuas como es el caso del número de trabajadores e del ingreso promedio mensual

las que más destacan. Es importante mencionar también el potencial de la actividad pesquera, no sólo en términos de ocupación sino también de generación de renta.

Tabla 8: NÚMERO DE TRABAJADORES INVOLUCRADOS EN EL EMPRENDIMIENTO, SEGÚN LA ACTIVIDAD			
Actividades	Número de emprendimientos	Número de trabajadores	Promedio de ocupación
Prestación de servicios para el mercado de informática	1	29	29
Prestación de servicios (diversos)	6	228	38
Producción agropecuaria y recolección	26	1.966	76
Producción de productos artesanales	44	815	19
Producción de artículos terapéuticos de limpieza e higiene	7	58	8
Producción de servicios de alimentos y bebidas	29	506	17
Producción agroindustrial (diversos)	1	70	70
Producción pesquera	4	212	53
Servicios de recogida y reciclaje de materiales	51	1.057	21
Servicios relativos a crédito y finanzas	3	8	3
Producción textil y confecciones	19	285	15
Construcción civil	3	133	44
Arte y cultura popular	7	108	15
Total		5.641	33

Fuente: *Avaliação do PRONINC-Relatório Final (SENAES, 2011)*

Las actividades desarrolladas por los emprendimientos son en su mayoría actividades convencionales, de fácil acceso, ya sea debido a la exigencia de una inversión muy baja o por algún saber práctico ya existente. La concentración de emprendimientos en las actividades de recolección y reciclaje, artesanías, agropecuaria es un reflejo del bajo nivel educacional y de las capacidades limitadas de los trabajadores.

Eso significa que las metodologías de incubación, en general se limitan a atender a las demandas de estos grupos vulnerables y no buscan proyectos económicos solidarios más audaces y novedosos. Sin embargo, se ha seleccionado algunos casos que se diferencian de la mayoría porque impactan fuertemente el desarrollo local, los cuales se analizan en apartado siguiente.

4.2 La inserción de los emprendimientos en los mercados

El proceso de comercialización de los emprendimientos incubados presenta grandes dificultades y esa comercialización está directamente relacionada a otros desafíos y disputas que la economía solidaria afronta. En este apartado se analizarán las siguientes cuestiones en relación a los emprendimientos: ¿Cuáles son las principales dificultades para la comercialización de sus productos?, ¿A quién los emprendimientos económicos solidarios les venden dichos productos?, ¿Dónde y cómo se relacionan con sus clientes?, ¿Qué estrategias de apoyo se están desarrollando con el fin de apoyar a los emprendimientos en la comercialización de sus productos y servicios? Al final se busca comprender cómo los emprendimientos se insertan en los mercados.

De acuerdo con la visión de los emprendimientos, se han identificado las siguientes dificultades para la comercialización de sus productos, según muestra la Tabla siguiente.

Tabla 9: DIFICULTADES PARA COMERCIALIZACIÓN DE LOS PRODUCTOS		
Principales dificultades mencionadas	N	% con relación al número de emprendimientos
Falta de capital de giro	115	69,7%
Estructura inadecuada destinada a la comercialización,	86	52,1%
Dificultad o coste elevado de transporte	76	46,1%

Falta de registro legal para la comercialización	77	46,7%
Falta de registro sanitario o permiso	55	33,3%
Dificultad de mantener la regularidad de abastecimiento	50	30,3%
La competencia, los intermediarios, existencia de monopolios.	50	30,3%
No hay socios disponibles para cuidar de la comercialización	43	26,1%
Los precios practicados son inadecuados	38	23,0%
Los clientes exigen un plazo para efectuar el pago	35	21,2%
El emprendimiento intentó sin éxito encontrar cantidad suficiente de clientes	33	20,0%
Los compradores sólo compran en gran cantidad	32	19,4%
Los productos no son conocidos	29	17,6%
Precariedad de las carreteras para el transporte de la producción	20	12,1%
El emprendimiento ya ha tenido problemas con falta de pagos y no sabe cómo evitarlos	19	11,5%
Nadie en el emprendimiento sabe cómo se hace una venta	12	7,3%
Otras dificultades	38	23,0%

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final* (SENAES, 2011)

La mayor incidencia de respuestas recaen sobre la falta de capital de giro, la falta de estructura de comercialización y dificultad o el coste elevado de transporte, mencionadas por el 69,7%, 52,1% y 46,1% de los emprendimientos respectivamente, lo que denota el grave problema de la dificultad de acceso al capital por parte de los emprendimientos incubados.

Otra parte de los problemas se refieren a la dificultad de conseguir clientes, ya sea porque no los encuentran, porque los precios practicados son inadecuados, porque los clientes exigen plazos, porque sólo compran en gran cantidad o por la exigencia en la

regularidad de las entregas. Esto demuestra claramente la fragilidad de los emprendimientos en lo que se refiere al acceso a los mercados o a atender las exigencias cada vez mayores de esos mercados, por eso, el 30,3% señalan como dificultad la competencia, los intermediarios y la existencia de monopolios.

Otro tipo de dificultades se refiere a la falta de capacidad para la tarea de comercializar, ya sea porque no hay socios que se encarguen de las ventas (26,1%) o porque nadie sabe vender (7,3%), lo que aliado al problema de desconocimiento de los productos nos lleva a la conclusión de la necesidad de una mejor formación respecto a la comercialización y al conocimiento de los mecanismos de acceso a los mercados.

Por último, se han mencionado las barreras de naturaleza jurídica: falta de registro legal (46,7%) y falta de registro sanitario o permiso (33,3%). Las incubadoras muchas veces inician su trabajo con grupos aún no organizados jurídicamente y la formalización de los mismos es uno de los ejes del proceso de incubación. Ellas no priorizan esa formalización, aunque se les ofrezca asesoría jurídica para que ellos decidan, autónomamente, el mejor momento y formato para concretizar su formalización. En la legislación brasileña existen dos formas jurídicas que comprenden los emprendimientos de la economía solidaria: asociaciones sin fines de lucro y cooperativas.

A continuación se detalla el principal modo de comercialización de los emprendimientos. Se preguntó acerca de a quiénes venden y quiénes son sus clientes. Los resultados constan en la tabla posterior.

Tabla 10: MODO PRINCIPAL DE COMERCIALIZACIÓN		
Modo Principal de Comercialización	N	% con relación al número de emprendimientos
Venta directa al consumidor	131	79,4%
Venta a revendedores/mayoristas	69	41,8%
Venta a órgano gubernamental	32	19,4%
Venta a otros EES	19	11,5%
Intercambio con otros EES	14	8,5%

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final* (SENAES, 2011)

La venta directa al consumidor representa aún el principal modo de comercialización y ha sido mencionada por casi el 80% de los emprendimientos. En términos relativos, la misma ha sido mencionada casi el doble de veces (49,2% de las respuestas) que las ventas a revendedor o mayorista (25,9); estas últimas, a su vez, han sido más que el doble de las ventas a gobiernos (12%) y de la venta o intercambio con otros emprendimientos económicos solidarios (12,4%). Eso significa que aún son pocos los EES que venden o intercambian mercancías con otros EES (llamado mercado solidario) y los que le venden a los órganos gubernamentales (llamado mercado institucional), aunque sean mercados con gran potencial y relevancia para la economía solidaria. La gran mayoría de los EES conviven en los mercados convencionales y enfrentan no solo las exigencias de precio y calidad de los consumidores, sino también el tener que negociar con los intermediarios y mayoristas.

En cuanto a los espacios de comercialización, de acuerdo con la tabla posterior, la entrega en la venta directa a clientes presenta el mayor número relativo de respuestas siendo la práctica del 78,9% de los emprendimientos que disputan espacio en el mercado.

Tabla 11: PRINCIPALES ESPACIOS DE COMERCIALIZACIÓN		
Espacios de Comercialización	N	% con relación a los emprendimientos
Entrega directa a clientes	131	78,9%
Ferias y exposiciones eventuales/especiales	94	56,6%
Ferias de economía solidaria o agro ecología	84	50,6%
Tiendas y espacios propios	46	27,7%
Ferias libres	46	27,7%
Espacios de venta colectiva	25	15,1%
Otros	12	7,2%

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final (SENAES, 2011)*

Al analizar las respuestas de los emprendimientos y las entrevistas de las incubadoras relativas al apoyo que se les ofrece para la comercialización de sus productos, se constata que considerando el gran reto que representa la comercialización de bienes y

servicios provenientes de la economía solidaria, no todas las incubadoras se centran en esa cuestión cada vez más crucial para el proceso de incubación. Se busca identificar, más allá de las estrategias convencionales, otras iniciativas innovadoras en curso, que puedan servir de ejemplo o señalar el camino para resolver esa cuestión. Así, se listan a continuación las principales estrategias de apoyo a la comercialización practicadas:

a) Estrategia enfocada hacia la organización y la formación

La principal estrategia utilizada, en la práctica, por las incubadoras es el apoyo a la organización, formación y mejoría de la calidad de los productos, aspectos todavía muy relacionados al proceso productivo de los emprendimientos. Las incubadoras tienen como foco principal el proceso de organización y formación de los emprendimientos, mediante talleres de elaboración de planes de negocios y de comercialización y una formación específica destinada a la mejoría de la calidad de los productos, con vistas a conseguir mejores precios. Todo ello no ha sido suficiente para romper las barreras de los mercados, ya que van surgiendo compradores cada vez más exigentes que demandan calidad, regularidad y precio competitivo. Las incubadoras afirman que no es suficiente con encontrar compradores pues el desafío es mucho mayor, el organizar y cualificar la producción de forma gradual para que se puedan atender las demandas de los compradores. Muchas veces se identifican a los demandantes en potencial y con disposición para negociar pedidos, sin embargo, a causa de exigencias con relación a cantidad y regularidad, los emprendimientos no logran cerrar negocios. Por ello es necesario trabajar una estrategia gradual de ampliación de la escala y de la regularidad, de forma tal que el comprador no desista.

Analizando la facturación promedio por trabajador y los espacios de comercialización de los EES incubados, la prueba de correlación de Pearson confirma una correlación significativa entre los EES que entregan directamente a clientes (encomiendas) y la facturación promedio superior a medio salario mínimo. Esta correlación no ha ocurrido con los EES que comercializan en espacios propios o colectivos (Véase Anexo IV).

Los hechos confirman la posición de SINGER (1998) que afirma que, para crecer, la economía solidaria necesita ser más eficiente en la producción y distribución a fin de afrontar la competencia. Según el autor, las iniciativas de la ES solo obtendrán avances de escala y productividad si actúan organizadamente y establecen alianzas con centros de formación, investigación y asesoría técnica.

b) Promoción y organización de ferias de economía solidaria

El segundo gran espacio de comercialización mencionado por los emprendimientos han sido las ferias. Se han citado como opción tres modalidades de ferias: las ferias periódicas promovidas por los movimientos de la economía solidaria; las ferias o exposiciones especiales o eventuales y las ferias libres periódicas, generalmente de productos agropecuarios. El 56,6% de los emprendimientos han mencionado las ferias o exposiciones eventuales, que tienen una incidencia mayor que la de las propias ferias periódicas de economía solidaria citadas por el 50,6% y que las ferias libres regulares citadas por un 27,7%. Las ferias, de modo general, ya sean regulares o eventuales, representan una importante estrategia para la comercialización de los productos de la economía solidaria. La prueba de correlación de Pearson confirma la importancia de las ferias, al encontrar una significativa correlación entre la participación del EES en ferias y la facturación promedio mensual.

Gran parte de las incubadoras promueven ferias periódicas dentro del propio campus de las universidades, no solamente como forma de abrir espacio para la comercialización, sino también para generar un ambiente de formación para el consumo consciente, saludable y para la disseminación e intercambio de experiencias y de los principios de la economía solidaria. Según declaraciones de algunas incubadoras, “organizar ferias da mucho trabajo y exige mucha participación de los emprendimientos”; “cada uno tiene que hacer su parte, incluso se necesita el apoyo del poder público para las pequeñas infraestructuras y para la promoción”; “con las ferias, los emprendimientos dejan de trabajar, pero a cambio, aprenden mucho”; “las ferias son también una muestra de productos donde los emprendimientos pueden hacer contactos para posteriores pedidos”.

De acuerdo con la incubadora de la *FEEVALE* en *Novo Hamburgo*, que organiza dos ferias mensuales en un galpón en el campus de la universidad, la organización de ferias y las reglas de participación son tecnologías sociales que se han venido desarrollando. La feria en la *FEEVALE* se organiza a partir de una discusión en el *Fórum Municipal de Economía Solidária*, responsable de su gestión, con apoyo de la incubadora. Se definen las reglas de participación (a fin de evitar la entrada de productos procedentes de Paraguay), como certificación, definición de precios, registros contables mínimos, entre otros. Asimismo también organizan y preparan a los emprendimientos para que comercialicen en la feria de la *UNISINOS*, con apoyo del Ayuntamiento local.

La incubadora de la *UNISINOS* trabaja, además de la feria, en un espacio fijo y está incubando una cooperativa de consumo articulada con la Cooperativa Girasol, de *Porto Alegre*. Ellos incuban emprendimientos de recogida y reciclaje y están formando una cooperativa de segundo grado para vender a las industrias y gobiernos locales.

Algunas incubadoras, por ejemplo, la incubadora de la *Universidade Estadual do "Vale do Acaraú"* (UVA), organizan ferias libres regulares destinadas a los emprendimientos económicos solidarios del medio rural, las cuales constituyen el principal espacio de comercialización de esos emprendimientos.

Todas estas iniciativas llevan a la conclusión que las ferias son mucho más que espacios de comercialización, son procesos de aprendizaje e intercambio de experiencias de consumo solidario, de generación de tecnologías sociales de gestión de la comercialización. Asimismo muestran la necesidad que las incubadoras sistematicen más ese aprendizaje a través de la vivencia de formas diferenciadas de organización de las ferias y de otros temas como calidad, escala, regularidad, precio justo, coste de intermediación, formato jurídico, promoción y divulgación. Todo esto de forma coherente con los principios de la economía solidaria.

Los buenos resultados alcanzados en las ferias de economía solidaria, de las cuales participan más de la mitad de los EES entrevistados, refuerzan los argumentos de MANCE (2000) cuando subraya la importancia del consumo solidario a efectos de ampliar el alcance de la economía solidaria. Entretanto, solamente el 11,5% de los EES venden a otros EES. La correlación de Pearson entre la variable "venta a otros EES" y la facturación por trabajador no es significativa, lo que prueba que las redes colaborativas solidarias de MANCE (2000), con núcleos de producción interconectados con núcleos de consumo, todavía son una perspectiva de futuro que solamente se concretizarán si cuentan con el apoyo de iniciativas y políticas públicas adecuadas, conforme se presenta posteriormente en el ítem "d".

- c) Estrategia para reducir la intermediación nociva en el proceso de comercialización.

Más allá de la preocupación por la escala, regularidad y calidad, algunas iniciativas consideran la organización de los emprendimientos en sí, un instrumento de empoderamiento de los emprendimientos con relación a los eslabones de la cadena productiva de valor, ya que aumenta su poder de negociación en el mercado.

Otras iniciativas avanzan más en la agregación de valor, beneficiando y diversificando sus productos. Se citan como ejemplos: la *Universidade Federal do Piauí* con la estructuración de la cadena productiva de la miel en la región de *Picos* y la *Universidade Federal do Pará* con los productores de frutas de la Amazonia; estas dos cooperativas ya han logrado alcanzar el mercado externo. Destaca, asimismo, la introducción de la piscicultura como estrategia de diversificación de la producción de las cooperativas de la Reforma Agraria de *Rio Grande do Norte* y la organización del proceso de comercialización del pescado por parte de la *Central de Comercialização ARCO*. Estos ejemplos se analizan más detalladamente en el apartado siguiente como ejemplo de fuerte relación de la economía solidaria con estrategias de desarrollo territorial. Se trata de sistemas locales de pequeños productores que pertenecen a una cadena productiva y que aprovechan el potencial endógeno del territorio, la identidad, la cultura y desarrollan un entorno institucional favorable, ampliando así su competitividad en los mercados, todo lo cual refuerza la teoría del desarrollo local endógeno, según VÁZQUEZ BARQUERO (2002).

- d) Construcción de redes o cadenas productivas solidarias que coordinan esfuerzos para la ampliación de los mercados también solidarios

Existen estrategias de comercialización más estructuradas, que se contraponen a los grandes distribuidores convencionales, por ejemplo, puntos fijos de ventas como tiendas, mini-mercados o incluso redes de distribución. De hecho, la existencia de tiendas o espacios propios ha sido el tercer ítem de comercialización mencionado por los emprendimientos (27,7%) siendo el cuarto ítem la venta en espacio colectivo (15,1%). Sin embargo, la prueba de correlación de Pearson entre la existencia de espacio propio o colectivo de comercialización, y la facturación por trabajador no ha presentado una correlación significativa.

La construcción de espacios colectivos de comercialización viene siendo una de las estrategias utilizadas por algunas incubadoras, no sólo para que los emprendimientos solidarios puedan acceder a los mercados sino, también, para construir nuevos mercados solidarios. Por ello es necesario promover el consumo solidario y consciente.

Algunas iniciativas abren canales de comercialización y/o puntos de venta dentro de la propia universidad, en los restaurantes y cafeterías, los cuales pasan a ser incubados en la forma de emprendimientos solidarios o compran productos provenientes de la economía solidaria. Son pocas, aunque creativas, las iniciativas que profundizan en el conocimiento de

los mercados, estimulan el consumo solidario y saludable y amplían el espacio de la economía solidaria.

Merecen destacarse dos iniciativas: la primera, la incubadora de la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS), al estructurar la tienda *Contraponto Entreponto de Cultura, Saber e Saúde*, ubicada en el campus central, tiene como objetivo no sólo divulgar y comercializar productos de la economía solidaria, sino también proporcionar al medio académico alimentos orgánicos, confecciones en algodón ecológico, artesanías que valoricen la cultura local y asimismo, servir de referencia para discusiones acerca del consumo consciente, comercio justo, temas ambientales y sociales que permean la economía solidaria. El proyecto arquitectónico de la tienda es una bio-construcción que ha participado de la Bienal de Róterdam.

La segunda iniciativa que se destaca, con relación a la estructuración de puntos fijos para comercialización colectiva es el proyecto *Bem da Terra*, de la *Universidade Católica de Pelotas* (UCPEL), cuyo objetivo es promover el comercio justo y solidario a nivel regional. La UCPEL, tras haber estudiado algunas experiencias de comercialización solidaria – Centro de Abastecimiento El Galpón, en Buenos Aires, *Coesperança* en *Santa Maria (Rio Grande do Sul)*, *Centro Público de Economía Solidária*, en *Itajaí (Santa Catarina)*, y *Sistema de Trocas Verdes por Internet*,-- ha identificado que el perfil del consumidor consciente se compone de personas de la clase media, que tienen empleos estables y que a veces no consiguen consumir los productos de la economía solidaria a causa de su dispersión e irregularidad.

Estos consumidores están dispuestos a pagar con tarjeta de crédito y quieren comodidad y confort en el momento de la compra. Por eso, la estrategia que el proyecto ha desarrollado ha sido estructurar seis puntos fijos en el territorio, siendo dos mini-mercados y cuatro tiendas que funcionan como una red de distribución. La gestión de esta red está a cargo de una entidad con características de persona jurídica de compañía limitada y tiene como accionistas tres tipos de asociados: apoyadores, emprendedores - que son 18 - y trabajadores; estos últimos poseen la mitad de las cuotas. Se comercializan varios tipos de productos tales como leche, quesos, mermeladas, zumos, pescado, otros productos agroecológicos, plantas ornamentales y artesanías.

Más desafiadora aún es la conexión de emprendimientos económicos solidarios con cadenas productivas también solidarias. El caso emblemático de referencia es la red *JUSTA TRAMA*, marca de la cadena ecológica de algodón solidario, la cual, aunque no se haya originado en un proceso de incubación sino de articulaciones y debates en el Foro Social

Mundial en *Porto Alegre*, a partir de 2009 pasó a ser acompañada por la Incubadora de la *Universidad Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS). Forman parte de la cadena productiva solidaria y ecológica *JUSTA TRAMA* los emprendimientos solidarios de agricultores (Ceará), hilanderos y tejedores (*Minas Gerais*), recolectores de semillas (*Amazonia*) y costureras de confecciones (*Rio Grande do Sul*), involucrando así cuatro estados de Brasil. Más allá de la preservación del medio ambiente, la *JUSTA TRAMA* consigue, con la producción y comercialización directa entre las cooperativas, agregar valor a todos los eslabones de la cadena, produciendo ganancias de entre 50 a 100% mayores que las del mercado, logrando así una distribución más justa de la renta generada. Esto comprueba en la práctica, la convergencia teórica entre los enfoques de la economía solidaria y de la sustentabilidad ambiental, donde el medio ambiente y la solidaridad pueden agregar valor a la cadena productiva, conforme afirma GUERRERO (2011).

Para la elaboración de este estudio, se visitó la unidad industrial de confecciones de la *Justa Trama* en *Porto Alegre* y se constató que la producción destinada a la cadena ecológica gira en torno a 20 o 30% de su capacidad de producción. La junta directiva de la fábrica informó que vende toda la producción ecológica, incluso para el mercado externo. Entretanto, el eslabón primario de la cadena productiva - la producción de algodón orgánico en Ceará - enfrenta muchas limitaciones de naturaleza climática para el suministro de la materia prima, y por esa razón la fábrica mantiene otras líneas de producción convencionales, disputando mercados competitivos.

Otra experiencia es la Incubadora de la *Universidade Estadual de Maringá* en la incubación de la *Cooperativa de Produtores de Maracujá Orgânico*, en lo que se refiere a la formación de los agricultores orientada hacia la visión estratégica del diferencial del maracuyá orgánico, hacia una organización solidaria de los agricultores, la articulación con los poderes locales y la asistencia técnica de la *Empresa Estadual de Extensão Rural*.

- e) Articulación de los emprendimientos con las compras gubernamentales.

Como ya se expuso anteriormente, los principales modos de comercialización de los emprendimientos incubados son: venta directa al consumidor (49,2% de las respuestas), venta a revendedor o mayorista (25,9%), venta a gobiernos (12%) y venta o intercambio con otros emprendimientos económicos solidarios (12,4%). La venta a los gobiernos aún es poco utilizada por los emprendimientos, debido, según las incubadoras, a que estos mecanismos son relativamente nuevos y todavía exigen algunos procedimientos legales y burocráticos.

El Gobierno brasileño ha venido reglamentando el mecanismo de compras gubernamentales de productos provenientes de la agricultura familiar, como política nacional de seguridad alimentaria y de desarrollo rural sostenible, a través de los tres programas que se detallan a continuación y que han generado grandes oportunidades para la comercialización de productos oriundos de la economía solidaria:

- i) Los *Ministérios do Desenvolvimento Agrário y Desenvolvimento Social* gestionan, a través de la *Companhia Nacional de Abastecimento CONAB* y de los Estados y Municipios el **Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)**. La investigación muestra que el 17% de los emprendimientos han conseguido acceder a ese instrumento. Creado en 2003, el *Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)* tiene por objetivo incentivar la agricultura familiar a través del apoyo a la comercialización, distribuir alimentos entre las personas en situación de inseguridad alimentaria y formar estoques públicos de alimentos. El procedimiento es simple, se compran los alimentos producidos por los agricultores familiares sin necesidad de licitación hasta el valor límite de R\$ 3.500,00 (US\$2.188) por agricultor familiar, por año. Existen cuatro modalidades de operaciones en el ámbito del PAA:
 - Compra directa de la agricultura familiar –CDA-- que garantiza, con base en los precios de referencia, la adquisición de alimentos, que pueden ser donados o comercializados (subasta o mostrador). Los productos contemplados son los siguientes: arroz, *castaña de caju y castaña de Brasil*, harina de mandioca y de trigo, frijoles, maíz, sorgo, trigo y leche en polvo integral.
 - Compra para donación simultánea – CPR donación- que promueve la articulación de la agricultura familiar con los programas sociales a través de la adquisición de alimentos de origen agrícola, pecuario o extractivo, con vistas a una donación simultánea a las poblaciones en situación de riesgo alimentaria. Los agricultores deberán estar organizados en cooperativas o asociaciones. Las organizaciones de agricultores y las entidades que reciben los productos elaboran una propuesta que une la necesidad de consumo de alimentos del público atendido por la entidad, a la posibilidad de abastecimiento por parte de agricultores familiares. La propuesta de participación elaborada contiene la relación de agricultores involucrados, el precio de venta, el valor de la adquisición y el local de entrega de los productos. Todas las propuestas de participación deben ser sometidas a la aprobación del *Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional* o si este no está disponible, a un consejo local actuante. Una vez aprobada la propuesta, la organización de

agricultores comienza a entregar sus productos de acuerdo con lo acordado y el pago se registra en su cuenta mediante la comprobación (documento de recibimiento y aceptabilidad y factura fiscal) de que los productos han entregado la cantidad y calidad acordada.

- La formación de estoques a cargo de la agricultura familiar – CPR Estoque-: destina recursos para que las organizaciones de agricultores familiares formen estoques de productos *in natura* o tratados/procesados; la liquidación de la operación puede efectuarse en un plazo de hasta 12 meses con recursos financieros o con productos, si le interesa al Gobierno. Agricultores familiares organizados en cooperativas, asociaciones, agroindustrias familiares y consorcios pueden beneficiarse con este proceso.
- Programa de la Leche – PAA *Leite* – propicia el consumo de leche destinado a las familias que se encuentran en estado de inseguridad alimentaria y nutricional y además incentiva la producción familiar.

Actualmente el PAA es una política institucionalizada de apoyo a la comercialización de la agricultura familiar, con base en principios de seguridad alimentaria y nutricional, economía solidaria y de desarrollo rural sostenible.

- ii) **El Programa Nacional de Alimentação escolar (PNAE)**, coordinado por el *Ministerio da Educação* a través de una alianza con los Ayuntamientos. La investigación muestra que el 16% de los emprendimientos han conseguido acceder a este programa.

El artículo 14 de la ley 11.947/09 que trata de la alimentación escolar establece que: *“del total de los recursos financieros destinados por el Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) al Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), un mínimo de 30% deberá utilizarse en la adquisición de géneros alimenticios directamente de la agricultura familiar y del emprendedor familiar rural o de sus organizaciones, priorizando los asentamientos de la reforma agraria, las comunidades tradicionales indígenas y quilombolas (población formada por descendientes negros)”*. La ley permite que la compra de los productos se realice sin licitación, desde que los precios sean compatibles con los precios de mercado local.

Se destaca la experiencia de la Incubadora de la *Universidade Estadual Vale do Acaraú* con la incubación de la *Cooperativa Agropecuária dos Assentados de*

Santana, en el Estado de *Ceará*, que se analizará posteriormente en el apartado “5”, donde se destaca la actuación del gobierno local al comprar de los agricultores familiares gran parte de lo que necesitan las escuelas, guarderías y hospitales.

Otro ejemplo es la Incubadora de la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)* que desarrolla un proyecto de intercambio en el suministro de alimentos destinados a los restaurantes universitarios, una alianza entre el *Núcleo de Economia Alternativa* que comprende la incubadora, el *Núcleo de Estudos e Pesquisa em Segurança Alimentar e Nutricional* y la *Secretaria de Assuntos Estudiantis*. Se trata de abastecer a los restaurantes o de construir las etapas de transición dirigidas hacia ese objetivo, con productos orgánicos o agroecológicos provenientes de la agricultura familiar. Para ello se han utilizado institucionalmente, los principios de la ley de alimentación escolar.

- iii) **La ley de reciclaje de residuos**, que abre nuevas posibilidades para que las incubadoras trabajen esos espacios institucionales de comercialización. El análisis se encuentra en el apartado “Sostenibilidad de los Emprendimientos: la incubación de emprendimientos de recogida y reciclaje”.

Cabe destacar la estrategia de ampliar el espacio de la economía solidaria en el mercado de turismo, como sucede en el caso de la *Universidade Federal do Paraná*, en la región turística de *Foz do Iguaçu*. Es necesario mencionar otro tipo de espacio, internet, que comienza a utilizarse en la comercialización de los emprendimientos solidarios, aunque ningún caso haya sido mencionado en la muestra.

Los logros alcanzados a través de la interconexión entre los EES y la política de compras gubernamentales refuerza el argumento de POSCHMAN (2002 y 2004), y también la hipótesis planteada en este trabajo que el crecimiento de la economía solidaria y el éxito de los emprendimientos dependen del éxito de las posibles alianzas y de la incorporación de políticas de fomento orientadas hacia ese fin.

Considerando todas estas constataciones se concluye que el tema de la comercialización debería ocupar más espacio en los procesos de incubación, no sólo por parte de las entidades de apoyo, sino también por parte de las incubadoras y emprendimientos. Los propios emprendimientos corroboran esta recomendación cuando se les pregunta acerca del tipo de ayuda que les gustaría recibir de las incubadoras. El segundo ítem más demandado ha sido el apoyo a la comercialización, al acceso al mercado y el

marketing mencionado por 26,1% de los emprendimientos siendo el primer ítem ha sido la ayuda en la captación de recursos mencionado por el 31% de los emprendimientos.

4.3 Acceso a la financiación

Ante la pregunta a los emprendimientos si han obtenido crédito durante el último año, solamente el 35% han respondido positivamente; ante la pregunta de cuál ha sido la institución que les ha otorgado el crédito, ofreciéndoles elección múltiple para las respuestas, los resultados se muestran en la tabla posterior.

Tabla 12: INSTITUCIONES EN LAS CUALES LOS EMPRENDIMIENTOS HAN OBTENIDO CRÉDITO		
Institución donde se ha obtenido el crédito	Cantidad de respuestas	% con relación a los casos válidos (N = 53)
Banco público	15	28,3%
Banco privado	2	3,8%
Cooperativa de crédito	4	7,5%
Institución de microcrédito, banco comunitario o fondo rotativo	16	29,3%
Otra institución	28	52,8%
Total	65	

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final (SENAES, 2011)*

El 28,3% de los que han obtenido crédito lo han conseguido en los bancos públicos y el 29,3% en las organizaciones de microcrédito tales como ONGs, bancos comunitarios o bancos del pueblo; el 7,5% han obtenido crédito en cooperativas de crédito y el 3,8% por medio de institución financiera privada. Se destaca que el 52,8% de los emprendimientos que han respondido positivamente han mencionado “*otras instituciones*” y al investigar cuales serían dichas instituciones, se constata la presencia de entidades públicas y fundaciones privadas que trabajan con recursos no reembolsables, lo que significa que las respuestas dadas se refieren a cualquier tipo de financiación, no exclusivamente al crédito reembolsable.

Desde la perspectiva de la oferta de servicios financieros, los resultados confirman la asimetría e imperfección mencionada por STIGLITZ y WEISS (1981) y confirman la hipótesis de este estudio que el sistema financiero privado no satisface las necesidades de los emprendimientos de la economía solidaria, por lo que es esencial la presencia de bancos públicos, cooperativas de crédito e instituciones de microcrédito para suplir esas deficiencias.

Al 65% de los emprendimientos que no han obtenido crédito durante el último año, se les ha preguntado la razón por la cual ellos no han conseguido crédito. Se constata que el 67,3% han afirmado que no lo han solicitado, no lo han intentado o no lo pretendían; el 25,5% han declarado que no tenían la documentación exigida por las instituciones y el 10,2% no tenían garantías.

Desde la perspectiva de la demanda por servicios financieros, se constata que el acceso al crédito es aún una realidad muy lejana para la mayoría de los emprendimientos. La mayoría de los emprendimientos, bien tienen miedo de endeudarse, ya están endeudados o no lo han buscado. Por esta razón, *la Conferencia Nacional Temática sobre Finanzas Solidarias*³⁰ propone la estructuración de un *Sistema Nacional de Finanzas Solidarias* que comprenda no sólo la creación de un Fondo Nacional, sino también el fortalecimiento de una red de organizaciones micro-financieras de base comunitarias tales como bancos comunitarios, ONGs de microcrédito, cooperativas de crédito, además de los fondos rotativos y las monedas sociales.

En relación al apoyo de las incubadoras al acceso a la financiación, se ha verificado que el principal apoyo ha sido la búsqueda de licitaciones y fondos no reembolsables. Las propias incubadoras temen estimular el endeudamiento de los emprendimientos, porque conocen las enormes barreras existentes y la inadecuación de la oferta de crédito a las necesidades de los emprendimientos solidarios. Aunque la mayoría de ellas no actúe en la cuestión de la inclusión financiera, nueve incubadoras consultadas han desarrollado iniciativas relacionadas a microfinanzas solidarias como ejemplo de tecnología social de finanzas solidarias, incluso incubando un banco comunitario, fondo solidario y/o moneda social.

³⁰Realizada en Mayo de 2010 en Fortaleza, evento preparatorio para la II Conferencia Nacional

Durante un evento promovido por el Banco Central de Brasil en noviembre de 2010, denominado “*Forum Nacional sobre Inclusão Financeira*”, se concluyó que para resolver el problema del acceso a servicios financieros, inclusive crédito, es necesaria una “estrategia” a ser construida entre el Gobierno Nacional, las instituciones financieras reguladas y no reguladas, los Ministerios gestores de políticas públicas y los movimientos sociales, para mejorar los diferentes modelos institucionales y metodologías microfinancieras, con vistas a ampliar, de forma adecuada, el acceso de las capas más pobres de la sociedad a los servicios financieros.

Deben formar parte de ese proyecto, acciones referentes al marco legal, a la estructuración de fondos, a la formación de redes de organizaciones microfinancieras, a la formación de agentes de crédito y de desarrollo destinados a esa red, así como también a la realización de un plan de educación financiera para las personas pobres con emprendimientos.

En este sentido las incubadoras, aunque no sean instituciones especializadas en tecnologías microfinancieras, pueden contribuir aportando tecnologías sociales provenientes de los bancos comunitarios, fondos solidarios y monedas sociales, y también acciones de educación financiera destinadas a los emprendimientos incubados.

4.4 Economía solidaria y gobernanza local

Dos cuestiones centrales condicionan los resultados de las iniciativas de desarrollo local: i) el potencial de desarrollo que existe en cada territorio (su estructura productiva, mercado de trabajo, recursos naturales, conocimientos técnicos, capacidad empresarial, estructura social, cultural y política) y ii) la capacidad de organización de los actores (nuevas formas de gobernanza en que participan actores públicos, privados y organizaciones no gubernamentales).

Las Incubadoras universitarias han tenido el importante papel de organizar el potencial de trabajo de la población más pobre, mediante la creación de emprendimientos de economía solidaria, es decir, estructurar asociaciones de trabajadores y cooperativas de producción que pasan a demandar, además de servicios financieros, servicios de apoyo técnico y gerencial inicialmente ofertados por la incubadora y que posteriormente necesitan ser estructurados en el territorio. Para eso las incubadoras han hecho un gran esfuerzo al promover redes de cooperación entre emprendimientos y sus cadenas productivas, en especial con vistas a ampliar no sólo los espacios de comercialización sino también el

empoderamiento político de sus actores en el territorio. Por esa razón se han incluido en la investigación, más allá de las cuestiones sobre el acceso a la financiación, cuestiones relativas a:

- i) Participación de los emprendimientos en redes socio-productivas.
- ii) Acceso a otros servicios y políticas públicas.
- iii) Participación en foros y consejos de desarrollo local.

i) Participación de los emprendimientos en redes socio-productivas

Conforme se mencionó anteriormente, la construcción de redes y cadenas productivas solidarias es una de las estrategias utilizadas por las incubadoras con el apoyo de los movimientos sociales, destinadas a promover la comercialización de los productos oriundos de los emprendimientos solidarios. Se analiza a continuación la articulación de los emprendimientos económicos solidarios con redes y cadenas productivas. Casi la mitad de los emprendimientos entrevistados (el 48%) participan de alguna red de producción, comercialización, consumo o crédito. La tabla siguiente muestra con qué tipos de redes los emprendimientos se articulan, destacando redes de comercialización, central de comercialización o red/organización de comercio justo y solidario.

Tabla 13: TIPOS DE REDES DE PRODUCCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, CONSUMO Y CRÉDITO EN QUE LOS EMPRENDIMIENTOS PARTICIPAN		
Tipos de redes	Cantidad de respuestas	% con relación al número de emprendimientos
Red de producción	13	8,6%
Red de comercialización	33	21,9%
Central de comercialización	15	9,9%
Cadena productiva solidaria	3	2,0%
Complejo cooperativo	5	3,3%
Cooperativa central	9	6,0%
Red de consumo	5	3,3%
Red de crédito o finanzas solidarias	10	6,6%
Red u organización de comercio justo y solidario	12	8,0%

Red comunitaria	1	0,7%
-----------------	---	------

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final (SENAES, 2011)*

El resultado muestra la posibilidad de inserción de los emprendimientos solidarios en los mercados, a través de la construcción de redes o de su participación en organizaciones cooperativas más complejas. Esa posibilidad está presente más intensamente en la esfera de la comercialización que en la esfera de la producción y del consumo y se constata que todavía es pequeño el porcentaje de EES que participan de las redes de comercio justo y solidario. En Brasil el movimiento social de la economía solidaria logró la institucionalización del *Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário* en 2010, que fomenta la expansión de un mercado de consumo diferenciado, capaz de estimular la producción de la economía solidaria.

ii) Acceso a otros servicios y políticas públicas:

Además de datos relacionados al acceso a políticas de financiación y de crédito, se muestran las informaciones sobre otros programas y políticas públicas ofertadas y a los que los emprendimientos logran acceder. La tabla posterior presenta las respuestas según elección múltiple, donde los emprendimientos podían marcar más de una opción.

Tabla 14: SERVICIOS Y POLÍTICAS PÚBLICAS A QUE LOS EMPRENDIMIENTOS HAN ACCEDIDO		
Otros servicios	Cantidad de respuestas	% con relación al número de emprendimientos (N = 88)
<i>Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)</i>	15	17,0%
Participación en convocatorias públicas	46	52,3%
Compras gubernamentales	14	15,9%
<i>Programa de Alimentação Escolar</i>	14	15,9%
<i>Bases de serviços territoriais</i>	3	3,4%
Asistencia Técnica	21	23,9%
Otros	37	42,0%

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final (SENAES, 2011)*

Más de la mitad de los emprendimientos que han contestado a esta cuestión han accedido a algún tipo de recurso no reembolsable, a través de licitaciones o convocatorias públicas, con ayuda de la asesoría técnica de las incubadoras. La asistencia técnica mencionada se refiere a las actividades rurales y el resultado comprueba la dificultad de hacer llegar los servicios a los pequeños agricultores en los diversos territorios, lo que evidencia la fragilidad de la política nacional de apoyo al desarrollo territorial mencionada en apartado anterior.

Bases de Serviços Territoriais es un programa nuevo creado en el año 2010, con el cual el Gobierno Central intenta solucionar el problema, asociándose a organizaciones no gubernamentales para prestar servicios de asistencia técnica rural en los territorios del programa *Territórios da Cidadania*. Sin embargo, solamente el 3,5% de los EES incubados han accedido a esos servicios. Los *Programas de Aquisição de Alimentos* (PAA) y de *Alimentação Escolar* son programas nuevos muy bien aceptados por los agricultores familiares que los ven como una garantía de comercialización de su producción.

En suma, los resultados demuestran que los servicios de fomento productivo en el medio rural todavía no llegan de forma satisfactoria a los agricultores familiares que son la base del tejido empresarial en muchos territorios brasileños. En 2013, el Gobierno Nacional creó una empresa nacional de asistencia técnica rural (EMBRATER) con vistas a estructurar los servicios de asistencia técnica rural en todo el país. Dicha empresa tiene el reto de incorporar el enfoque territorial en su metodología de trabajo.

Con el objetivo de identificar alguna conexión entre el proceso de incubación y las iniciativas de desarrollo local existentes, se ha investigado inicialmente la capacidad de articulación de los emprendimientos incubados con instancias de gobernanza local. Se ha cuestionado si los emprendimientos participan de algún foro o Consejos de desarrollo y la respuesta del 72,3% de los emprendimientos ha sido positiva.

Al preguntar acerca de qué tipo de foro o consejo participan, cuatro tipos de instancias de gobernanza local han sido las más mencionadas. El mayor número de respuestas se relaciona a foros oriundos de la economía solidaria (41,3% de los emprendimientos), liderados por el movimiento social de la economía solidaria y por eso su foco se dirige mayormente hacia ese tema. En segundo lugar aparecen los foros de desarrollo local o comunitario (19,2%), que en general son de iniciativa y alcance municipal o de una comunidad. En tercer lugar aparece los foros de desarrollo territorial, que son

colegiados y relacionados al programa *Territórios da Cidadania* donde se discuten estrategias de desarrollo desde el enfoque territorial (diagnóstico y plan territorial). Aunque solamente el 17,3% de los EES incubados participen de esos foros, se considera un avance razonable y una posibilidad de interconexión entre las iniciativas de economía solidaria y desarrollo territorial.

Tabla 15: TIPOS DE FOROS O CONSEJOS DE DESARROLLO LOCAL/TERRITORIAL EN QUE LOS EMPRENDIMIENTOS PARTICIPAN		
Tipos de foros/consejos	Cantidad de respuestas	% con relación a los casos válidos (N = 104)
Consejo o foro de desarrollo municipal o de la comunidad	20	19,2%
Consejo, foro o red de economía solidaria (local, territorial)	43	41,3%
Colegiado del <i>Território da Cidadania</i> , Foro de desarrollo rural (agricultura)	18	17,3%
Consejo, foro, comité (reciclaje y recogida selectiva)	16	15,4%
Foro o Central de cooperativas, redes de cooperativas	9	8,7%
Otros consejos/foro (mujer, personas mayores, salud, educación)	21	20,2%

Fuente: *Avaliação do PRONINC – Relatório Final (2011)*

Los resultados confirman las afirmaciones optimistas de ECHEVERRY (2010) de que el programa *Territórios da Cidadania* ha estimulado el desarrollo de territorios brasileños de base rural anteriormente olvidados, buscando el fortalecimiento de la agricultura familiar y avanzando hacia una nueva ruralidad y un enfoque territorial más multisectorial.

El cuarto tipo de instancia colegiada mencionada han sido los foros o consejos o comités de recogida y reciclaje de residuos, debido a su fuerte presencia en la muestra de emprendimientos de esta actividad económica, los cuales se articulan de otra forma en el territorio, en función de su temática social. Y por último, el 20,2% de los emprendimientos también han afirmado que han participado de otros foros y consejos temáticos o sectoriales

del área social, tales como de la mujer, de las personas mayores, de la salud o de la educación.

La elevada participación cuantitativa de los EES incubados en alguna instancia de gobernanza local es un resultado positivo del proceso de incubación, no obstante, no permite afirmar que exista una conexión entre la incubación de emprendimientos económicos solidarios y las iniciativas/estrategias de desarrollo local/territorial. En primer lugar porque menos de 20% de los EES participan de foros que tratan al desarrollo de una forma más integral, o sea, no temático o sectorial. En segundo lugar, porque la información cuantitativa de participación no es suficiente para nuestro análisis. Por ello, uno de los objetivos de esta investigación es identificar algunos casos que muestran la existencia de un importante vínculo entre los emprendimientos de la economía solidaria y los procesos de desarrollo local, a fin de analizar de forma cualitativa como eso sucede y los factores de éxito, conforme se presenta en apartado siguiente.

4.5 CONSIDERACIONES SOBRE LA SOSTENIBILIDAD DE LOS EMPRENDIMIENTOS.

El debate sobre la sostenibilidad de los emprendimientos económicos solidarios aún requiere una base conceptual más sólida en el ambiente académico relacionado a la economía solidaria. Las incubadoras brasileñas parten del principio de la economía solidaria como alternativa al modo de producción capitalista, aunque se relacionan con él, cohabitan en el mismo tejido empresarial del territorio y conviven en un mismo ambiente político-institucional que, en general, no siempre es favorable al desarrollo de la economía solidaria.

Al plantear la cuestión de la medición el grado de sostenibilidad de los emprendimientos, la mayoría de los gestores de las incubadoras alertan sobre el hecho que el criterio no es solo los aspectos económicos de la generación de renta. La generación de renta es solamente uno de los indicadores que necesita ser relativizado, porque ese indicador de impacto depende esencialmente de factores políticos, pues el foco de las políticas de desarrollo no es la economía social.

Según dichos gestores, los resultados en cuanto a la generación de renta podrían ser mucho mejores si las políticas públicas tuvieran como foco estructurar, en el ámbito territorial, los servicios financieros y no financieros de apoyo a esos emprendimientos. Los resultados de la encuesta refuerzan ese argumento pues muestran que la mayoría de los EES no logran acceder a los servicios de apoyo empresarial y financiero de una forma que

atienda sus necesidades. Desde la perspectiva de la oferta de servicios, un recorrido a través de las políticas en Brasil demuestra que el enfoque del DEL y de la economía solidaria, son todavía incipientes.

La cuestión laboral y la ocupación son grandes indicadores de impacto, es decir, ese tipo de emprendimiento es capaz de ocupar personas que, de otra forma, estarían excluidas del mercado de trabajo.

Asimismo, se destaca la capacidad de articulación de esas personas: primero con el entorno de su núcleo central de emprendimiento; segundo con las redes de emprendimientos y foros de economía solidaria y tercero con otros foros de desarrollo, ampliando el empoderamiento de actores que pasan a demandar, organizada y gradualmente, el acceso a políticas públicas más adecuadas a sus necesidades.

A continuación, se analiza una importante dimensión de la sostenibilidad: la ambiental. La incubación de emprendimientos económicos solidarios presenta, en su concepción teórica, una fuerte preocupación por la sostenibilidad ambiental y sociocultural del desarrollo y por consiguiente, por un desarrollo científico y tecnológico más adecuado y comprometido con esa sostenibilidad. En todos los procesos de incubación, independientemente de su actividad económica, es evidente una preocupación con procesos productivos sostenibles y saludables.

Las incubadoras preconizan que la tecnología a ser desarrollada y utilizada por los emprendimientos solidarios, debe respetar la cultura y los saberes locales, agregarles valor y garantizar la mejoría de la calidad de trabajo, de salud y de sostenibilidad ambiental de los emprendimientos. Según SILVA Y FARIA (2010 p.24), esa perspectiva ha sido reforzada en el documento final de la IV Plenaria Nacional de Economía Solidaria: *“La tecnología es fundamental para la sustentabilidad de la economía solidaria, sobre todo porque se percibe que de ella depende todo un modelo de avance tecnológico que garantiza y le da sostenibilidad a los bienes y servicios que ella produce.”*

Pese a toda esa intencionalidad, en la práctica de incubación la preocupación con la dimensión ambiental aún es un proceso en construcción. A través de las actividades de formación y orientación técnica de la incubadora, se discuten las cuestiones ambientales no sólo con relación al proceso productivo de los emprendimientos, sino también en cuanto a la gran dimensión que tiene en la sociedad.

No obstante, la variable ambiental se presenta con más intensidad en la actividad de recogida y reciclaje de residuos y en los grupos de agricultores familiares que se diferencian por la práctica de la agricultura orgánica. Las acciones de incubación de los emprendimientos de recolección de frutos y semillas en la Amazonia y de apicultura en la zona semiárida son ejemplos de explotación sostenible de los recursos naturales en los respectivos biomas. Conforme se presenta en apartado siguiente, estos dos sectores utilizan la variable ambiental como la principal estrategia de sostenibilidad de los emprendimientos.

La actividad de recogida y reciclaje de residuos contribuye a la sostenibilidad ambiental de varias otras actividades. Dicha actividad corresponde al 16% del universo total de emprendimientos y al 25,4% de la muestra de emprendimientos incubados, constituyendo así el mayor contingente verificado en el medio urbano. Lo componen un grupo social muy específico cuya trayectoria de afirmación social, profesional y política ha destacado en la realidad brasileña, sobre todo durante los últimos diez años: los recolectores de materiales reciclables³¹.

Esa actividad posee su propia complejidad, puesto que el tema de la gestión de residuos sólidos requiere un enfoque sistémico que considere las variables ambiental, social, cultural, económica, tecnológica y de salud pública, con una fuerte connotación territorial y una imbricación plena con las políticas públicas, dado que el destino y el flujo de los residuos generados son, por naturaleza, objeto de responsabilidad pública.

Paralelamente a los procesos de incubación llevados a cabo por las universidades, adquiere una gran importancia los marcos institucionales, inseparables de la actuación directa de los recolectores y de la inserción creciente de la temática ambiental en la agenda pública brasileña. En 2002, el *Ministério do Trabalho* reconoció la profesión de recolectores de material reciclable y la encuadró como categoría profesional oficializada en la *Classificação Brasileira de Ocupações (CBO)/Portaria Ministerial 397*, hecho ampliamente conmemorado como la primera conquista del *Movimento Nacional de Catadores de Recicláveis (MNCR)*.

En 2006 el Gobierno Federal determinó que los residuos sólidos reciclables producidos por órganos federales se separaran en la fuente, orientándose su destino hacia las asociaciones y cooperativas de recolectores (Decreto 5940/06). En 2007 fue instituida la

³¹Según el Registro Nacional del MNCR (*Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis*) existen cerca de 800 mil recolectores en Brasil, de los cuales solamente 40 mil pertenecen a asociaciones y/o cooperativas.

Política Nacional de Saneamiento Básico (Ley 11445/07) que incluye la dispensa de licitación en la contratación de asociaciones y cooperativas de recolectores para la recogida, procesamiento y comercialización de residuos sólidos reciclables o reutilizables.

Y finalmente, como resultado de intenso debate y amplia participación de los recolectores, en 2010 fue sancionada y reglamentada la *Política Nacional de Resíduos Sólidos* (PNRS) (Ley 12.305/1010). El principio básico de la PNRS es la responsabilidad compartida del ciclo de vida de los productos, según la lógica de la no generación, reducción, reutilización y reciclaje, a lo que se alía la directriz de reducir al mínimo los desechos (basura propiamente dicha) destinados, en su etapa final, a los vertederos.

Sin entrar en un análisis profundo de la ley, se destacan dos aspectos importantes: la institucionalización del plazo de cuatro años para el cierre de los “basureros o vertederos no controlados” (“lixões”), depósitos a cielo abierto presentes en 50,8% de los municipios brasileños y la incorporación de recolectores a la gestión de los residuos.

A pesar de la heterogeneidad existente en el universo de los recolectores, su imagen posee características recurrentes: la extrema precariedad de sus condiciones de vida y trabajo, la exclusión social, el estigma de la indigencia, los ambientes de violencia (sobre todo en el entorno de los vertederos), el alcoholismo, la fragilidad de los vínculos sociales y la explotación económica a que se les somete.

La acción de las incubadoras en este sector es inseparable de los elementos contextuales señalados anteriormente. Esta acción es parte integrante de un conjunto de conocimientos y prácticas que tienen como telón de fondo, el desafío de un contingente poblacional marcado por vulnerabilidades, sin embargo de una importancia tal que viene obteniendo un reconocimiento creciente, no solamente desde una perspectiva de inclusión social, sino también por la percepción de los beneficios ambientales que su actuación genera. Se amplía cada vez más, la conciencia que los recolectores son agentes ambientales y se comprueba el peso de su trabajo en todo el ciclo del reciclaje.

Sobre la cadena productiva del reciclaje es importante analizar la siguiente cuestión: ¿En qué parte de la cadena productiva del reciclaje se encuentran, predominantemente, los emprendimientos solidarios apoyados por las incubadoras?

A pesar de la variedad de procesos y tipos de materiales, es posible pensar en unos eslabones genéricos de la cadena del reciclaje, sobre todo en relación a la finalidad específica de situar a los emprendimientos solidarios incubados en una cadena de valor:

- La segregación inicial de residuos, a partir de los agentes generadores (empresas, instituciones, domicilios, población en general);
- La recogida o recolección de los residuos parcialmente separados y enviados a las operaciones de separación y clasificación (sin considerar aquí la diversidad de materiales y la diferencia de sus recorridos);
- La selección y clasificación con sus operaciones de limpieza, separación, clasificación refinada, prensado y empaquetamiento de los residuos (que puede involucrar algún tipo de tratamiento o pre-tratamiento según el producto y la tecnología disponible);
- El reprocesamiento industrial, por medio del cual las industrias de reciclaje aplican procedimientos específicos a cada tipo de material, generando así nuevos insumos para el “retorno del ciclo” (el reciclaje en sentido estricto) por parte de las industrias de transformación.

En el caso de los emprendimientos incubados analizados se constata que existe una amplia concentración en las actividades vinculadas a la selección y a la clasificación, sin excluir las actividades de recogida (en muchos casos articuladas en un mismo emprendimiento). Estas últimas suelen corresponder al origen y punto de partida de los grupos incubados.

Otra cuestión central y de considerable complejidad es la constatación de que en los procesos de recogida y selección predominan relaciones de explotación y subordinación, lo que confirma el peligro alertado por BAUMAN (2005), que los recolectores se exponen a un trabajo rutinario y aparentemente autónomo, a la acción de intermediarios, a la baja remuneración, a la exposición a enfermedades y a arriesgar su propia vida, en pro del equilibrio ecológico y de la sostenibilidad global. No obstante, la superación de esos circuitos de intermediación por la vía del asociacionismo, es uno de los ejes principales de actuación de los movimientos organizados de recolectores en Brasil y de las incubadoras de economía solidaria. Sin embargo, reducir la dependencia de los intermediarios es un desafío para las incubadoras y para los emprendimientos. Para garantizar la renta de los asociados y demás costes operacionales, los recolectores buscan una venta más rápida de los materiales para intermediarios, dificultando así el almacenamiento hasta que se consiga la cantidad necesaria para vender directamente a la industria

Hay otros factores que inviabilizan la venta directa a las industrias de reciclaje: uno de ellos es de orden técnico, debido a la complejidad de los parámetros de separación de materiales exigidos por las industrias y otro es de naturaleza jurídica refiriéndose a que las asociaciones no pueden emitir facturas (solamente las cooperativas), de acuerdo a lo que la industria exige. La estructuración como cooperativas ocurre en una parte minoritaria de los EES.

Surge entonces la búsqueda, por parte de las incubadoras, de sistemas integrados de comercialización que combinen centrales y redes capaces de articular la oferta de diversos emprendimientos. Este es un camino que algunas incubadoras comienzan a recorrer, ampliando la óptica de incubación de emprendimientos aislados hacia una visión de mayor alcance de las cadenas productivas y de la dimensión territorial de los circuitos de comercialización.

La articulación de los emprendimientos de recogida y reciclaje con redes y foros, con el poder público y con otras instituciones es un aspecto decisivo para la constitución y consolidación de emprendimientos solidarios en este sector. El fortalecimiento territorial de todo ese sector es una estrategia de acción que viene siendo impulsada por algunas incubadoras y que supera la incubación compartimentada, grupo a grupo.

Hay municipios donde los emprendimientos apoyados por las incubadoras son parte integrante de las políticas de recogida selectiva (como los ejemplos de *Goiânia/GO*, *Franca/SP*, *Ijuí*, *Canoas* y *São Leopoldo/RS*). Esa integración implica el apoyo a las unidades de selección y el poner a disposición de los emprendimientos el material reciclable recogido. Sin embargo, no incluye de una forma más directa, la participación de dichos emprendimientos en la gestión y realización de la recogida, lo que generaría ganancias sistémicas en la integración recogida-selección, además de los beneficios socio-ambientales ampliamente señalados. De hecho, existe una expectativa de los emprendimientos de actuar no solo en el binomio recogida-selección, que es el eslabón más frágil de la cadena de valor, sino en toda la cadena productiva de reciclaje, incluso en la transformación y reprocesamiento, produciendo insumos y productos finales reciclados en escala ampliada.

El relevante papel del poder local, defendido por MORATA Y HANF (2000), en la mediación de intereses para la gestión ambiental no ha sido observado. En la muestra estudiada, prácticamente no se han identificado experiencias concretas en este sentido. Existe una iniciativa que comienza a implantarse (2012) en Canoas/RS: cinco

emprendimientos están iniciando, tras la obtención de las máquinas necesarias, una experiencia de trabajo en red en la transformación y venta conjunta de plástico lavado, aglutinado y seco, creando así una unidad productiva destinada a la transformación inicial del plástico. Este proyecto ha sido construido por la incubadora *Unilasalle* en coordinación con los emprendimientos, en el ámbito de un sistema institucionalizado de alianza público-privada que integra al gobierno del Estado, al Instituto *Vonpar* y a la Petroquímica *Braskem* que ha invertido directamente en esa unidad productora (SENAES, 2011).

Otra línea de acción, en cuanto a la inserción ampliada de los emprendimientos de recolectores en la cadena productiva y que posee un fuerte carácter innovador y sistémico, es la creación de un Parque Tecnológico de Reciclaje, ya en fase inicial de implantación por la incubadora de la *Universidade Federal de Rio de Janeiro*. El parque se propone estructurar la cadena productiva del reciclaje y contribuir a la organización de la oferta y demanda en el sector, a través de la integración y del intercambio entre las cooperativas de recolectores de reciclables, centros de investigación y tecnologías y empresas consumidoras. En lo que se refiere a la distribución, el parque funcionará como una especie de “bolsa” de reciclados, organizando la oferta y facilitando la comercialización, con el objetivo de obtener beneficios no sólo para las cooperativas de recolectores en busca de mercado, sino también para la industria, que contará con entregas continuadas y productos de calidad. Se trata de una modalidad de arreglo productivo territorial e interterritorial, que involucra a las asociaciones de recolectores, a las empresas de reciclaje, a los comités técnico-sectoriales de cada segmento de actividad, al área de logística, a un amplio banco de datos y a una acción mercadológica en varios frentes.

Además de los aspectos económicos y ambientales, se registra la dimensión social y ciudadana de ese trabajo de las incubadoras en la actividad de recogida y reciclaje, trabajo que conlleva la consolidación de derechos, la conquista de autoestima y la construcción de lazos solidarios entre las personas que integran los emprendimientos en incubación.

La Percepción de Sostenibilidad por parte de los Emprendimientos

La primera y mayor preocupación de los emprendimientos es sobrevivir, es decir, funcionar de tal forma que sus integrantes puedan mantener permanentemente a sus familias con la dignidad de su trabajo. A medida que los emprendimientos se fortalecen y se amplían las capacidades de sus miembros, los grupos comienzan a perseguir otros desafíos tales como profundizar las relaciones con los mercados, participar de las redes de economía solidaria, acceder a otras políticas públicas, perfeccionar los mecanismos de gestión

democrática interna, incluir a nuevos trabajadores; muchos de estos elementos pueden relacionarse con la noción de sostenibilidad. Para ellos, la expresión sostenibilidad no está vinculada a cuestiones ambientales sino a su supervivencia y al mantenimiento a lo largo del tiempo, desde una perspectiva a largo plazo.

Considerando todo eso, se ha analizado una pregunta del banco de datos que capta la percepción de los propios actores de los emprendimientos solidarios, en cuanto a su noción de sostenibilidad. La cuestión de la sostenibilidad se ha abordado desde tres aspectos: cohesión y organización del grupo (interno); capacidad de producción (interno) y capacidad de articulación con el gobierno y mercados (externo). Los representantes de los emprendimientos perciben un nivel de sostenibilidad mediana, con relación a los tres aspectos.

El cambio de valores y de actitud de los actores forma parte también de la sostenibilidad y por eso la investigación intenta captar la percepción de los actores respecto al cambio de comportamiento ocurrido dentro de los grupos, provocado por el proceso de incubación. Las respuestas más citadas fueron: ampliación de la participación, de la solidaridad, sentimiento de identidad y conciencia ambiental. Eso demuestra la contribución de los EES para la ampliación del capital social del entorno donde están integrados.

En las visitas a dichos emprendimientos, los trabajadores han relatado experiencias emocionantes de una grandeza tal que se hace difícil transmitir con palabras, lo que muestra que los impactos positivos de la economía solidaria superan las cuestiones materiales, pues afectan la propia dignidad humana.

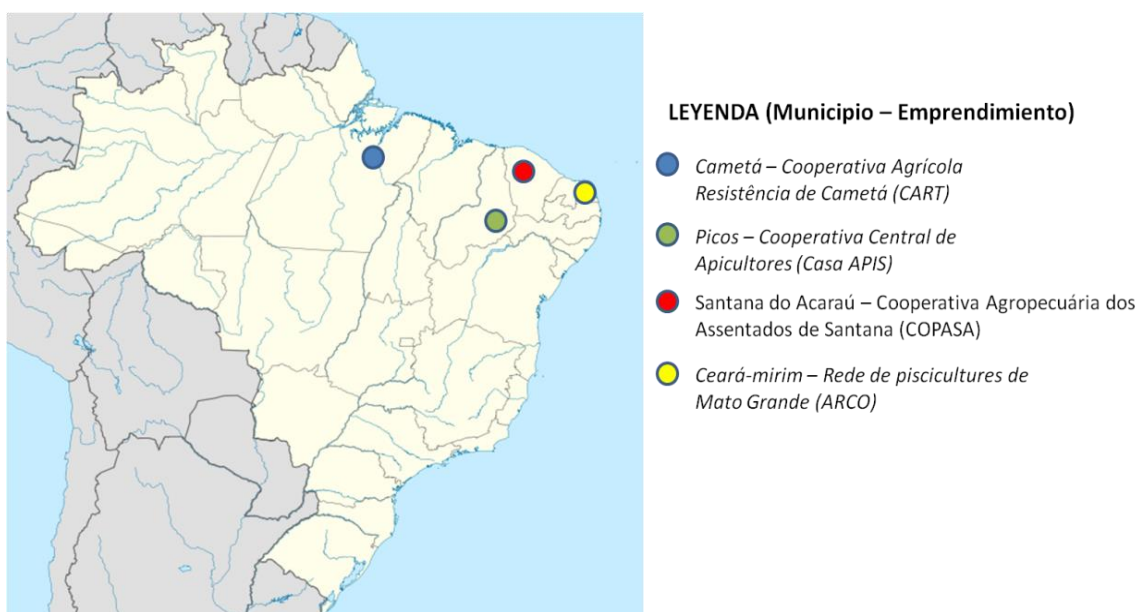
Los efectos a nivel de participación, ejercicio de la solidaridad, ampliación de la autoestima y conciencia, respecto a las nuevas formas de producción, consumo y contacto con la naturaleza comprueban la posibilidad de un nuevo modelo de producción a escala local, según afirma SANTOS (2002), capaz de generar nuevos patrones de convivencia social.

5. ANÁLISIS DE LA TRAYECTORIA DE CUATRO EMPRENDIMIENTOS ECONÓMICOS SOLIDARIOS DESDE UN ENFOQUE TERRITORIAL: LA CONVERGENCIA EN LA PRÁCTICA

En los apartados anteriores se han presentado los resultados cuantitativos de la investigación, analizando aspectos segmentados de la totalidad de los emprendimientos económicos solidarios, buscando conocer su perfil y su comportamiento económico, en especial sus estrategias de comercialización y de acceso a las políticas públicas. También se ha presentado, como marco analítico que ha orientado esta investigación, la convergencia entre los marcos teóricos de la economía solidaria, del desarrollo económico local y de las microfinanzas y a posteriori, se ha hecho un recorrido en las políticas de fomento a la economía solidaria, de promoción del desarrollo territorial y en las políticas de inclusión financiera.

A fin de reforzar la argumentación de la hipótesis central se han seleccionado cuatro casos que muestran una conexión más fuerte entre el proceso de incubación, las estrategias de desarrollo local y los mecanismos de financiación. Se busca así comprender la trayectoria de los emprendimientos e investigar de qué forma se insertan en las dinámicas de desarrollo local, teniendo en cuenta el marco analítico de la convergencia entre los tres enfoques.

Mapa 5 – LOCALIZACIÓN DE LOS CUATRO CASOS



Fuente: Elaboración propia

Se analiza en los siguientes apartados la convergencia entre los tres enfoques, en la práctica, de emprendimientos en territorios concretos en Brasil, a fin de delinear un nuevo camino hacia el desarrollo humano y sostenible.

5.1 LA RED DE PISCICULTORES EN EL TERRITORIO MATO GRANDE, APOYADO POR LA INCUBADORA DE LA *UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE*

Este emprendimiento económico solidario consiste en una red de piscicultores denominada ARCO, coordinada por una asociación de agricultores asentados por la Reforma Agraria. Está ubicado en el territorio *Mato Grande*, formado por 15 municipios de base eminentemente rural, donde existen muchos asentamientos de la reforma agraria concedidos por el Gobierno Federal en el pasado.

La población total del territorio es de 223 mil habitantes, de los cuales 114 mil (51%) viven en el área rural, de los cuales 6.665 son agricultores familiares, 5.161 familias asentadas y una comunidad *quilombola* (*afro-descendientes*). El IDH promedio es de 0,61 y la falta de oportunidad de trabajo y de generación de renta es el principal problema que la región enfrenta. Ceará Mirim es el municipio de referencia y sus indicadores se presentan a continuación.

Tabla 16: INDICADORES SELECCIONADOS DEL MUNICIPIO DE CEARÁ MIRIM

Indicadores	Año 2000	Año 2010
Población total		68.141 habitantes
Población urbana %		52%
IDH (municipal)	0,477	0,616
PIB (US\$) ³²	126.318 mil	240.108 mil
Composición del PIB		Servicios 70% Industria 11% Agropecuaria 9%
PIB per cápita (US\$)		3.539,12
Incidencia de pobreza (% de la población total...)		52,5%

Fuente: ibge.gov.br/cidades/index.php

³² Precios en reales de diciembre de 2010 convertidos a R\$1,60/US\$1,00.

La red de piscicultores iniciada en 2006, ha logrado resultados muy positivos y ha sido motivo de la visita del presidente de Brasil, en la época Luis Inácio LULA da Silva, en febrero de 2009. El polo posee actualmente 54 tanques con peces de la especie *tilapia*, cada tanque con área inundable de 1.725m², y produce alrededor de 15,3 toneladas mensuales de pescado, vendidas “in natura”, como filete, carne picada, albóndigas y piel. Los tanques están instalados en asentamientos de cuatro municipios: 12 tanques en *Canudos / Ceará Mirim*; 12 tanques en *Modelo I y Modelo II / João Câmara*; 12 tanques en *Bebida Velha / Pureza*; 18 tanques en *Aracati / Touros*.

La ARCO es la encargada de la coordinación del negocio. La Asociación fue creada en 2004 y desde entonces ha sido dirigida por habitantes de las comunidades rurales de la región, en 2007 pasó a administrar el nuevo negocio: el Polo de Pescado llamado *Projeto Piracema*. Más allá del apoyo de la incubadora, la ARCO ha logrado articular otras importantes alianzas a nivel nacional con el *Ministério da Pesca e Aquicultura*, *Petrobras*, *INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária)*, el *Ministério do Desenvolvimento Agrário*, el *DNOCS (Departamento Nacional de Obras contra as Secas)*, la *CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento)*, además del órgano de asistencia técnica rural del Estado (EMATER), entre otras.

La financiación para la construcción de los tanques y los costes de la implantación del proyecto provienen del *Programa de Financiamento da Agricultura Familiar – PRONAF* a partir de la estrategia DRS (*Desenvolvimento Regional Sustentável*) del *Banco do Brasil*, que ha financiado 54 tanques y ha asignado recursos para financiar otros 66, totalizando 120 tanques.

Ese arreglo institucional, del cual también ha participado el *Banco do Brasil*, ha permitido la construcción de mecanismos de financiación más adecuados a la naturaleza de la actividad y a la capacidad de pago de los agricultores que no disponen de ningún aval para ofrecer. Con eso, el problema de asimetría de informaciones mencionado por STLIGZ & WEISS (1981) fue resuelto. El Banco comprendió la lógica del emprendimiento solidario, la agregación de valor que la actividad proporcionaría, la introducción de innovación tecnológica y la oportunidad de ganar mercados. La percepción negativa de riesgo que en general los bancos tienen con respecto a la población pobre y sus negocios fue revertida y el Banco do Brasil confió en el emprendimiento como un negocio para él encunto institución financiera.

El polo de piscicultura posee una estructura modular con seis tanques que están bajo la responsabilidad y el cuidado de seis familias; tras un ciclo de engorde de la tilapia de seis meses cada módulo realiza la despesca de un tanque por mes, produciendo 1.700 kg de pescado. Esta producción vendida a R\$ 5,00 / kg (US\$3.12), genera ingresos de R\$ 8.500,00 (US\$5,312.00). Deduciendo el coste operacional efectivo de alrededor de 40%, se obtiene un resultado financiero positivo mensual de R\$ 5.100,00 (US\$3,187.50) para seis familias. Este valor se distribuye de la siguiente forma: (1) 1 salario de R\$ 500,00 (US\$312.50) equivalente al salario mínimo, para cada una de las familias, total de R\$ 3.000,00 (US\$1,875.00); (2) los R\$ 2.100,00 (US\$1,312.50) restantes se reservan para el pago al Banco y para formar un fondo de expansión del proyecto, con inclusión de nuevas familias.

Considerando que de las 6 familias solo es necesario 1 para cuidar diariamente el módulo con 6 tanques, se da un sistema de rotación donde cada familia trabaja cinco días por mes. De esa forma, las familias obtienen un ingreso mensual proveniente de la actividad de la piscicultura de R\$ 500,00 (US\$312.50) por cinco días de trabajo al mes y asimismo pueden encargarse de otras actividades, lo que define al polo de piscicultura como un “gran negocio”.

En una entrevista con la presidenta de la Asociación ARCO, afirmó que las principales dificultades con relación a la producción residen en la capacitación de los agricultores, pues se trata de una actividad nueva en las comunidades, y el ritmo de implantación de los tanques depende de la financiación del *Banco do Brasil*. Actualmente reciben apoyo del órgano de extensión rural del Gobierno y del *Banco do Brasil*.

Respecto a la comercialización, uno de los grandes instrumentos de apoyo y que ha garantizado la viabilidad inicial del polo, ha sido el acceso al PAA – *Programa de Aquisição de Alimentos* del Gobierno Federal – el cual ha garantizado la venta de la producción con regularidad y al mismo tiempo ha demostrado a los actores locales que el negocio era prometedor y seguro. Posteriormente, la ARCO ha logrado organizar la venta de pescado directamente al consumidor, a través de un servicio de ventas por teléfono llamado “Marca tilapia” (“*disk tilapia*”) y también han conseguido vender a dos grandes redes de supermercados: *Pão de Açúcar* y *Rede Mais*.

Sin embargo, los productores aún enfrentan algunos problemas de comercialización: no tienen una cámara refrigeradora para transportar el pescado, ni tampoco una estructura adecuada para el tratamiento/mejoramiento del producto. Según ellos, el apoyo de la

Incubadora ha sido fundamental para estructurar la visión del negocio, discutir la estrategia de comercialización, colaborar técnicamente con la producción y mejorar el producto para agregarle valor, así como también para elaborar los proyectos de financiación del *Banco do Brasil*.

Esta experiencia es importante porque confirma la hipótesis de que, cuando las iniciativas de economía solidaria se integran con las iniciativas de desarrollo local/territorial y el sistema financiero a nivel local funciona, los resultados se potencian, tanto en términos económicos como sociales, generando un gran impacto en la inclusión socioeconómica de la población más pobre. En el polo de piscicultura, los principios de economía solidaria están presentes en la concepción del negocio, en el sistema de producción (rotación entre las familias), en la comercialización colectiva y en la distribución de renta obtenida a lo largo de los meses, entre otros aspectos socioculturales. Cuando se les pregunta sobre cuál ha sido el cambio de comportamiento en las comunidades tras la creación del proyecto, contestan con tres rotundas afirmaciones: aumento de la solidaridad, del sentimiento de identidad y pertenencia y aumento de la disciplina para el trabajo al distribuir las atribuciones y responsabilidades entre las familias.

El segundo elemento de éxito verificado es la capacidad de articulación de la *Associação ARCO* con la estrategia de desarrollo local, existiendo también una estrategia de desarrollo territorial de iniciativa y estímulo del Gobierno Nacional, a través del Programa *Territórios da Cidadania*. Los líderes de los agricultores familiares involucrados en el emprendimiento económico solidario del pescado, participan activamente de las instancias de planificación y gestión de políticas públicas, en particular de la *Câmara Temática da Pesca* vinculada al *Conselho de Desenvolvimento Territorial* de la región. Por esa razón, las comunidades han logrado acceder a otras políticas públicas, además de los programas anteriormente mencionados de apoyo a la comercialización y asistencia técnica rural.

En relación a la gestión del emprendimiento, es importante el papel de la incubadora de la Universidad al capacitar a los agricultores para desarrollar un modelo de negocios con gestión solidaria, verificándose un elevado protagonismo de los agricultores que participan de todas las etapas, desde la planificación de las actividades, registros de producción y ventas y criterios de distribución de los resultados.

Referente a los mecanismos de financiación, se constata el Gobierno Nacional mantiene un *Programa de Financiamento para Agricultura Familiar* (PRONAF), operado por los bancos estatales. En el apartado relativo a la inclusión financiera y microfinanzas se ha

mencionado que esos servicios financieros no llegan a todos los territorios de forma adecuada para atender a las demandas de los más pobres. En el caso del territorio *Mato Grande*, existe, a ejemplo de otros territorios, la presencia de agencias del *Banco do Brasil* en algunos municipios. Sin embargo, el Banco ha percibido el potencial de negocios de la piscicultura en ese territorio y ha incluido esa actividad en su estrategia de desarrollo regional.

Según se ha explicado en el ítem sobre las políticas de desarrollo local en Brasil, una de las iniciativas innovadoras es la estrategia del *Banco do Brasil* llamada DRS, a través de la cual las superintendencias del Banco en cada Estado, identifican arreglos productivos locales emergentes y estimulan articulaciones institucionales en torno a ellas, con vistas a viabilizar la expansión de las actividades de forma más integrada y sostenible. En la práctica, el interés del Banco es crear una plataforma de negocios más segura (con menos riesgo) destinada a la expansión de sus operaciones de crédito y de otros servicios financieros, como en el caso de los préstamos destinados a la piscicultura en ese territorio.

Finalmente, son necesarias algunas consideraciones sobre sostenibilidad ambiental en este caso. Desde la fase inicial de implantación del polo de piscicultura, se han instalado cultivos agrícolas irrigados en el entorno de los tanques de peces para aprovechar los nutrientes de los efluentes de los tanques, evitando el lanzamiento de los mismos a los cursos de agua y minimizando, de esta forma, los impactos ambientales. Así, más allá del manejo sostenible de la actividad de piscicultura, los agricultores han introducido nuevos cultivos irrigados, diversificando sus fuentes de ingresos en general basadas en cultivos que dependen de las aguas de la lluvia, bastante irregulares en la región. Las alianzas con instituciones de enseñanza e investigación propiciaron el desarrollo y la transferencia de tecnologías apropiadas destinadas a los emprendimientos solidarios, algo semejante al concepto de tecnología social surgido en la década de 2000 (DAGNINO, 2004; SILVA Y FARIA, 2010).

En resumen, las iniciativas de economía solidaria aunadas a la estrategia de desarrollo territorial y a la oferta adecuada de productos financieros, han logrado potenciar los activos endógenos de las comunidades del territorio, fortaleciendo su capital social, su base económica y empoderando a sus actores para acceder a las políticas públicas, haciéndolas más efectivas. El apoyo de la Incubadora estimuló el protagonismo y amplió la autoconfianza de los productores para resolver sus problemas y construir acuerdos institucionales favorables a sus iniciativas económicas, a la innovación y al equilibrio ambiental, confirmando los estudios de OSTRON (2007)

5.2 LA EXPERIENCIA DE LA *COOPERATIVA AGRÍCOLA RESISTENCIA DE CAMETÁ LTDA (CART)* Y DEL *CONSÓRCIO DE COMERCIALIZAÇÃO SOLIDÁRIA DO TERRITÓRIO BAIXO TOCANTINS* EN LA AMAZONIA, APOYADO POR LA INCUBADORA DE LA *UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ*

El territorio *Baixo Tocantins* está ubicado entre la Amazonia central y la Amazonia oriental, en el nordeste del Estado de Pará, por donde pasa la cuenca del Río Tocantins, considerada la segunda más importante del país, superada solamente por la del Río Amazonas. Abarca 11 municipios que cuentan con una población total de 740 mil habitantes, de los cuales 390 mil (53%) viven en el área rural. Viven en el territorio 32 mil familias de agricultores tradicionales, 5 mil familias asentadas, 10 comunidades “quilombolas” y 2 comunidades indígenas. La Cooperativa CART se localiza en el municipio de *Cametá*, cuyos indicadores se presentan a continuación.

Tabla 17: INDICADORES SELECCIONADOS DEL MUNICIPIO DE CAMETÁ

Indicadores	Año 2000	Año 2010
Población total		120.686 habitantes
Población urbana %		43,7%
IDH (municipal)	0,432	0,577
PIB (US\$) ³³	156.372 mil	236.443 mil
Composición del PIB		Servicios 75% Industria 10% Agropecuaria 15%
PIB per cápita (US\$)		1.955,63
Incidencia de pobreza (% de la población total....)		52,3%

Fuente: ibge.gov.br/cidades/index.php

La CART fue creada en 1995 con la participación inicial de 130 cooperados y con los siguientes objetivos: la producción agrícola, la mejoría de la capacitación técnico-profesional de sus cooperados, el estímulo, el desarrollo y la defensa de sus actividades económicas y sociales, la expansión del cooperativismo y de los ideales de solidaridad.

³³ Valores de Diciembre de 2010 convertidos a R\$1,60/US\$1,00.

El motivo principal de la creación de la cooperativa fue la necesidad de comercialización de la producción agrícola familiar, con vistas a reducir la dependencia de intermediarios, es decir, de los agentes económicos que circulan en el medio rural, compran de pequeños productores rurales aislados a precios extremadamente bajos y comercializan en los espacios urbanos a un precio elevado, y muchas veces son la única opción de comercialización en el campo, especialmente en la Amazonia.

La misión de la Cooperativa es trabajar para el *desarrollo social, económico y ambiental del hombre y de la mujer de la Amazonia* a través del comercio justo y solidario, como un instrumento orientado hacia la permanencia de ese hombre y esa mujer en el campo, aumentando considerablemente los ingresos y el acceso al crédito y garantizando la utilización de las técnicas de trabajo sostenible y de la asistencia técnica, la mejoría de la infraestructura mediante la adquisición de barcos, motores y otros equipamientos necesarios para el transporte y la comunicación entre comunidades, según SOUZA (2011).

Actualmente la CART ejerce su función esencial relativa a la movilización productiva de los agricultores familiares de la micro-región del *Baixo Tocantins*, con el apoyo de la incubadora de la Universidad y del *Sindicato dos Trabalhadores Rurais* (STR) del Municipio de *Cametá*, ya que anteriormente a ese proceso, los campesinos ya tenían una rica y tradicional participación en movimientos sociales y políticos.

Para superar sus dificultades la cooperativa ha establecido un conjunto de alianzas con órganos gubernamentales y no gubernamentales, universidades y empresas compradoras, con vistas a la organización y distribución de la producción de *açaí*, cacao, (semilla y aceite),...; asimismo ha conseguido una marca propia para registrar sus productos a través del intercambio con otras experiencias, e incentivar las técnicas de manejo agroecológico.

Ello ha contribuido al proceso de organización socio-productiva, a la mejoría de la producción agroecológica, al fortalecimiento del asociacionismo y cooperativismo, a la certificación orgánica y tratamiento del cacao orgánico. La CART se ha convertido en una de las principales cooperativas *agro-recolector de la Calha do Tocantins* debido al carácter pionero de su diversidad e incentivo a la producción orgánica, a través de la implantación de proyectos en las vegas y en tierra firme.

Durante su trayectoria, la cooperativa ha reducido su cuadro social debido al término de su relación comercial con la *Sambazon*³⁴, única empresa que le pagaba un precio diferenciado, es decir, pagaba un valor mayor que el de mercado y el del intermediario. La *Sambazon* es una empresa estadounidense con representación comercial en Rio de Janeiro, que en 1995 mantenía una representación también en *Cameté*. Hoy la comercialización se viene realizando con las empresas *Beraca*³⁵, *Natura*³⁶ y *Capina*³⁷.

Aunque se reconoce el progreso organizativo de los pequeños agricultores de esa región, debido a la investigación de campo realizada en Agosto de 2010, SOUZA (2011) detectó fragilidades internas en la cooperativa, que convivían al mismo tiempo con grandes oportunidades. Con la reducción del número de asociados, la cooperativa comenzó a comercializar también productos de los no-asociados, en total había en la CART 50 familias trabajando en la producción de oleaginosas.

Según SOUZA (2011) existía un proceso de intermediación en el interior de la cooperativa, lo que muestra la necesidad de desarrollar los principios cooperativistas. Esa situación se debía por un lado, al hecho que el *açaí* no les garantizaba una renta permanente a los pequeños productores rurales y por otro, a la necesidad de comercializar la abundante cantidad de oleaginosas de la región. Los pedidos de esas semillas abrieron espacio, incluso para otros agricultores no-cooperados, que encontraron en esa situación, un medio de sobrevivencia. Otra dificultad era que la dirección de la cooperativa se centralizaba en dos personas, presidente y director comercial, lo que sobrecargaba el trabajo y configuraba un desafío para la promoción de la cooperativa.

La CART hoy comercializa prioritariamente semillas oleaginosas, por ejemplo, *murumuru*, *patauá*, *bacaba*, *pracaxí*, *andiroba*, *ucuúba*, *cupuaçu*, y también aceite de *andiroba*, miel, *açaí* solo durante la cosecha, principalmente, a través de los socios-cooperados.

³⁴ “La *Sambazon* comercializaba *açaí* para Estados Unidos a US\$ 10,00 el kilo, vendiéndolo en latas de 5 kilos (pulpa) a un precio de US\$50,00, durante la cosecha. Respecto al precio final en los supermercados y restaurantes en Estados Unidos, la relación a favor de las empresas intermediarias se establecía en US\$ 48.60 contra US\$1.25 para los productores. Por cuestiones políticas, la empresa se mudó para Santana, en Amapá, según informaciones de la CART”. (COSTA, 2006).

³⁵ Originaria de São Paulo, y con sede en Ananindeua, la BERACA es una empresa nacional de transformación/mejoramiento de semillas de *cupuaçu* destinada a la red de farmacias y a otras empresas interesadas en comercializar ese producto, como por ejemplo la empresa la *Natura* que compra manteca de *cupuaçu* para producir cosméticos, ya que dicha empresa no trata esa semilla.

³⁶ La *Natura* es una empresa brasileña de capital abierto, líder en el mercado de cosméticos, fragancias e higiene personal.

³⁷ La *Capina* es una Associação sin fines de lucro, con sede en Rio de Janeiro, que trabaja con formación y asesoría en gestión de la comercialización de la producción asociada de agricultores familiares.

“El murumuru es una de las semillas más comercializadas, junto con la andiroba. El proceso de secado de esas semillas tarda de cinco a siete días para el murumuru y para la andiroba cerca de veinticinco días. Tras la quiebra de la semilla, el murumuru se almacena en sacas de 25 kg, y el agricultor se lo entrega a la cooperativa a US\$1.25 la cual a su vez lo repasa a US\$2.50 p/Kilo a la Natura. De esta forma y teniendo en cuenta la expresiva actuación del mercado de oleaginosas, el año 2010 se destacó por la relación comercial de la CART con la empresa Natura. Actualmente, el proceso de comercialización de la CART se divide en seis sectores que atienden a 41 comunidades y 83 familias y los productores han venido enfrentando dificultades principalmente en lo que se refiere a la infraestructura de transporte necesaria para la entrega de la producción.” (SOUZA 2011 p.75)

Existe un consorcio de comercialización de segundo grado para el *açaí*, inicialmente establecido de manera informal desde 2003 y formalizado a partir de 2010 como consecuencia de la constitución de la *Federação das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária* – FECAFES--, entidad que pasó a organizar socio-productivamente la comercialización de la producción rural de ese producto en la región del *Baixo Tocantins*, bajo la forma de inter-cooperación de la cual forma parte la CART y 5 cooperativas más.

Dicha Federación ha comenzado a actuar en la preservación de las formas de trabajo cooperado en el ámbito territorial, desde una perspectiva de expansión y consolidación de una red que involucra otras cooperativas comprometidas socialmente con la garantía de mejores condiciones materiales para los pequeños productores rurales cooperados, así como para los territorios a los cuales pertenecen.

Las asociaciones y cooperativas de productores percibían que existía una gran variación en el precio pagado por los compradores, entre los diversos municipios, lo que instigaba la competencia entre los productores y situaba el precio abajo del precio de mercado. La idea fue establecer un *pool* de emprendimientos destinado a la comercialización de la producción de *açaí* entre los asociados y las empresas compradoras, a fin de garantizar el precio medio en los períodos de cosecha y entre cosecha. Esta inter-cooperación ha contribuido a garantizar un precio medio significativo para la comercialización, a partir de la garantía de un precio mínimo durante el período de la cosecha que sobrepasa el 25% del valor practicado por los intermediarios de la región.

En 2003 se inició, a causa de ese “consorcio”, un proceso de comercialización de “*açaí*” con Estados Unidos, de forma articulada entre los emprendimientos económicos solidarios (asociaciones de productores y cooperativas). Hallazgos científicos que comprobaban el alto valor energético, la riqueza de nutrientes y su participación en la

eliminación de los radicales libres valorizaron el *açaí*; el producto, típicamente usado para el consumo local, comenzó a ser solicitado en el mercado nacional e internacional.

Para REIS (2008, p. 108), el “consorcio” es “una red de emprendimientos colectivos (...) creada para combatir las acciones de compra y venta de los intermediarios y empresas que determinan el precio del *açaí* durante el período de la cosecha y que además tiene como objetivo incentivar y valorizar la producción de *açaí* de los agricultores, ayudándolos a obtener un precio justo”. Es importante la contribución del consorcio a la diseminación de las prácticas de manejo sostenible: en 2003, las cooperativas y asociaciones del *Baixo Tocantins* lograron la certificación de la *Guaranteed Organic Certification Agency – GOCA*.

Actualmente la FECAFES comprende 6 cooperativas, de las cuales, 4 cuentan con el apoyo de la incubadora de la *Universidade Federal do Pará* (además de la CART, la CODEMI, la COFRUTA y la CAEPIM). Las empresas con las cuales la FECAFES comercializa son las siguientes: *Sambazon* (estadounidense), *CAMTA* (japonesa), *Natura*, *Açaí Brasil*, *Fly* y *Amazon Frut* (brasileñas).

Se analiza a continuación la relación entre las cooperativas del territorio y la empresa *Natura*. Esta empresa lanzó al inicio de los años 2000 la línea de cosméticos *Natura Ekos* de productos elaborados a partir de los activos de las plantas de la flora brasileña. La línea *Natura Ekos* unió el conocimiento tradicional al científico a fin de generar productos innovadores. En una trayectoria de más de diez años en esa línea de cosméticos, se realizaron acuerdos comerciales que involucraron 1.700 familias, de 19 comunidades. En 2010, la compañía lanzó jabones de tocador de cacao, *cupuaçu*, *murumuru* y *maracuyá* fabricados con productos cultivados y extraídos por las comunidades.

La compañía ha venido fortaleciendo su relación con los pequeños productores para garantizar la adquisición de insumos en las cooperativas, intermediada por la “Federación de las cooperativas” – FECAFES-. El poder de decidir el precio en conjunto se convierte en una de las ventajas que fortalece la relación comercial y esa relación entre la FECAFES y la *Natura* va más allá de las cuestiones comerciales. Para la FECAFES lo que importa es la forma en que la *Natura* defiende la biodiversidad, una cuestión imprescindible para las cooperativas y que ha pautado las diversas acciones de inter-cooperación y negociación.

Otro factor positivo son las inversiones de la *Natura* en la capacitación de los agricultores y de sus hijos. Cabe mencionar una reciente negociación con relación a una inversión de la compañía en un proyecto piloto para una unidad regional de tratamiento de

pulpas y semillas; la FECAFES administraría esta unidad, a cambio de la garantía de suministro del 30% de la producción para la Natura.

Por fin se debe citar la conexión de la FECAFES con la estrategia de desarrollo territorial en curso coordinada por el *Ministerio de Desenvolvimento Agrário* en su *Programa Nacional de Apoio aos Territórios Rurais*, más conocido como “*Territórios da Cidadania*”, mencionada en apartados anteriores. La FECAFES participa del *Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável do Território Baixo Tocantins*³⁸, en el Estado de Pará (región Amazónica).

Con el apoyo de la FASE³⁹, la FECAFES ha posibilitado la comercialización de la producción de las cooperativas vinculadas al Programa de *Aquisição de Alimentos* – PAA⁴⁰, que forma parte del Plan Territorial y permite que los cooperados les vendan productos alimenticios a los municipios de la microrregión del *Baixo Tocantins*. La Federación también avanza articulando otras redes regionales del Estado, con la intención de formar una red mayor que le permita participar del *Programa Nacional de Alimentação Escolar* (PNAE) el cual obliga, por ley, al Gobierno a comprar el 30% de la alimentación destinada a las escuelas en productos provenientes de la agricultura familiar. Al articular la demanda de la alimentación escolar gestionada por los ayuntamientos, la FECAFES amplía su papel en el desarrollo sostenible, más allá de las fronteras del territorio del *Baixo Tocantins*.

Respecto a los mecanismos de financiación, no se han detectado problemas para atender a las necesidades financieras de los EES, incluso porque se trata de actividades agroextractivistas y los propios mecanismos del mercado financian la comercialización de dichos productos. También se puede recurrir a los pagos anticipados de las empresas compradoras y de los contratos de exportación. No se conocen instituciones microfinancieras locales, pero analizando los datos del Banco Central con relación a la presencia de instituciones financieras bancarias en el municipio de “Cametá”, se verifica la existencia de 5 agencias bancarias. El volumen total de operaciones de crédito en Cametá es muy superior (el doble) al volumen total de captación de depósitos bancarios y ahorros de

³⁸El Consejo es una instancia de gestión público-privada constituida por actores del territorio. Tiene el papel de coordinar el proceso de desarrollo sostenible a través de la elaboración de un Plan Territorial y de proyectos estratégicos, así como de articular alianzas y ejercer el control social sobre las políticas públicas.

³⁹Organización no gubernamental que apoya a los productores, más recientemente a través de la FECAFES, en la planificación y evaluación de la zafra y acciones de formación, con base en los principios de la economía solidaria y del desarrollo sostenible.

⁴⁰ Creada en 2003, es una política del Gobierno Nacional que le garantiza mercado a los productores de la agricultura familiar. El PAA adquiere alimentos directamente del productor y los comercializa al precio establecido por los mercados regionales, destinándolos como donación al *Programa de Segurança Alimentar* que ofrece alimentación a los alumnos de las escuelas públicas o para formar estoque regulador.

esos Bancos, lo que significa que la economía del municipio ha conseguido atraer instituciones del sistema financiero general, a diferencia de la mayoría de los municipios del interior de la Amazonia. Sin embargo no hay informaciones específicas acerca del nivel de bancarización de los productores familiares, como cuentas corrientes, cajas de ahorro y otros servicios financieros. Lo que sí se puede afirmar es que como están organizados en cooperativas, las necesidades financieras para la comercialización de los productos se resuelven y se acuerdan a través de la cooperativa, de forma colectiva.

En resumen, el caso de la comercialización consorciada del açaí en la Amazonia conlleva algunas innovaciones en la relación entre economía solidaria, acceso al mercado y desarrollo local sostenible. En primer lugar muestra la fuerza concreta de la cooperación para garantizar el acceso a los mercados competitivos, según SINGER (1998). En segundo lugar muestra la posibilidad de una nueva relación entre los emprendimientos de la economía solidaria y las empresas capitalistas, no solamente como campo de disputa ideológica o mera competición en los mercados, sino como la realización de negociaciones concretas de corto plazo y alianzas en un plazo más largo, teniendo como objetivos comunes la sostenibilidad de los negocios y el desarrollo, conforme la teoría expuesta por PORTER ⁴¹.

En tercer lugar, se evidencia la importancia de la política de compra anticipada de la producción de los pequeños agricultores cuyo destino son otras políticas públicas de seguridad alimentaria, de acuerdo con lo que defiende DOWBOR (1999, 2000). Este autor llama la atención sobre el papel de las políticas de salud, educación, cultura y seguridad, vistas como secundarias en el universo productivo y hoy son articuladoras de procesos de desarrollo, siendo eminentemente locales. En cuarto lugar, señala la posibilidad de convergencia entre la explotación sostenible de los recursos naturales, la apropiación del valor agregado de las actividades económicas por parte de las comunidades locales y la competitividad territorial, esta última de acuerdo el enfoque de DEL, determinada no solamente por factores económicos sino por factores socioculturales e institucionales construidos dentro de un ambiente territorial, según NORTH (1990).

⁴¹ PORTER ha presentado recientemente nuevas posibilidades de conexión entre las empresas, en su búsqueda por competitividad y por la atención a las demandas sociales y ambientales. Según su opinión, las empresas tienen una visión estrecha en lo que se refiere a su estrategia de añadir valor, priorizando ganancias financieras a corto plazo e ignorando influencias más amplias que determinen su éxito a largo plazo, tales como atender necesidades sociales de sus clientes y evitar daños ambientales. Lanza la idea de que las empresas pueden crear valor compartido (lo que conllevará un efecto positivo para la competitividad del negocio y para el bienestar de la comunidad) a través del desarrollo de productos más saludables, economizando agua y energía, invirtiendo en el desarrollo de sus trabajadores y redefiniendo su cálculo de productividad en la cadena de valor al reconocer que las ganancias de productividad están también en su entorno (PORTER y KRAMER, 2011).

5.3 LA TRAYECTORIA DE LA COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DOS ASSENTADOS DE SANTANA (COPASA), APOYADA POR LA INCUBADORA DE LA UNIVERSIDAD ESTADUAL VALE DO ACARÁU EN CEARÁ.

La *Cooperativa Agropecuária dos Assentados de Santana*⁴² fue constituida en 2006, a partir de la evolución de un *Fórum de Comunidades de Assentamentos da Reforma Agrária* en el Municipio de *Santana*⁴³, realizado en 2004 en el Estado de Ceará. A continuación presentamos los principales indicadores del municipio de Santana do Acaraú.

Tabla 18: INDICADORES SELECCIONADOS DEL MUNICIPIO DE SANTANA DO ACARÁU

Indicadores	Año 2000	Año 2010
Población total		29.946 habitantes
Población urbana %		51%
IDH (municipal)	0,431	0,587
PIB (US\$) ⁴⁴	47.688 mil	76.717 mil
Composición del PIB		Servicios 73% Industria 10% Agropecuaria 17%
PIB <i>per cápita</i> (US\$)		2.559,20
Incidencia de pobreza (% de la población total)		57,4%

Fuente: ibge.gov.br/cidades/index.php

La economía del municipio se centra básicamente en la producción agropecuaria y en el comercio. Toda la producción proviene de agricultores familiares que producen para la supervivencia de la familia y generan poco excedente.

En el sector industrial existen solamente dos industrias, una de cerámica y otra de muebles. El comercio es de pequeños establecimientos, casi todos minoristas.

⁴² Actualmente congrega 13 asentamientos rurales, siendo 10 federales, 02 estaduais, y uno municipal, donde viven cerca de 900 familias

⁴³ El Municipio de Santana está ubicado en la zona semiárida, a 230km de la capital del Estado

⁴⁴ Precios en reales de diciembre de 2010 convertidos a R\$1,60/US\$1,00.

En el sector de servicios destacan el saneamiento, la limpieza urbana, la construcción civil y los servicios de alimentación. Los servicios de apoyo a la producción están a cargo del órgano de asistencia técnica del Gobierno del Estado (EMATERCE) y de la *Secretaria de Agricultura e Recursos Hídricos* del municipio y el *Banco do Brasil* es la única agencia bancaria en la ciudad. En el área de investigación existe una muy incipiente área de tecnología llevada a cabo por la EMBRAPA – *Centro Nacional de Pesquisa de Caprinos*.

A nivel de sociedad civil existe una ONG llamada *TERRA TRÊS* que actúa de forma notoria en los 12 (doce) proyectos de *Assentamentos da Reforma Agrária* con el apoyo del INCRA – *Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária*. El municipio tiene un potencial productivo muy grande debido a los 13 asentamientos rurales que cuentan con tierra disponible, agua y recursos humanos, presentan un buen nivel de organización y movilización, y están formalmente organizados en asociaciones comunitarias, en la COPASA y en el *Fórum dos Assentados*.

Tras la realización del foro en 2004, los agricultores se concientizaron que en conjunto era más fácil enfrentar los problemas de comercialización, especialmente la relación desfavorable que tenían con los intermediarios.⁴⁵

VASCONCELOS (2009) destaca el papel del *Fórum de Assentados* como instancia mediadora para la comercialización de los productos oriundos de las áreas reformadas, en el mercado institucional de la alimentación escolar y en las ferias de la agricultura familiar.

“Todas estas iniciativas del *Fórum de Assentados de Santana*, destinadas a fortalecer a la agricultura familiar en el municipio, están sintonizadas con la economía solidaria. Uno de los principios de esta economía es la propiedad colectiva de los medios de producción, lo que viene ocurriendo en los asentamientos de reforma agraria donde la posesión de la tierra es colectiva, a pesar de que hay áreas destinadas al cultivo familiar. Otro principio es la gestión democrática. El *Fórum de Assentados* es ese espacio de discusión, de deliberación, de evaluación, donde se comparten victorias, se dividen dolores, buscando juntos una actitud pro-activa ante la Historia. El tercer principio, el reparto de los excedentes también es una experiencia vivida por los asentados. Por fin, el principio de que “la cuota parte no es remunerada” es práctica corriente en el *Fórum de Assentados*, lo que nos lleva a concluir que este sea una vivencia solidaria, nacida de la lucha, de la experiencia práctica de trabajadores que vienen construyendo alternativas frente a la desigualdad y a la marginalización producidas por la competición y por las relaciones de subordinación características del capitalismo”. (VASCONCELOS, 2009 P.5).

⁴⁵Intermediarios son compradores que en el local de la producción, hacen ofertas de compra al contado a precios de 30% a 50% más bajos que los precios de mercado.

La experiencia muestra que en conjunto, es más fácil enfrentar las dificultades que vive el trabajador rural si se define la estratégica de plantación, el análisis de las posibilidades de comercialización para sus productos y el desarrollo de nuevas prácticas de cooperación entre los asentados. Así, se han buscado alternativas para que los agricultores familiares de los asentamientos puedan organizarse también para comercializar y encontrar estrategias para no elegir la solución rápida de entregar su producción al intermediario, a precios muy bajos. A través del foro, los agricultores han adquirido una conciencia crítica del funcionamiento de la sociedad y del mercado. Las estrategias de comercialización de los productos pasaron a tratarse en conjunto, pensando en otros mercados, más justos y solidarios.

Uno de los motivos para la creación de la COPASA, tras dos años de la creación del Foro, fue el de organizar la producción con vistas a la comercialización, estimulada por la intención del Ayuntamiento de articular la producción agrícola con la atención a las demandas de suplemento alimentario y nutricional de los programas sociales tales como la alimentación escolar, de los hospitales, de los grupos de personas mayores y de las guarderías. Todos los equipamientos públicos de la administración municipal, que de alguna forma consumen productos alimenticios, han sido convocados a comprar los productos de la agricultura familiar. Así, el Ayuntamiento junto con la COPASA y con el apoyo de la Incubadora de Economía Solidaria, elabora anualmente una matriz de oferta y demanda de productos, que viene diversificándose gradualmente.

Esta acción ha sido posible debido a una importante articulación con el Ayuntamiento, que desde el inicio ha apoyado al foro y ha estimulado a los agricultores a participar de las licitaciones del *Programa Nacional de Alimentação Escolar* (PNAE). Dicho programa está vinculado al *Ministério da Educação* y financiado por el *Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação* (FNDE) a través de la transferencia mensual de recursos financieros a los municipios, los cuales tienen una relativa autonomía para gestionar esos recursos, respetando la ley de las licitaciones públicas.

El PNAE es una de las políticas públicas más antiguas del país y actualmente tiene alcance nacional, es decir, atiende a todos los alumnos matriculados en la enseñanza preescolar, primaria y secundaria en las escuelas públicas, totalizando 47 millones de alumnos.

Debido a la licitación realizada en 2005, el Ayuntamiento de Santana introdujo una innovación al establecer la condición de que la empresa vencedora del proceso licitatorio debería entregar los alimentos directamente en las escuelas municipales. Aun así, una empresa mayorista de otro Estado ganó el proceso licitatorio; sin embargo, después de un mes desistió del contrato considerando inviable tal sistemática desde el punto de vista económico y operacional. Como el *Fórum de Assentados* había obtenido el segundo lugar, fue convocado y empezó a fornecer cerca de 45% de los alimentos para las escuelas que incluían 06 productos: carne bovina *in natura*, leche *in natura*, huevos y pollos, miel y papaya.

Se creó entonces la *Cooperativa dos Assentados* para poder emitir la factura comercial exigida en los contratos con el Ayuntamiento. El foro y posteriormente la *Cooperativa de Assentados de Santana* (COOPASA), han comenzado a promover acciones conjuntas en el espacio de producción individual (bajo la responsabilidad de la familia del asentado) y de producción colectiva. La dimensión comunitaria ha impulsado la idea de producir más de lo necesario para la supervivencia, pero para eso era necesario identificar el espacio de comercialización.

El segundo espacio de comercialización surgió con el *Programa nacional de Aquisição de Alimentos (PAA)* que articulado con la política nacional de seguridad alimentaria, creó un instrumento de compra directa anticipada de la producción agrícola proveniente de la agricultura familiar para destinar a los programas sociales, idea que ya había sido puesta en práctica por el Ayuntamiento de Santana mucho antes de ser institucionalizada como política nacional.

Así, a través de la venta de productos al mercado institucional (PNAE y PAA) nuevos horizontes se han configurado y la dependencia del intermediario se ha reducido gradualmente. La cooperación se ha afirmado como estrategia del agricultor familiar para sobrevivir en el mercado y comercializar sus productos a un precio justo.

Otra innovación importante y más reciente es que desde 2009 la ley determina que los Estados y Municipios usen un mínimo del 30% de los recursos destinados a la alimentación escolar, para comprar productos de la agricultura familiar. Ello ha ocasionado una dinamización de la economía local y ha permitido que los recursos se apliquen en el propio municipio o regiones vecinas, y al mismo tiempo la agricultura familiar ha logrado insertarse de forma más amplia en el mercado de compras gubernamentales.

Otro beneficio de esa ley consiste en la posibilidad de que niños y jóvenes consuman alimentos no procesados y de mejor calidad, lo que sin duda incide en el valor nutricional de los menús y consecuentemente en la salud y en las condiciones de aprendizaje de los alumnos. Anteriormente, en lugar de carne vacuna, pollo y leche in natura, el Ayuntamiento compraba achocolatado, galletitas, sopa y albóndigas enlatadas provenientes de otras regiones del país. Actualmente nuevos productos se han incluido en el menú de la alimentación escolar como miel de abeja, frutas, hortalizas y pasteles.

Según una declaración del presidente de la COPASA, a lo largo de los cinco últimos años, estos instrumentos han contribuido significativamente al aumento de la producción y de la calidad de los productos, garantizando un mercado más justo y solidario que proporciona mejor calidad de vida a los agricultores y sus familias. Los agricultores familiares, asentados o no, no solo tienen asegurada la comercialización de su producción agrícola y pecuaria, sino también existe una mayor circulación de dinero en el mercado local. Además, el Ayuntamiento garantiza a los niños y a las personas mayores carentes una alimentación saludable y con alto valor nutritivo. En 2010 participaron de la comercialización del *Programa de Alimentação Escolar* 74 agricultores, movilizándose recursos por un valor de U\$S 294 mil que beneficiaron a cerca de 8 mil alumnos. En 2010 el *Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)*, a través de la modalidad de compras directas anticipadas, contó con la participación de 200 agricultores y benefició 2.200 niños y adolescentes, 200 personas mayores y 95 pacientes, movilizándose recursos por un total de U\$S 275 mil.

Los resultados obtenidos en Santana comprueban mejorías en la ocupación, en los negocios y en la calidad de vida de gran parte de la población menos favorecida del Municipio, demostrando en la práctica los objetivos de desarrollo humano de SEN (2000), con la ampliación de capacidades, derechos y empoderamiento político de los más pobres. Así, estos, en vez de constituir un problema, pasan a ser considerados un activo endógeno capaz de producir y atender las necesidades alimentarias de la población y las demandas del poder público.

Pero, ¿Por qué determinadas experiencias surgen en algunos territorios y no en otros?. En el caso del municipio de Santana, los elementos desencadenadores del protagonismo local provienen de la iniciativa de un nuevo alcalde elegido en 1989 quien instituyó una instancia política denominada *Conselhão* que consistía en un espacio público semejante al presupuesto participativo, formado por representaciones de 10 zonas administrativas que componían el municipio. En la reunión plenaria mensual, que contaba

con la presencia de aproximadamente 100 representantes, se realizaba la planificación de las prioridades, la previsión presupuestaria, el acompañamiento y la evaluación de la implantación de las obras y servicios propuestos, a través de una metodología participativa.

Dichos procesos de participación social han fomentado una valoración de la identidad, puesto que las necesidades sociales, cuando intermediadas por discusiones políticas, amplían la organización y los valores pautados en los principios de la economía solidaria y de la equidad, influenciando el patrón de la gestión local, o sea, acercando el sector gubernamental a los sectores organizados de la sociedad civil, según BRAGA (2003).

La victoria electoral de 1989 simbolizó un deseo de realizar un cambio ante un poder municipal con características tradicionales y clientelistas protagonizado por una oligarquía local que durante 30 años priorizó los intereses personales en perjuicio de las necesidades de la mayoría de la población. El *Conselhão* constituye la expresión de una estructura descentralizada y participativa que busca darle consistencia a un proyecto de base popular. Este instrumento de democracia directa se concretiza a través de la interacción entre los diferentes segmentos que integran el *Conselhão*, como espacio concreto de participación de la población, garantizando que los frutos del desarrollo sean apropiados por los más pobres y no por las élites, al contrario de lo que demuestra ACEMOGLU (2008) en estudios sobre la democracia en Latinoamérica.

En este escenario, la incubadora de la Universidad encontró el ambiente favorable para potenciar las iniciativas de la economía solidaria, estimulando a las redes a llevar a cabo una acción colectiva, y al mismo tiempo sensibilizando a los actores institucionales con relación a los efectos positivos de esa intersectorialidad entre las políticas públicas de desarrollo rural, seguridad alimentaria, educación y salud, teniendo como *locus* el territorio. La Incubadora también ha ayudado a mejorar la relación con el *Banco do Nordeste*. Históricamente, los asentados de la reforma agraria no accedían a ningún tipo de crédito. Con el surgimiento del PRONAF en el año 2000, surgió también una política de financiación para los agricultores familiares, pero los bancos públicos no lograban llegar a los lugares más alejados, ni atender a los agricultores de baja renta.

En el caso de los agricultores de Santana, solamente después de participar de la política de compras gubernamentales han logrado ser atendidos por el Banco do Nordeste que tiene una agencia en la ciudad de Sobral a 35 kms de Santana. Actualmente, según declaraciones del presidente de la COPASA, los agentes de crédito del Banco van semanalmente a Santana y concretizan operaciones del CREDIAMIGO y del AGROAMIGO,

microcréditos destinados a las actividades urbanas el primero y agrícolas y no-agrícolas del medio rural el segundo.

Según una declaración del presidente actual de la COPASA, además de la organización de la producción para venderle al Gobierno, la COPASA tiene otros proyectos en construcción como: i) inaugurar un punto fijo de venta con una carnicería y un almacén; ii) fortalecer al grupo de mujeres que producen en huertas familiares y en el patio de sus casas; y iii) ampliar la comercialización a través de una feria semanal organizada por ellos. Eso significa que la política de compras gubernamentales ha sido un estímulo muy importante que ha posibilitado que los agricultores vislumbrasen nuevos espacios de mercado.

En el caso de Santana, desde el punto de vista de las políticas públicas, el ejercicio de la intersectorialidad ha ocurrido de forma espontánea por parte de los actores locales, ya sean los agricultores, los gestores del Ayuntamiento o las organizaciones de apoyo como la Incubadora de la Universidad, articulando las demandas de la alimentación escolar con la producción local que tiene que organizarse para ampliar su participación en el mercado institucional, cuantitativa y cualitativamente. Este caso evidencia la fuerte conexión entre el enfoque de la economía solidaria y el del desarrollo autónomo, donde resalta la interacción de los actores para movilizar recursos y capacidades locales en pro del progreso económico, según STORH y TAYLOR, 1981 en VAZQUEZ BARQUERO, 1999).

5.4 LA TRAYECTORIA DE LA COOPERATIVA CENTRAL DE APICULTORES (CASA APIS) APOYADA POR LA INCUBADORA DE LA UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ

A continuación se describe la experiencia de la Casa Apis – *Cooperativa Central dos Produtores de Mel*, -- en la región de Picos, Estado de Piauí, la cual ha desarrollado, con el apoyo de la incubadora universitaria y de la *Fundação Banco do Brasil* entre otros aliados, un modelo de gobernanza solidaria involucrando 9 cooperativas singulares de actuación municipal. A continuación presentamos los datos socioeconómicos del municipio de Picos donde está localizada la Casa Apis.

Tabla 19: INDICADORES SELECCIONADOS DEL MUNICIPIO DE PICOS

Indicadores	Año 2000	Año 2010
Población total		73.414 habitantes

Población urbana %		79%
IDH (municipal)	0,545	0,698
PIB (US\$) ⁴⁶	156.476 mil	437.689 mil
Composición del PIB		Servicios 73% Industria 14% Agropecuaria 13%
PIB per cápita (US\$)		5.961,69
Incidencia de pobreza (% de la población total....		50,3%

Fuente: ibge.gov.br/cidades/index.php

El sistema cooperativo congrega cerca de 1000 familias de agricultores que explotan la actividad apícola en el territorio. La producción de miel comercializada por la Casa Apis en 2010 fue de 373 mil kg, siendo 93% para exportación, 5% para el *Programa de Aquisição de Alimentos* (PAA) y el resto para venta directa al consumidor.

En la década del 70 llegaron a la región de Picos dos apicultores del sur de Brasil y comenzaron a desarrollar la actividad apícola. Durante los años 80 el *Banco do Nordeste* financió varias cooperativas y asociaciones creadas con la intención de conseguir la financiación del Banco. No poseían aún espíritu de cooperación y trabajaban de forma aislada, disputando mercado. Solamente había dos compradores establecidos en Picos.

A mediados del año 2000 el SEBRAE promovió el *Foro Araripe*, que incluía organizaciones de apicultores de *Ceará*, *Piauí* y *Pernambuco* y a través del foro se construyó la planificación estratégica de la actividad. Dos cooperativas centrales empezaron a organizar la Casa APIS (en *Picos*) y la COMAPI (en *Simplício Mendes*). Ambas contaron con el apoyo inicial del programa del Gobierno Federal de *Combate à Fome* llamado PROMEL.

Hasta 2002 Brasil no exportaba miel. Entre 2005 y 2007 los empresarios no podían exportar para Europa, sin embargo continuaron exportando para Estados Unidos. Hoy Brasil produce 45 mil toneladas y exporta 22,5 mil (Relato del Presidente de la Casa APIS).

A partir del Plan Estratégico de 2004 y con el apoyo de la *Fundação Banco do Brasil*, la Casa Apis se transformó en una cooperativa central que organiza la comercialización y el proceso de transformación industrial de la producción, y reúne 9 cooperativas singulares que hoy cuentan con 1600 cooperados.

La Casa Apis fue fundada en 2005 y en 2007 instaló su unidad de tratamiento de miel. Antes de 2007 las cooperativas singulares comercializaban su producción de miel *in*

⁴⁶ Precios en reales de Diciembre de 2010 convertidos a R\$1,60/US\$1,00

natura vendiéndosela a los intermediarios. El objetivo era entonces organizar la producción y la comercialización, así como también agregar valor mediante una estructura de tratamiento.

En 2008, los compradores presionaban a las cooperativas singulares a venderles directamente a ellos, al contado. Dos cooperativas hicieron eso y le dieron la espalda a la cooperativa central porque pensaron que iban a ganar con el precio que ellos ofrecían aquel año. Era necesario unirse más y no pensar solamente en el corto plazo. (Relato de un productor representante de la Casa Apis).

El trabajo de la Incubadora se inició en 2009 y tenía 3 focos de actuación:

- i) El fortalecimiento institucional de la Casa Apis como cooperativa central que debería trabajar en red con las cooperativas singulares y consolidar su representatividad junto a esas cooperativas para fortalecer la cadena productiva de la miel, con base en los principios de la economía solidaria y del desarrollo sostenible. Para ello se llevaron a cabo talleres de planificación y monitoreo/evaluación, que culminaron con la elaboración participativa del Plan Estratégico que constituyó el principal referencial para la gestión de la Casa Apis y de sus afiliadas. Según su reglamento interno, participan de la Asamblea General de la Casa Apis 36 agricultores, 4 de cada cooperativa singular, quienes eligen una Junta Ejecutiva con 9 miembros, uno de cada cooperativa y estos a su vez eligen al presidente.

- ii) Promoción de la comunicación y movilización social en las bases de las cooperativas y sus comunidades. Se realizaron talleres de comunicación y movilización para la formación de “agentes de comunicación” en el tema de economía solidaria y desarrollo sostenible, partiendo de la realidad concreta de los apicultores y referenciada en las informaciones y contenidos del Plan Estratégico de la Casa Apis. Participaron de ese proceso líderes de las cooperativas singulares, representantes de los ayuntamientos, de la iglesia y locutores de las radios comunitarias quienes posteriormente transmitían programas de radio producidos por los agentes de comunicación.

Después de haber participado de los talleres, los temas que permean el proyecto, tales como asociacionismo, cooperativismo, economía solidaria, comercio justo, certificación, autogestión, sostenibilidad y otros, se pautan con más propiedad en las emisoras de radio. Tras esas capacitaciones, los agentes de comunicación pasaron a recibir y enviar pautas con esos asuntos, vinculándolos al día a día de las cooperativas, lo que contribuyó a aumentar el sentimiento de pertenencia del proyecto. Es una victoria, este acercamiento de la Casa Apis a las comunidades. (Relato de la técnica de comunicación de la Incubadora).

Además de los talleres de comunicación, de la producción de materias periodísticas, de la gestión de los instrumentos de comunicación, a ejemplo de la página *web* y del

“Informe Cooperar”, el equipo de comunicación de la incubadora también acompaña las actividades de la Central Casa Apis, visita las cooperativas singulares, ofrece soporte en las reuniones con los aliados institucionales y acompaña actividades importantes del Plan Estratégico, como el *Projeto de Assistência Técnica Rural*, junto a la bases y el de *Extensão Universitária* junto a las universidades de la región⁴⁷.

6 Articulación de actores locales en torno a los proyectos e iniciativas de los emprendimientos económicos solidarios, teniendo como referencia el Plan Estratégico y el modelo de gobernanza solidaria en construcción. El proyecto de incubación ha construido un amplio abanico de alianzas institucionales; además de las entidades locales como ayuntamientos, universidades presentes en el territorio y órganos de asistencia técnica, se cuenta con el apoyo de las instituciones financieras (*Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*, *Banco do Brasil* y *Banco do Nordeste*), las cuales han venido financiando las demandas de inversión dirigidas a la ampliación de las colmenas y los costes de las actividades apícolas. La *Fundação Banco do Brasil* (FBB) también ha financiado casas de miel y junto con el SEBRAE financia el servicio de 21 agentes de desarrollo territorial (ADR). Esos agentes ofrecen asistencia técnica y movilización a las familias de apicultores.

En este escenario de alianzas y visión de futuro compartida entre las instituciones, se implantó en el territorio en 2010, el *Centro Tecnológico da Apicultura (CENTAP)*, el cual viene desarrollando estudios e investigaciones para resolver los problemas del sector. Un ejemplo de ello es la tecnología de fabricación de las colmenas, a cargo de los propios productores, utilizando madera legalizada.

Antes una colmena costaba US\$87.50, ahora vamos a fabricarlas nosotros mismos por US\$50.00. Antes comprábamos las cajas sin saber de dónde venía la madera, ahora vamos a tener garantía de calidad y de la procedencia legal de la madera y aún vamos a darles más trabajo a nuestras familias. (Relato de representante de la Casa Apis)

Estimulados por la nueva ley 2.877/2008 que determina que como mínimo 30% de los recursos destinados a la alimentación escolar se utilicen en la compra de productos de los agricultores familiares, sin necesidad de un proceso de licitación desde que los precios sean compatibles con los del mercado, la Casa Apis se ha venido articulando con el Gobierno del Estado y con los Ayuntamientos a fin de introducir la miel en el menú de la alimentación escolar y los apicultores están muy animados con esa posibilidad de venta directa a las escuelas.

⁴⁷ Existen en la región de Picos 4 Universidades, 2 públicas nacional, 1 pública estadual y una privada.

En 2009 la Casa Apis, con el apoyo del SEBRAE⁴⁸, se registró para intentar lograr la certificación orgánica de la miel. En 2010 se habían registrado en el IBD-Instituto de Biodinámica- 452 apicultores, 752 colmenares y 22 mil colmenas en 22 municipios.

Los productores siguen un riguroso estándar de fabricación, buenas prácticas de higienización, desde el manejo de la abeja hasta el almacenamiento del producto en las casas de la miel. El diferencial entre la miel orgánica y la convencional está en el precio de comercialización, pues para el productor el valor de la miel aumenta 15%. (Informe Cooperar Diciembre. 2009)

En 2010, la Casa Apis recibió la certificación de Comercio Justo, convirtiéndose en la mayor exportadora de miel de Brasil, participante de la *Fair Trade* por la certificadora FLO CERT. El certificado agrega valor y afirma que la miel de la región es libre de agro-tóxicos, tiene calidad y precio justo.

Con las certificaciones (orgánica y de comercio justo) tenemos todas las ventajas referentes a la apicultura y a la comercialización de la miel. Antes de que existiera la cooperativa central uno trabajaba sin ninguna información, no sabíamos producir, ni vender, nuestra miel no tenía calidad. Sin embargo, hoy en día con todo ese trabajo realizado por la Casa Apis, hemos logrado tener productos de mucha calidad. Mi vida ha mejorado después de la Casa Apis. Ella vende por un precio más elevado y gracias a Dios eso ha cambiado nuestra vida económica, hemos logrado una calidad de vida mejor y hoy mis hijas estudian en una escuela privada, gracias a la miel y a la cooperativa. (Declaración de un apicultor en el Informe Cooperar abril 2010)

En 2012 el órgano de cooperación *Brasil-Comunidade Européia*, realizó una evaluación de la gobernanza de 5 APLs (*clusters*) en Brasil. Uno de los *clusters* seleccionados fue el de la Apicultura en Picos. Dicho informe final del trabajo ejecutado apunta fortalezas y fragilidades en la gobernanza del *cluster* que se resumen a continuación:

Fortalezas:

- Importancia regional de la apicultura y de la flora regional favorable a la actividad apícola.
- Modelo de gobernanza solidaria de la Casa Apis, involucrando varias familias en varios municipios, con gran impacto social y de sostenibilidad del desarrollo.
- Tecnología de fabricación de las colmenas por los propios productores, más barata y con madera legalmente certificada.
- Certificación orgánica de la miel junto al IBD-*Instituto Biodinâmico*
- Certificación de Comercio Justo, convirtiéndose en la mayor exportadora de miel de Brasil, participante del *Fair Trade* por la certificadora *FLO CERT*.

⁴⁸Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas Empresas

- Articulación con el Gobierno del Estado y Ayuntamientos para incluir la miel en el menú de la alimentación de las escuelas públicas.
- Proyecto de inversión aprobado por el *Ministério da Integração* (CODEVASF) para ampliación y modernización de la actividad.
- Existencia de escuelas técnicas agrícolas en el Estado: 18 agro-técnicas y 17 escuelas familias agrícolas.
- Construcción del *CENTAP* (*Centro Tecnológico da Apicultura*).
- Negociaciones con el mercado de países árabes iniciadas.

Fragilidades

- Concentración de poder/liderazgo de la Casa Apis: pocos líderes capacitados para la gestión estratégica y empresarial.
- Bajo nivel de articulación dentro del sector privado, entre la Casa Apis, otros empresarios de la región y otros clusters apícolas vecinos.
- Falta estructurar un sistema de innovación. El edificio del CENTAP se ha construido y se ha creado recientemente una organización social para administrar el CENTAP, pero en la práctica aún no funciona. El CENTAP podría ser una agencia de innovación para la formación técnica, transferencia de tecnología e incubación de una fábrica de colmenas, de cera y de insumos para la cadena de la miel.
- Necesidad de mayor participación de la Universidad Federal do Piauí y de la EMBRAPA.

Finalmente es necesario registrar que la Casa Apis ha ampliado su incidencia en las políticas públicas. Sus dirigentes forman parte de la *Câmara Setorial da Apicultura do Estado de Piauí*, constituida en 2006 bajo su influencia, así como también de la FEAP-*Federação dos Apicultores do Estado de Piauí*.

La trayectoria de la Casa Apis demuestra la importancia de la estrategia de DEL, materializada por la innovación tecnológica y ampliación de la base productiva (VAZQUEZ BARQUERO, 2008), viabilizada por un acuerdo institucional capaz de estructurar los servicios de apoyo a la cadena productiva de la miel (ALBUQUERQUE, COSTAMAGNA Y FERRARO, 2008) y por el fortalecimiento del capital social que amplió el nivel de solidaridad y de cooperación, influenciando la integración de los EES en los mercados, y su incidencia en las políticas públicas (SINGER, 2000). Según SINGER las iniciativas de economía solidaria solamente serán realmente competitivas si actúan en conjunto, garantizando aumentos de escala e integrándose completamente a través de la formación de redes.

Cuando se crean conexiones entre diferentes unidades organizativas, se posibilita la creación de una estructura vertical de producción y distribución, se excluyen intermediarios y se agregan aumentos de productividad. y escala. Todo eso, generó un círculo virtuoso de desarrollo sostenible, a ejemplo de la *emergencia sistémica* vislumbrada por BOSIER (2004).

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. Sin duda, se comprueba que el mayor beneficio de los emprendimientos solidarios incubados reside en su capacidad de generar ocupación e ingreso para aquellas personas excluidas de la sociedad y que no tendrían otra forma de inserción en el mercado de trabajo. La mayoría de los emprendimientos desarrollan actividades tradicionales (agropecuaria, artesanías, recolección y reciclaje, confecciones), con un uso intensivo de mano de obra, con fácil acceso, incluso para las personas con bajo nivel educacional, ya sea debido a la exigencia de un capital bajo o por el valor de un saber práctico ya existente.

Son ocupaciones que generan beneficios para el desarrollo porque promueven la confianza y la participación cívica, reducen la pobreza y contribuyen al empoderamiento de la mujer, conforme recomienda el *“Informe sobre el desarrollo mundial”* (Banco Mundial 2013). La remuneración promedio de esos trabajadores aún es baja, pero superior a $\frac{1}{2}$ salario mínimo, o sea, superior al umbral de pobreza. Promover la economía solidaria es entonces una estrategia sostenible de combate a la pobreza, diferente de las políticas sociales compensatorias de naturaleza o carácter asistenciales.

2. Tan importante como estimular a los trabajadores para que participen del trabajo asociado es conectarlos a los mercados y a las instancias de gobernanza locales. Los emprendimientos solidarios están insertados en la economía de mercado, independientemente de la forma de organización de la producción (trabajo asociativo). De hecho, la expansión y mejoría en la esfera de la producción, incluso el aumento de la remuneración de los trabajadores, están condicionados a la forma con que la incubación y los emprendimientos se articulan con estrategias de desarrollo territorial. Mientras la primera organiza a los trabajadores para la producción asociada, la segunda articula el entorno socio-educativo-cultural e institucional a fin de crear una estrategia de desarrollo sostenible a largo plazo. La estructuración de servicios de apoyo a la producción (financieros y no financieros) adecuados a la matriz de la economía solidaria es una construcción social, de ámbito territorial y depende del arreglo institucional articulado en los territorios. Esto ha sucedido con la explotación de miel en *Piauí* y de pescado en *Rio Grande do Norte*, donde los productores organizados han construido servicios de apoyo a la innovación, accediendo a créditos adecuados a sus necesidades, ampliando la producción y mejorando la calidad.

3. En la esfera de la comercialización se encuentran las mayores dificultades de los emprendimientos económicos solidarios estudiados. La gran mayoría de los EES conviven en los mercados convencionales y enfrentan no solo las exigencias de precio y de calidad de los consumidores, sino también el poder de negociación de los intermediarios y mayoristas. Ante dificultades tan grandes, se indican tres formas de expansión de los emprendimientos económicos solidarios en los mercados, así como su capacidad de generar procesos más sostenibles de desarrollo local:

i) Inserción más favorable en los mercados existentes

Es posible organizar la comercialización de forma tal que se resuelvan los problemas de infraestructura y se reduzca la asimetría de informaciones y de acceso a los servicios financieros, o sea, que los emprendimientos se puedan insertar de forma más favorable en los mercados existentes. Ello ha sucedido con los productores de *açaí* y de semillas de oleaginosas en la región del *Baixo Tocantins en Amazonia*. Este ejemplo muestra algunas innovaciones en la relación entre la economía solidaria, el acceso al mercado y el desarrollo local sostenible. En Primer lugar, prueba la fuerza concreta de la cooperación para garantizar acceso a mercados competitivos, corroborando el argumento de SINGER (1998) de que los EES pueden insertarse en los mercados mejorando su eficiencia, obteniendo así resultados favorables para sus asociados.

En segundo lugar, muestra la posibilidad de una nueva relación entre los emprendimientos de la economía solidaria y las empresas privadas, no solamente en el campo de la disputa ideológica o mera competición en los mercados, sino en las negociaciones y alianzas de más largo plazo. La línea de cosméticos *Natura Ekos*, desarrollada por medio de acuerdos comerciales con los emprendimientos económicos solidarios del territorio de la Amazonia y que ya duran más de 10 años, comprueba la posibilidad vislumbrada por PORTER Y KRAMER (2011) de *creación de valor compartido*. La empresa Natura, al desarrollar una nueva línea de productos para atender las necesidades de sus clientes, ha aprovechado activos locales y procesos ambientalmente sostenibles y además ha considerado en el cálculo de productividad toda la cadena de valor de la cual forman parte los pequeños proveedores productores rurales del territorio. Entretanto, se argumenta, a diferencia del pensamiento de PORTER Y KRAMER (2011), que esa conquista ha sido posible mucho más debido al fortalecimiento de la organización de los EES en el territorio, que a una iniciativa de responsabilidad social de la empresa Natura. Esta solamente ha alcanzado una visión más integral de la competitividad de sus negocios, al reconocer las fuerzas del territorio para la competitividad a largo plazo.

En tercer lugar, señala la posibilidad de convergencia entre la explotación sustentable de los recursos naturales, la apropiación del valor agregado de las actividades económicas por las comunidades locales y la competitividad territorial. Se ha comprobado que no son sólo los factores económicos aseguran la competitividad del sector, sino también los factores socioculturales e institucionales construidos en el ambiente territorial, conforme afirma VÁZQUEZ BARQUERO (2005) en su interpretación del desarrollo endógeno. La organización social de los productores para construir una acción colectiva de comercialización en red, ha estimulado la introducción de innovaciones tecnológicas simples por medio de prácticas sostenibles, al mismo tiempo que ha ampliado las inversiones inter-cooperativas en el sector.

ii) Construir nuevos mercados ampliando el consumo saludable, justo y solidario.

La segunda posibilidad para acceder al mercado es construir nuevas opciones de mercados a partir de los principios de la economía solidaria, aprovechando las ventajas de la proximidad o de las redes de cooperación existentes en el territorio. Las ferias y los locales de venta fijos, de productos oriundos de la economía solidaria son evidencias concretas de expansión de mercados. Las ferias no solo aumentan las ventas de los productos y servicios de los EES, sino que además promueven su dimensión cultural y ambiental y la integración urbano-rural, favoreciendo la fidelidad al consumo saludable. Las redes solidarias para el *mercado justo* y el caso de la cadena textil a partir de la producción de algodón ecológico, son experiencias innovadoras de creación de nuevos mercados destinados a los productos de la economía solidaria y que refuerzan el concepto de redes colaborativas solidarias de MANCE (2000).

Es viable la búsqueda de nuevos espacios de comercialización debido al valor agregado de los productos de la economía solidaria asociados a aspectos culturales (arte, naturaleza, identidad, género, salud y medio ambiente). Así, los EES amplían su espacio en los mercados bajo nuevos paradigmas de producción y consumo más sostenibles y justos, ofreciéndole argumentos a la posición de SACHS (2007, 2010) quien defiende la expansión del perímetro de la economía solidaria en la economía de mercado y la expansión de la esfera no mercantil de la producción y de la economía verde hacia un cambio substancial y sistémico en el sistema económico mundial.

iii) Ampliar espacio en el mercado institucional

La tercera posibilidad de acceso es el mercado institucional (compras gubernamentales). El caso de la Cooperativa *de Assentados de Santana* (COPASA),

comprueba la importancia de los mercados institucionales en el apoyo a la comercialización de los pequeños productores, que se concretiza mediante la compra anticipada de la producción y su destino para otras políticas sociales de seguridad alimentaria o para el programa de alimentación escolar del territorio.

En Brasil, así como en muchos países en desarrollo, es enorme el potencial de la economía solidaria para ocupar ese espacio de comercialización. El Gobierno central ha avanzado mucho con relación a la institucionalización de tres políticas: i) la *Lei da Alimentação Escolar*, ii) el *Programa de Aquisição de Alimentos*, vinculado o no a la distribución de los programas de seguridad alimentaria y iii) la nueva *Lei dos resíduos sólidos* que abre espacio a los emprendimientos del sector de recolección y reciclaje para que amplíen sus mercados y se articulen con las instituciones locales.

Sin embargo, esas posibilidades en el mercado institucional anteriormente mencionadas requerirán una mayor articulación entre las políticas de fomento a la economía solidaria y las de promoción del desarrollo territorial, en el sentido de construir arreglos institucionales innovadores de gestión público-privada para que se viabilice la adecuación entre demanda y oferta. Esos circuitos de producción y comercialización son estrictamente locales y generan impactos económicos, sociales y ambientales en el territorio.

4. La incubación de emprendimientos económicos solidarios constituye un instrumento importante para activar estrategias más integrales de desarrollo territorial. Los ejemplos y buenas prácticas presentados con relación a una conexión entre las iniciativas de la economía solidaria y las de desarrollo local, aunque sean minoritarios, permiten confirmar la hipótesis que cuando los emprendimientos económicos solidarios construyen una base organizativa cohesionada y se insertan en una estrategia de desarrollo económico local, generan procesos de desarrollo más integrales y sostenibles. Ellos también muestran que los resultados se potencian cuando los servicios financieros funcionan a nivel territorial. En esos casos, ocurre la emergencia sistémica mencionada por BOISIER (2004) o una especie de conspiración a favor, donde la organización solidaria de los productores evoluciona en conjunto con la ampliación de sus capacidades individuales y colectivas, ampliando la autoestima y la confianza entre ellos y en las instituciones, lo que genera un ciclo virtuoso de desarrollo.

De la misma forma, los ejemplos positivos de conexión entre las iniciativas de economía solidaria y de desarrollo local ayudan a materializar el enfoque del desarrollo

humano de SEN (2000), que adolece de instrumentalización en la práctica. A medida que los emprendimientos económicos solidarios se fortalecen y amplían la capacidad de sus miembros, estos pasan a acceder a otros derechos y políticas públicas que les permiten ejercer sus “*libertades substantivas*”, al final, el crecimiento no es un fin sino un medio para el desarrollo.

Sin embargo, el éxito en el ámbito local es solamente una conquista en la lucha por un desarrollo más justo y sostenible a nivel nacional, puesto que el modelo económico dominante en Brasil aún se centra en el crecimiento económico basado en patrones monetarios y productivistas, respaldados por relaciones políticas e institucionales dominadas por las élites y por valores patriarcales arraigados. De ello deriva la constatación de que la evolución conceptual y empírica dirigida a modelos de desarrollo más integrales no se ha transferido al campo de la economía política.

5. Respecto a las políticas, aun considerando los casos de éxito anteriormente expuestos con relación al acceso al mercado, no se puede afirmar que las políticas de incubación y fomento a la economía solidaria en Brasil estén articuladas con las políticas de fomento a la inclusión socio-productiva y financiera, y vice-versa.

Las evidencias demuestran que las iniciativas de incubación están dissociadas de las iniciativas de desarrollo territorial. En primer lugar, la incubación posee su método propio, coordinado por las universidades con apoyo financiero de la *Secretaría Nacional de Economía Solidaria* (SENAES) y sus aliados institucionales. Las políticas de promoción del desarrollo territorial en general son implantadas a nivel nacional por la *Secretaría de Desenvolvimento Territorial* (SDT) y aplican su propia estrategia de operación a través de equipos técnicos locales contratados en cada territorio para apoyar las instancias colegiadas construidas. En segundo lugar, la convergencia en la práctica entre economía solidaria y desarrollo territorial que se ha encontrado en los casos presentados, son sólo algunos hallazgos que señalan las posibilidades de avances y no representan a la mayoría de los emprendimientos. Al contrario, la mayoría de ellos están todavía apartados de las dinámicas más estructuradas de desarrollo y no tienen acceso a otras políticas públicas y a los servicios financieros.

Sin embargo, es importante la convergencia de políticas a nivel central y a nivel local. Cuando el Gobierno Nacional definió el marco regulatorio de las políticas de adquisición de alimentos destinados a la seguridad alimentaria, creó oportunidades para que los productores locales aprovecharan y comenzaran a construir estrategias de

desarrollo más amplias articuladas con actores e instituciones locales, considerando que en realidad el mercado institucional es solamente una de las posibilidades. La iniciativa de articulación a nivel local se ha complementado con el estímulo externo advenido de la política nacional, que también podría originarse en las oportunidades del propio mercado.

Eso comprueba, asimismo, la importancia de la articulación intersectorial y multinivel y confirma la posición de POCHMANN (2004) al afirmar que, lejos de ser un modo de producción anti-capitalista, la economía solidaria surge hoy en Brasil como una alternativa de organización productiva para lograr la inclusión social y el desarrollo sostenible, los cuales pueden alcanzar mayor o menor éxito en función del éxito de las posibles alianzas y de la incorporación de políticas de fomento orientadas hacia ese fin. La expansión del perímetro de la economía solidaria en la economía de mercado depende de iniciativas de desarrollo económico local apoyadas por políticas activas y articuladas en los tres campos: nivel central, nivel de cada Estado y el nivel local.

6. En lo que se refiere a las políticas públicas de fomento a la economía solidaria, las incubadoras universitarias constituyen una importante innovación. Sin embargo, ellas no tienen capacidad para atender todas las demandas, ni la dimensión, ni el potencial que tiene la economía solidaria en Brasil. Por esa razón la *Secretaría Nacional de Economía Solidaria* necesita diseñar otras estrategias de intervención tales como el apoyo a centros públicos de economía solidaria coordinados por los entes federados descentralizados y el apoyo a las redes e iniciativas locales de economía solidaria por parte de las entidades de la sociedad civil.

Concomitantemente la *Secretaría Nacional de Economía Solidaria* debe continuar reivindicando en el Gobierno y en el Parlamento, avances en sus propuestas de institucionalización, por un marco regulador que favorezca el fortalecimiento de los emprendimientos solidarios en los mercados, en el campo tributario, en las finanzas y el *comercio justo*.

7. Respecto a políticas públicas con enfoque territorial, además de algunas iniciativas registradas a nivel de los poderes locales, el Gobierno Nacional ha empezado a incorporar en sus políticas nacionales, estímulos y estrategias de desarrollo que reconocen la importancia del enfoque territorial de las políticas públicas. Varios Ministerios se han concientizado de la importancia del enfoque territorial, pero su inserción como política pública de Estado aún es muy tímida.

La política pública más innovadora relacionada a la promoción del enfoque territorial en Brasil proviene de las políticas de desarrollo rural y por lo tanto posee aún una característica sectorial rural y otra social, desvinculadas de las dinámicas económicas del País. A pesar de sus avances, la política territorial rural aún reproduce la dicotomía entre el Brasil dinámico, que mantiene políticas de aceleración del crecimiento con planes y proyectos de gran envergadura, y el Brasil rural visto como atrasado y que requiere ampliación de ciudadanía para los más pobres y políticas sociales compensatorias. Grandes obras de infraestructura y políticas sociales universales o focalizadas conjuntamente son condiciones básicas, aunque no suficientes, para promover el desarrollo local. Es necesario “territorializar” y hacer solidarias las políticas de fomento productivo, de innovación tecnológica, de inclusión financiera y otras de naturaleza sectorial que continúan centralizadas.

Para una mayor incorporación del enfoque territorial y de la economía solidaria en las políticas públicas, más allá del carácter rural y la dicotomía entre reducción de la pobreza y dinamización económica, es necesario avanzar en la institucionalización de dichas políticas, a través de la reglamentación de sus mecanismos e instrumentos de apoyo. Ello implica el diseño de un nuevo marco legal que albergue los dos enfoques de las políticas: primero que haya reconocimiento del ámbito “territorio” y que se establezcan los canales destinados a la articulación entre demanda y oferta de políticas en los diversos ámbitos del gobierno, facilitando su integración, apropiación y el carácter endógeno por parte de los distintos territorios; segundo, que los emprendimientos económicos solidarios sean reconocidos y diferenciados legalmente y puedan expandirse en el País. Para ello es de fundamental importancia la permanente movilización, el reconocimiento y fortalecimiento de movimientos sociales, redes de organizaciones y frentes parlamentarios que apoyen el avance de esos temas y las propuestas rumbo a su institucionalización.

El País aún carece de una política desarrollista que disminuya la dicotomía entre lo social y lo económico y que aproxime las agendas de desarrollo productivo a la agenda social, lo que solo será posible a través de la inserción del enfoque territorial y de la economía solidaria en las políticas públicas.

8. Sobre los mecanismos de financiación del desarrollo local, la territorialización de las acciones de fomento productivo en Brasil exige también una construcción de pactos federativos más concretos, a ejemplo de lo que ya ocurre con relación a la financiación de la salud y educación, a través de nuevos instrumentos gerenciales y financieros que

definan recursos y la participación de los entes federados. Será necesario un amplio acuerdo con los gobiernos estatales para coordinar y ejecutar conjuntamente acciones de desarrollo económico local, con foco especial en la economía solidaria.

Además, podrían reglamentarse nuevas formas de ejecución del gasto público, tales como fondos locales federativos, fondos solidarios, consorcios territoriales y pequeñas alianzas público-privadas, buscando agilizar y conferir más eficiencia a la ejecución presupuestaria, sin perder de vista la debida transparencia.

De la misma forma, los actuales fondos de financiamiento gestionados por los bancos estatales pueden aumentar su conexión con las estrategias territoriales de desarrollo en el ámbito de las políticas públicas y las iniciativas de la economía solidaria. Los bancos estatales necesitan rediseñar sus productos y metodologías de concesión de crédito, a fin de incorporar el enfoque territorial y las tecnologías de microfinanzas, analizando y financiando las diversas necesidades de los emprendimientos solidarios y de los arreglos productivos locales (APLs) en sus diferentes grados de desarrollo.

Complementariamente, los fondos públicos de financiación del desarrollo, hoy gestionados exclusivamente por bancos estatales, deberían también aliarse a las redes de instituciones microfinancieras locales, ya sean cooperativas u organizaciones de la sociedad sin fines lucrativos que administran bancos comunitarios, generando así un círculo virtuoso de fortalecimiento de esos canales. Debido a las estructuras de costes menores y al uso de la tecnología de las finanzas solidarias de proximidad, dichos canales pueden disponer de mejores condiciones para ofertar, de forma sostenible, servicios financieros adecuados a los emprendimientos de la economía familiar y solidaria.

A pesar de la importante contribución de la economía solidaria y de su convergencia con el desarrollo local y con las microfinanzas presentada en este estudio, es necesario profundizar algunas cuestiones relevantes: ¿Cómo articular la presencia y expansión en curso de la economía solidaria con procesos económicos nacionales e incluso internacionales, para retroalimentar cambios de paradigma en la estructura socioeconómica vigente en el mundo? En un país con la dimensión continental de Brasil, ¿Cómo articular e integrar, en una escala multinivel, programas de transferencia de renta (por ejemplo el *Bolsa-Família*) con iniciativas y políticas de economía solidaria y desarrollo local? ¿Cómo construir nuevos arreglos institucionales de financiación pública y privada que, en vez de restringir, estimulen y potencien iniciativas de economía solidaria y desarrollo local?

BIBLIOGRAFIA

- Abramovay, R. et al. (2007): "Movimientos sociales, gobernanza ambiental y desarrollo territorial", en BENGEOA, J. (org), *Territorios rurales: movimientos sociales y desarrollo territorial en América Latina*, Santiago: RIMISP Ed. Catalonia, pp. 19-41.
- Acemoglu, D & Robinson, J. (2008): "*Persistence of power, elites and institutions*", *American Economic Review*, Marzo 2008.
- Albuquerque, F. (1997): *Desarrollo económico local y distribución del progreso técnico*, Santiago: ILPES.
- Albuquerque, F. (1999): *Desarrollo económico local en Europa y América Latina*, . Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- Albuquerque, F., Costamagna, P. & Ferraro, C. (2008): *Desarrollo económico local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio*, San Martín: UNSAM EDITA.
- Arns, P.C.(2009): "Governança democrática e desenvolvimento territorial: avanços e limites das iniciativas brasileiras", en Zapata, T. (org.), *Desenvolvimento local e a nova governança*, Recife: IADH.
- Arroyo, J. C. & Schuch, F. (2006): *Economia popular e solidária a alavanca para um desenvolvimento sustentável*, São Paulo: Editora Perseu Abramo.
- Banco Central do Brasil (2010): *Relatório de inclusão financeira*, N. 1. Brasília: BCB.
- Banco Central do Brasil (2011): *Relatório de inclusão financeira*, N. 2. Brasília: BCB.
- Banco Mundial (2013): *Informe sobre el desarrollo mundial: Empleo*, extraído de <http://www.worldbank.org>.
- Banco Mundial (2013b): "Global Entrepreneurship Monitor", 11ª edición , en el periódico "O Povo" de 25 de Marzo, Fortaleza CE.
- Barreiro, F.(2000): *Desarrollo desde el territorio: a propósito del desarrollo local*. Instituto Internacional de Gobernabilidad, extraído de <http://www.iigov.org>.
- Bauman, Z. (2005): *Vidas desperdiçadas*, Rio de Janeiro: Zahar.
- Becattini, G. et al. (1990): *Industrial district and interfirm cooperation in Italy*, Geneve: ILO.
- Boisier, S. (2004): "E se o desenvolvimento fosse uma emergência sistêmica?", en Vergara Rojas, P. (org.), *Desenvolvimento endógeno, um novo paradigma para a gestão local e regional*, Fortaleza: IADH, pp. 161-203.
- Braga, E. (2003): "O Local e a construção de uma nova cultura política", en Braga, E. (org.), *América Latina: transformações econômicas e políticas*, Fortaleza: Editora UFC, pp 69-90.

- Braga, E. (2004): "Sócio-economia solidária e a questão democrática: desvendando caminhos e utopias", *Revista de Ciências Sociais*, Volume 35, Fortaleza: Imprensa Universitária UFC, pp 57-67.
- Brusco, S. (1996): "The Evolution of Industrial Districts in Emilia Romagna", en *Local and regional response to global pressure*, Geneve: Intercontinental Institute for Labor Studies.
- Búrigo, F. (2010): *Finanças e solidariedade: cooperativismo de crédito rural solidário no Brasil*, Chapecó: Argos.
- Cassiolato, J.E. & Lastres, H. (2003): "O foco em arranjos produtivos e inovadores locais de micro e pequenas empresas", en Lastres,H., Cassiolato,J.E. & Maciel, M.L. (orgs.), *Pequena empresa*, Rio de Janeiro: Relume Dumará.
- Cazella, A. & Búrigo, F. (2010): "Sistemas Territoriais de Financiamento: Concepção de Projetos inclusivos", en *Observatório de Políticas Públicas para Agricultura*, Brasília: IICA- Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura.
- CEPAL/PNUD/IPEA (2003): *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y El Caribe*, Santiago de Chile: CEPAL.
- CGAP (2001): *Linking microfinance and safety net programs to include the poorest*. Microfinance Management Institute, Focus Note 20, extraído de [http:// www.cgap.org](http://www.cgap.org).
- CGAP (2010): *Financial Access*, extraído de <HTTP://www.cgap.org>.
- Chen, S. & Ravallion, M. (2008): *The Developing World Is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty*, Washington DC: *The World Bank Development Research Group*.
- CNI (2010): *Manual de Monitoramento e Avaliação do Programa CNI/BID de Apoio a Iniciativas de Competitividade Local*, Brasília: CNI.
- Coelho, V. (2005): *Microcrédito e Pobreza in Desenvolvendo Mecanismos de inclusão social na Região Metropolitana de São Paulo*, São Paulo: CEBRAP/FINEP.
- Costa, G. S. (2000): *Reprodução social da população camponesa na região das ilhas de Cametá*, Monografia de especialização, Belém:Universidade Federal do Pará.
- Christien, R., Rhyne, E. & Vogel, R. (1995): *Maximizing the outreach of microenterprise finance:the emerging lessons of successful programs*, Program an Operations Assessment Report 10, Washington DC: USAID.
- Culti, M. N. (2010): *Economia solidária no Brasil:Tipologia dos empreendimentos econômicos solidários*, São Paulo: Todos os Bichos.
- Culti, M. N. (2002): *Reflexões sobre o processo e incubação de empreendimentos econômicos e seus limites*. Texto presentado en la 1º Conferencia Nacional de Economía Solidaria de la Red *Unitrabalho*, Brasília.

- Dagnino, R. (2004): “Sobre o Marco Analítico-conceitual da Tecnologia Social” in *Tecnologia Social: Uma estratégia para o Desenvolvimento*, Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil.
- De Barbieri, M. (2010): *Acción Colectiva, Gobierno y Territorio: experiencias Cono Sur*, Montevideo: FLACSO, AECID.
- Defourny, J. & Monzón, L. (1992): *Economía Social: Entre economía capitalista y economía pública*, Valencia: CIRIEC.
- Dias, D. & Seltzer, Y. (2009): “Incluindo milhões hoje e amanhã: políticas e ações viáveis para um sistema financeiro inclusivo no Brasil”, em Feltrim, L. , Ventura, E. & Didi, A.V.B. (orgs), *Perspectivas e desafios para inclusão financeira no Brasil: visão dos diferentes atores*, Brasília: Banco Central do Brasil.
- Dichter, T. & Harper, M. (2007): *What’s wrong with microfinance?* Practical Action, digital book, extraído de <http://www.practicalaction.org>.
- DIEESE (2012): *A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000*, São Paulo:DIEESE.
- Dowbor, L. (1999): *A reprodução Social*, Petrópolis: Vozes editora.
- Dowbor, L. (2000): *O mosaico partido*, Petrópolis: Vozes editora.
- Dowbor, L. (2013): “O Uso inteligente do crédito” em *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*, São Paulo: NESOL-USP.
- Echeverery, R. (2010): “Emergência e evolução do programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais e nos Territórios da Cidadania”, em Favareto, A. et al, *Políticas de desenvolvimento rural no Brasil: avanços e desafios*, Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v.12, Brasília: IICA.
- THE ECONOMIST (2008): “Microscope on the Microfinance. Business Environment in Latin America and the Caribbean”, *Economist Intelligence Unit Limited* , p 12.
- FAVARETO, A. Et al. (2010): *Políticas de desenvolvimento rural no Brasil: avanços e desafios*, Brasília: IICA (Série Desenvolvimento Rural Sustentável, V12).
- Fraisse, L. (2004): “Economía Solidaria y Democratización de La Economía”, en LAVILLE, J.L. (org), *Economía social y solidaria: una visión europea*, Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento, Fundación OSDE, Editorial Altamira, pp 237-249.
- França Filho, G.C. et ali. (2006): *Economia popular e solidária no Brasil: Ação pública e economia solidária, uma perspectiva internacional*, Porto Alegre: Editora do UFRGS.
- França Filho, G.C. (2013): “¿Porque os Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCDs) são uma forma de organização original?” em *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*, São Paulo: Núcleo de Economia Solidária (NESOL)-USP, Instituto Palmas y A9 Editora.

- Freire, P. (1996): *Pedagogia da Autonomia:saberes necessários à prática educativa*, São Paulo:Paz e Terra.
- Furtado, C. (1982): *A Nova Dependência*, São Paulo: Paz e Terra.
- Galichio, H. & Camejo, A. (2005): *Desarrollo Local y Descentralización en América latina. Nuevas Alternativas de Desarrollo*, Montevideo: CLAEH-DIBA.
- Galichio, H. (2011): *El Desarrollo Local y sus Vínculos con la Inclusión la Cohesión y la Equidad, Documento Temático 2 del Foro Mundial ADEL- Sevilla*.
- Garofoli, G. (1994): *Economic Development, Organization of Production and Territory*, Pavia: Gianni Lucano Editore.
- Graziano, J. et al. (2001): *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*, Brasília: MDA-NEAD.
- Grotiuz, L. (2011): "Redes y ámbitos de gobernanza en procesos de desarrollo económico local", *Documento Temático 2*, Primer Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Local, Sevilla.
- Guerrero, P. L. (2011): "Las políticas públicas de desarrollo local desde un enfoque institucional", Tesis Doctoral , Universidad Complutense de Madrid, Departamento de Ciencia Política y de Administración II, Madrid.
- Hulme, D & Mosley, P. (1996): *Metamorphosis from NGO to commercial bank. Finance Against Poverty*, London: Routdglledge.
- Iaskio, E.L.S. (2007): "O que é economia solidária?" en Bergonsi, S. S. & Lacerda, G. B. (orgs), *Cooperativismo, economia solidária e inclusão social: métodos e abordagens*, Curitiba: PROEC.
- IBGE (2003): *Economia Informal urbana, Rio de Janeiro:IBGE*.
- IBGE (2013): *Atlas do Censo Demográfico, Rio de Janeiro: IBGE*.
- INSTITUTO PALMAS (2013): *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*, São Paulo: Núcleo de Economia Solidária FEA-USP, Instituto Palmas y A9 Editora.
- IPEA (2010): *Brasil em desenvolvimento*, Brasília:IPEA.
- Kliksberg, Bernardo.(2002): *Desigualdade na América Latina. O debate adiado*, UNESCO, Cortez, São Paulo.
- Kraychete, G. et al. (2000): *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis:Vozes; Rio de Janeiro:Capina; Salvador:CESE UCSAL.
- Lacalle Calderón, M. (2008): *Microcréditos y pobreza: de un sueño al nobel de la paz*, Madrid: Ediciones Turpial.

- Lechat, N. (2002): “As raízes históricas da economia solidária e seu aparecimento no Brasil”, en *II Seminário de incubadoras tecnológicas de cooperativas populares*, Campinas: UNICAMP, extraído de <http://www.ecosol.org.br>.
- Lietaer, B. et al. (2012): *Money & sustainability: the missing link*, London: Triarchy Press.
- Lietaer, B. (2013): “Moedas complementares, bancos comunitários e o futuro que podemos construir” en *Banco Palmas 15 anos: resistindo e inovando*, São Paulo: Instituto Palmas y NESOL-USP.
- Mance, E.A. (2000): *A Revolução das redes: a colaboração solidária como alternativa pós capitalista à globalização atual*, Petrópolis: Editorial Vozes.
- Meyer Stamer, J. & Harmes Liedtke, U. (2005): “Como promover clusters”. *Documento de trabajo para el proyecto Competitividad: conceptos y buenas prácticas. Una herramienta de auto-aprendizaje y consulta del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, Buenos Aires: Mesopartner.
- Morata, F & Hanf, K. (2000): *Gestión pública y redes de políticas públicas: la gobernación del medio ambiente en Cataluña*, Barcelona: Instituto de Ciencias. Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Morduch, J. (2010): *The economics of microfinance*, 2ª edición, Cambridge: MIT Press digital.
- Ministério da Integração Nacional (2007): *Política nacional de desenvolvimento regional (PNDR)*, Brasília: MI, extraído de <http://integracao.gov.br>.
- Ministério do Trabalho e Emprego. (2007): *Relatório do sistema nacional de informações em economia solidária*, Brasília: MTE, extraído de [HTTP://www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br).
- North, D.(1990): *Institutions: institutional change and economic performance*, Cambridge: Harvard University Press.
- Neri, M (2008): *Microcrédito: O Mistério nordestino e o grameen brasileiro: perfil e performance dos clientes do CREDIAMIGO*, Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Neri, M.(2010): *A nova classe média*, Rio de Janeiro: FGV y Saraiva Editora.
- Oliveira, A. (2006): *Para uma socio-economia política de transição: possibilidades e limites da economia solidária*. Tese de doutoramento, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza: CAEN.
- Oliveira, J. (2003): “Teoría económica y sistema cooperativo” en Vuotto, M. (org.), *Economía social: Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*, Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, Fundación OSDE y Editorial Altamira, pp-67-78.
- Ostron, E.(2007): *Improving irrigation in Asia: sustainable performance of an innovative intervention in Nepal, Khlong Luan*: Asia Institute of Technology.
- Parente, S. (2002): *Microfinanças: saiba o que é um banco do povo*, Brasília: Agência de Educação para o Desenvolvimento (AED).

- Parente, S. (2003): “Mercado financeiro e a população de baixa renda” en *Pobreza e mercados no Brasil: uma análise de iniciativas de políticas públicas*, Brasília: CEPAL/DFID.
- Parente, S. (2005): “Reflexões sobre metodologias de apoio ao desenvolvimento local e Estratégias para o Desenvolvimento Produtivo Local” en *Desenvolvimento local: trajetórias e desafios*. Recife: IADH.
- Parente, S. (2009): “Canais e mecanismos de financiamento do desenvolvimento territorial” en *Desenvolvimento local e a nova governança*, Recife: IADH.
- Paulino, G. (2012): *Economia solidária como projeto cultural e político: a experiência do Banco Palmas*, Tese de Doutorado, Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, Departamento de Ciências Sociais.
- Piore, M y Sabel, C. (1994): *International keynesianism and flexible specialization*. In *The second industrial divide*. New York: Basic Books.
- PNUD (2013): Informe sobre el desarrollo humano, New York: UNDP.
- Porter, M. (1998): *Clusters and the new economics of competition*. Harvard Business Review, Cambridge, Massachusetts.
- Porter, M. & Kramer, M. (2011): *Creating shared value: the big idea*, Harvard Business Review, January-february 2011, Cambridge, Massachusetts.
- Pochmann, M. (2002): *Desenvolvimento, trabalho e solidariedade*, São Paulo: Editora Cortez y Fundação Perseu Abramo.
- Pochmann, M. (2004): *Economia solidária no Brasil: possibilidades e limites*. Nota Técnica, IPEA, extraído de <http://www.ipea.gov.br>.
- Prats, J. (2004): “Desigualdad y desarrollo en América Latina”, en *Gobernanza, revista internacional de gobernabilidad para el desarrollo humano*, Abril 2004, Edición N 2, Barcelona.
- Putnam, R. D. (2006): *Comunidade e democracia : a experiência da Itália moderna*, 5ª ed . Rio de Janeiro: FGV.
- Rhyne, E & Otero, M. (1998): “Servicios financieros para micro-empresas: principios e instituciones”, en Otero & Rhyne, *El nuevo mundo de las finanzas micro-empresariales*, México: Plaza y Valsés Editores.
- Reis, A. A.(2008): *Estratégia de desenvolvimento local sustentável da pequena produção familiar na várzea do município de Igarapé-Mirim (PA)*, Disertación, Belem: UFPA.
- Roodman, D. (2012): *Due diligence! An impertinent inquiring into microfinance*, Washington DC: Center for Global Development.

- Santos, B. S. (org). (2002): *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Santos Ruesga, M. (2011): "Políticas de empleo en la perspectiva del desarrollo local". *Documentos Temáticos 2 – Primer Foro Mundial de Agencias de Desarrollo Local*. Sevilla.
- Sachs, I. & Vieira, P. (2007): *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*, São Paulo: Cortez.
- Sachs, I. (2010): "Coordenadas a inventar: desafios para a cúpula da terra" en *Riscos e oportunidades em tempos de mudança*, Dowbor, L., Sachs, I. & Lopes, C. (orgs.), São Paulo: Editora Instituto Paulo Freire y Fortaleza: Banco do Nordeste.
- Schmitz, H. (1997): "Collective Efficiency and Increasing returns", *Journal of Economics*, Institute of Development Studies, Universidad de Sussex, Cambridge.
- Schröder, M. (2005): *Finanças, comunidades e inovações: organizações financeiras da agricultura familiar – o Sistema CRESOL (1995-2003)*. Tese Doutorado em Economia, Campinas: Unicamp.
- SDT/MDA (2004): *Orientações para a prática no apoio ao desenvolvimento sustentável de territórios rurais*. Brasília: SDT/MDA.
- Sen, A. (2000): *Desenvolvimento como liberdade*, São Paulo: Companhia das Letras.
- SENAES (2009): *Atlas da economia solidária 2005-2007*, Brasília: ANTEAG y SENAES.
- SENAES (2010): *Caderno Temático – Conferência Temática de Cooperativismo Social – II Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES)*, Brasília: SENAES.
- SENAES (2011): *Avaliação do Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas e Empreendimentos Solidários-PRONINC: Relatório final*, Recife: IADH/MTE-SENAES.
- SENAES (2012): *Avanços e desafios para as políticas públicas de economia solidária no governo federal 2003-2010*, Brasília: MTE-SENAES/Núcleo de Solidariedade Técnica da Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- Silva, R.M. & Faria, M. S. (2010): "Tecnologias sociais e economia solidária. Tecnologia social e Desenvolvimento sustentável", pp. 65-70, *Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES)*, Brasília, extraído de <http://www.fbes.org.br>.
- Singer, P. (1998): *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*, São Paulo: Contexto.
- Singer, P. (2002): *Introdução à economia solidária*, São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- Singer, Paul. (2005): *A recente ressurreição da economia solidária no Brasil*, en Santos, B.(org.), *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

- Souza, M. (2011): *Cooperativa Agrícola Resistência do Tocantins (CART): alternativa de organização sócio-produtiva do pequeno produtor rural em Cametá-Pará. Dissertação de Mestrado*, Universidade Federal do Pará (UFPA), Instituto de Ciências Sociais Aplicadas, Belém.
- Stiglitz, J & Weiss, N (1981): *Credit rationing with imperfect information*. American Review, Vol 71, Pittsburgh USA.
- Stiglitz, J. (2002): *A Globalização e seus malefícios*, São Paulo: Editora Futura.
- Stiglitz, J. (2004): *Rumo a um novo paradigma*, São Paulo: Editora Futura.
- Stiglitz, J. (2006): *¿Livre mercado para todos?* São Paulo: Editora Campos.
- Stiglitz, J. (2009): *As duras lições de 2009*. Folha de São Paulo, 27 dez 2009.
- Storper, M. (1997): *Regional economies as relational assets*, London: Arnold.
- UNCED (1987): *Informe Brundtland :Nuestro futuro común*, New York: Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.
- UNITED NATIONS (2005): *The inequality predicament. World report to public sector*, New York.
- Vasconcelos, H. (2009): *Fórum de assentados: a construção de novas políticas e saberes no fortalecimento da agricultura familiar*, Sobral: CNPAT EMBRAPA.
- Vázquez Barquero, A. (1999): *Desarrollo, redes e innovación. Lecciones sobre desarrollo endógeno*, Madrid: Ediciones PIRÁMIDE.
- Vázquez Barquero, A. (2002): *Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização*, Porto Alegre: UFRGS Editora.
- Vázquez Barquero, A. (2005): *Las nuevas fuerzas del desarrollo*, Madrid: Antoni Bosch Editor.
- Vázquez Barquero, A. (2008): "Desarrollo local: diversidad y complejidad de las estrategias y políticas de desarrollo", *Universidad Católica de Uruguay, Revista PRISMA*, número 22, Mayo 2008, pp. 35-58.
- Veiga, J. E. (2001): *O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento*, Brasília: NEAD.
- Ventura, E. (org.) (2009), *Governança cooperativa: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativas de crédito*, Brasília: Banco Central do Brasil.
- Vergara Rojas, P. (2004): "Construindo desenvolvimento endógeno em territórios pobres e socialmente desiguais" *em Desenvolvimento Endógeno: um novo paradigma para a gestão local e regional*, Fortaleza: IADH.

- Vuotto, M. (2003): *Economía Social: Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. Universidad Nacional de General Sarmiento, Fundación OSDE y Editorial Altamira.
- Wanderley, M. N. (2000): “A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o rural como espaço singular e ator coletivo”, *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, 15, out 2000, pp 87-145, Rio de Janeiro: UFRRJ
- WTO y ILO (2009): *Globalization and informal jobs in development countries*, Switzerland: ILO.
- Yin, R. (2001): *Estudo de caso: planejamento e métodos*. 2ª edição. Revisão Cláudio Damacena. Porto Alegre, Bookman.
- Yunus, M. (2008): *O Banqueiro dos pobres: O Microcrédito e a luta contra a pobreza no mundo*, Lisboa: DIFEL.
- Zapata, T. et al. (2000): *Gestão participativa para o desenvolvimento local*, Recife: BNDES/PNUD.

ANEXOS

ANEXO I

LISTA DE LAS INCUBADORAS	
1.	INICIES –UFRN- Federal
2.	ICPA- UFC – Federal
3.	ITCES – UFPA – Federal
4.	ITES – UFPI – Federal
5.	ITES da UFRA - Rural Amazonas – Federal
6.	ITEES – Sergipe – Federal
7.	IRCP- UFSCar – Federal
8.	UNITRABALHO– UEM - Maringá – PR – Estadual
9.	UNITRABALHO - UEM - Umuarama – PR – Estadual
10.	IESOL – UNITRABALHO – UFAL – Federal
11.	IESOL - UEPG – PR – Estadual
12.	ITCP – UFPR – Federal
13.	ITCP – FGV – Privada
14.	INCOOP - UNESP – Assis – Estadual
15.	ITCP – UNICAMP – Estadual
16.	ITCP – USP – Estadual
17.	ITCP – UFES – Federal
18.	ITCP - FAFIRE/PE – Confesional
19.	INCUBACOOOP – UFRPE – Federal
20.	ITCP - FURB - Blumenau/SC – Comunitaria
21.	ITCP UNOCHAPECÓ – Comunitaria
22.	ITES UNOESC – XANXERÉ – Comunitaria
23.	ITCP FSA - Santo André – Comunitaria
24.	INCONESP – Franca – Estadual
25.	PUC – GO – Confesional
26.	Incubadora Social de la UFG – GO – Federal
27.	INCUBA –UNEB – Estadual
28.	IEES - UVA/CE – Estadual
29.	ITCP – UNEB – Estadual
30.	IEES - UFRB - Cruz das Almas – Federal
31.	ITES – UFBA – Federal
32.	ITCP – UCSAL – Confesional

33. ITCP de la Universidad Federal de Roraima – Federal
34. Incubadora Social y Solidaria de la Universidad de Brasilia – Federal
35. Incubadora de Economía Solidaria de la Feevale – Confesional
36. UNISINOS – Tecnosociales – Confesional
37. ITECSOL/UNIJUÍ – Confesional
38. NESIC - Núcleo Econ. Solid. e Incubación de Cooperativas (UCPEL) - Confesional
39. Incubadora de Empreend. Solidarios de la Unilasalle – Confesional
40. ITCP - UFV - Viçosa/MG – Federal
41. INTECOOP/INDESE/FURG – Confesional
42. ITCP – UFMS – Federal
43. ITCP – Unimontes – Estadual
44. Centro de Incubación de Emprendimientos de la Economía Solidaria - Uberlândia/MG – UFU – Federal
45. ITCP - UFSJ/MG – Federal
46. INCUTES/IFPB – Instituto Federal
47. ELOS/ITCP-UEMS-MS – Estadual
48. INCUBACOOP – ITCP - UFLA – Lavras/MG – Federal
49. NEA – UFRGS – Federal
50. ITCP – COOPE - UFRJ – Federal
51. IUCESS - UFCG/PB – Federal
52. INTECOOP - UFJF/MG – Federal
53. ITCP – UFGD – Federal
54. IFBA-Instituto Federal da Bahia-Federal

ANEXO II

LISTA DE LOS EMPRENDIMIENTOS	
1.	ACATA – Associação de Catadores de Materiais Recicláveis
2.	Acoop
3.	ACOPRASE - Iraci Salete
4.	Aldeia <i>Limão Verde</i>
5.	ALIPAL
6.	AMS - Aromas e Cosméticos Artesanais
7.	APESMI – Associação de pescadores da <i>Vila Miguel</i>
8.	APRASMO – Associação dos produtores rurais do Assentamento <i>Sta. Mônica</i>
9.	Aprotunas – Assoc. Produtores Rurais de <i>Tunas</i>
10.	ARCO MATOGRANDE - Polo <i>Tilápia</i>
11.	ARPA - Associação Recicladores de <i>Porto Amazonas</i>
12.	Artesanato de Recicláveis de <i>Uberlândia</i> – ARU
13.	Artesanato Marino
14.	ASCOBEL
15.	ASPOFRAN – Associação de Produtores Orgânicos de <i>Franca</i> e Região
16.	Assentamento <i>Emiliano Zapata</i>
17.	Assentamento <i>Nova Aliança</i>
18.	ASSIM
19.	Assoc. Com. dos Peq. Prod. Rurais de <i>Riacho Dantas</i>
20.	Associação ARTICON (arte e consciência)
21.	Associação Assentamento <i>Paulo Freire</i>
22.	Associação Comunitária <i>Bom Gosto</i>
23.	Associação Cultural <i>ARTCUM</i>
24.	Associação das Artesãs da <i>Serra das Viúvas</i>

25.	Associação das Hortas Comunitários da COHAB de <i>Lavras</i>
26.	Associação das Mulheres Empreendedoras Costureiras – <i>AMEC</i>
27.	Associação de Agricultores
28.	Associação de Agricultores de Conservação Ambiental – <i>ASACAMA</i>
29.	Associação de Agroecologia e Artesanatos " <i>Hortas, Delícias e Artes</i> "
30.	Associação de Artesãos <i>Abra Caminho</i>
31.	Associação de Catadores de Materiais Recicláveis
32.	Associação de Catadores <i>União e Força</i> – <i>ASCUF</i>
33.	Associação de Fomento e Desenvolvimento do Grupo Produtivo Artesanal de Confecção
34.	Associação de Mulheres do Assentamento <i>Juncal</i>
35.	Associação de Reciclagem <i>Amigas Solidárias</i>
36.	Associação de Reciclagem <i>Nova Conquista</i>
37.	Associação de Reciclagem <i>Renascer</i>
38.	Associação de Recicláveis de Materiais de <i>Canoas</i>
39.	Associação de Seleção e Reciclagem <i>Mato Grande</i>
40.	Associação <i>Doidos Pra Trabalhar</i> (Projeto <i>Recicla Vida</i>)
41.	Associação dos Apicultores de <i>Santana do Acaraú</i>
42.	Associação dos Apicultores do <i>Vale do Camaragibe</i> <i>AAPVAC</i>
43.	Associação dos Artesãos da <i>Vila Operária de Campo Bom</i>
44.	Associação dos Artesãos <i>Moradores e Amigos do Rio das Mortes</i> – <i>AAMAR</i>
45.	Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis do <i>Barroso</i> – <i>ASCAB</i>
46.	Associação dos Pequenos Produtores do <i>MARI MARI</i>
47.	Associação dos Produtores Rurais do Assentamento <i>Paulo Fonteles</i>
48.	Associação dos Recicladores <i>Xanxereenses Amigos da Natureza</i> – <i>ARXAN</i>
49.	Associação dos Trabalhadores da Usina de Reciclagem de <i>Viçosa</i>
50.	Associação <i>Mundo + Limpo</i>

51.	Associação <i>Nova Esperança</i> – ANE
52.	Associação Participativa Recicle <i>Indaial</i> – APRI
53.	Associação Recicladora <i>Vitória</i>
54.	Associação <i>Sta. Rosa e Vale Verde</i>
55.	Associação <i>Vale do Óleo</i>
56.	Associação <i>Vida Ativa</i>
57.	ASTRAMA
58.	ATUROI <i>Vitória</i> – Associação do Trabalhador Urbano de Recicláveis Orgânicos e Inorgânicos
59.	Banco Comunitário de Desenvolvimento
60.	Banco Comunitário <i>União Sampaio</i>
61.	<i>Bem Arte Moda</i>
62.	CARE - Cooperativa dos Recicladores Autônomos
63.	Casa Apis
64.	Casa de Clara
65.	Castacaju
66.	CENTCOOP
67.	COOPERFEC - Cooperativa de Confecções
68.	COOP.CLEAN
69.	COOPAFRO - Cooperativa de Artesãs e Costureiras do Bairro <i>Pau Miúdo</i>
70.	COOPDF - Cooperativa de Portadores de Necessidades Especiais
71.	COOPEARTBAN
72.	Cooper Casa Nova
73.	Cooper Mas
74.	Cooper Rama
75.	COOPERADAMENTE
76.	COOPERASSIS

77.	Cooperativa Agropecuária dos Assentados de <i>Santana do Acaraú</i>
78.	Cooperativa de Catadores de Recicláveis <i>Erick Soares</i> – COOCARES
79.	Cooperativa de Coleta Seletiva, Processamento de Plástico e Proteção Ambiental (CAMAPET)
80.	Cooperativa de Confeções
81.	Cooperativa de Grupos de Produção Solidária Ltda – COOPSOL
82.	Cooperativa de Mulheres de Mata Escura (COOAME)
83.	Cooperativa de Produtores e Produtores Rurais da Agricultura Familiar de <i>Santo Antonio do Tauá</i>
84.	Cooperativa de Recicladores do Município de <i>São Leopoldo</i> – UNICICLAR
85.	Cooperativa de Reciclagem de Plásticos
86.	Cooperativa de Serviços Gerais – COOPSEG
87.	Cooperativa de Tecnologia e Soluções Livres - TECNO LIVRE
88.	Cooperativa de Trabalho da Construção Civil de <i>Uberlândia</i> – COOPERCCIU
89.	Cooperativa dos Catadores da <i>Baixada Glicério</i>
90.	Cooperativa dos Recicladores de <i>Uberlândia</i> – CORU
91.	Cooperativa Mista dos Municípios Associados
92.	Cooperativa Múltipla <i>Fontes da Engomadeira</i> (COOFE)
93.	Cooperativa Social do Centro de Atendimento Psicossocial – COOPCAPS
94.	Cooperativa <i>Teia Ecológica</i>
95.	Cooperativa A ambiental
96.	COOPERBOM - Cooperativa Mista de Trabalho e Produção - <i>Bom Samaritano Ltda</i>
97.	COOPERCID - Cooperativa de corte e costura <i>Costurando Idéias</i>
98.	COOPERDOCE - Cooperativa Popular dos Produtores de Alimentos do Bairro <i>Santo Antonio</i>
99.	COOPERFRAN - Cooperativa de Catadores de Materiais Recicláveis de <i>Franca</i> e Região
100.	COOPERGUATAMBÚ

101. COOPERILHA
102. COOPERPLAT
103. COOPERSOL
104. COOPERSORVET
105. COOPERTTRAN
106. COOPERUNIÃO- Cooperativa de Trabalho e Produção das pessoas unidas de <i>São Sebastião</i>
107. COOPERUNIDOCE - Coop Agricultura Familiar
108. COOPERVIDROS
109. COOPFIRME – Coop. de Confeção de Artefatos Têxteis <i>Passo Firme Ltda</i>
110. COOPLIBERDADE - Cooperativa <i>Eu Quero liberdade</i>
111. COOPREAL
112. Cooprec
113. COOPRESSUL
114. COOTCARJ - Cooperativa de Catadores
115. COPAVI - Cooperativa de Produção Agropecuária <i>Vitória</i>
116. COPEQ - Cooperativa de Pequenos Produtores de Leite de <i>Linha</i>
117. Cozinha <i>Bem Servir Santos Reis</i>
118. Customizações <i>Recriar</i>
119. <i>Dali</i> – Bijuterias e Reciclados
120. <i>Encanto das Artes</i>
121. ENLOUCRESCER
122. <i>Entre Nós</i>
123. <i>Essência do Cerrado</i>
124. <i>Estrela Dalva</i>
125. Feira da Agricultura Familiar de <i>Santana do Acaraú</i> – FEAGRIFAMILIAR
126. <i>Fibra e Sabor</i>

127. <i>FRAGET</i>
128. <i>GAB - Grupo de Artesãs de Barra</i>
129. <i>Geração POA</i>
130. <i>Grupo Cultivar</i>
131. <i>Grupo de Alimentação do Fórum Municipal de NH (Novo Hamburgo)</i>
132. <i>Grupo de Mulheres da Comunidade de Batatan</i>
133. <i>Grupo de Mulheres de Auamé</i>
134. <i>Grupo de Mulheres de Engenho Velho</i>
135. <i>Grupo de Mulheres de Mãos Dadas</i>
136. <i>Grupo de Produtores e Processadores de cana-de-açúcar</i>
137. <i>Grupo Verbo Tecer</i>
138. <i>Grupo Victoryes</i>
139. <i>Infocentro Comunitário de Matarandiba (INFOMAR)</i>
140. <i>Juventude Ativista de Cajazeiras (JACA)</i>
141. <i>KSA Rosa Novos Horizontes</i>
142. <i>LIMPET - Vassouras PET</i>
143. <i>Mãos na Massa</i>
144. <i>Mãos que Geram Arte</i>
145. <i>Mãos que ousam</i>
146. <i>Mercadinho Comunitário de Santa Luzia</i>
147. <i>Mulheres em Ação</i>
148. <i>Núcleo da Cooperativa Vida Saudável BMBC</i>
149. <i>Núcleo da Cooperativa Vida Saudável Coomulti</i>
150. <i>Núcleo da Cooperativa Vida Saudável Forno Comunitário</i>
151. <i>Núcleo de Produção Artesanal Rendeiras da Vila</i>
152. <i>NUTRIVIDA</i>

153. Oficina <i>Moda em Produção</i>
154. Padaria Artesanal
155. Padaria <i>Sabor Caseiro</i>
156. Padaria <i>Semear</i>
157. Panificadora <i>Dom José Gomes</i>
158. <i>Paulo Freire</i>
159. PORCELANART
160. Projeto <i>Raízes Corticeiras</i>
161. <i>Reciclar é Vida</i>
162. RECICOOP
163. <i>RETRATE</i> (Reabilitação, Trabalho e Arte)
164. <i>Sabor Solidário</i>
165. SANT'ART
166. <i>Semeando Futuro</i>
167. <i>Sonhos e Sabores - Café Solidário</i>
168. Loja <i>Criativa</i>
169. Loja de <i>Minas Solidária</i>
170. <i>Trabalharte</i> Associação Pro Saúde Mental
171. Unidade de Beneficiamento de Vidro

Anexo III

Prueba de Correlación de Pearson entre la variable retiro promedio mensual >1/2 salario mínimo y las variables seleccionadas

VARIABLES	P-VALOR⁴⁹
<i>Participa de redes de producción o comercialización</i>	0,520
<i>Ha accedido a crédito</i>	0,683
<i>Ha accedido a políticas de asistencia técnica</i>	0,717
<i>Ha accedido a políticas de compras gubernamentales</i>	0,049
<i>Participa de foros o consejos de desarrollo local</i>	0,012

Fuente: Elaboración propia de la autora

Anexo IV

Prueba de Correlación de Pearson entre la variable facturación promedio por trabajador >1/2 salario mínimo y las variables seleccionadas

VARIABLES	P-VALOR⁵⁰
<i>Entrega directa a clientes (encomiendas)</i>	0,010
<i>Espacio propio</i>	0,586
<i>Espacio colectivo</i>	0,641
<i>Participación en ferias</i>	0,002
<i>Venta o intercambio con otros emprendimientos</i>	0,710

Fuente: Elaboración propia de la autora

⁴⁹ Si p de Pearson > 0,05, existe correlación

⁵⁰ Si p de Pearson > 0,05, existe correlación