

### **I.3 - Economia Solidária: de movimento social a política pública**

**Jacob Carlos Lima**

#### Introdução

O Movimento de Economia Solidária teve um crescimento exponencial nestas últimas duas décadas, criando uma agenda de políticas públicas em todas as esferas de governo, e tornando-se política federal com a criação da SENAES – Secretaria Nacional de Economia Solidária – no Ministério do Trabalho e Emprego, em 2003.

A Economia Solidária surgiu como alternativa ao desemprego e forma de inclusão social dos de “fora” do mercado formal e dos trabalhadores afetados pelas políticas neoliberais da década de 1990. Sua proposta era de um modelo de desenvolvimento social tendo como referência o trabalho “autogestionário” e a propriedade coletiva dos empreendimentos, e que seria sustentado por um novo modo de produção, plural, incorporando várias formas de produção, distribuição e consumo. A solidariedade e a cooperação substituiriam a competição, favorecendo o bem comum e o desenvolvimento social (Singer, 2002).

A entrada dessa proposta na agenda estatal de políticas públicas refletiu a crise ideológica da década de 1990, com o desmanche dos Estados socialistas, o questionamento do papel do Estado nas políticas sociais e de desenvolvimento e o domínio neoliberal nas reformas econômicas e políticas do período. Na origem, a Economia Solidária não constituiu um movimento único, mas incorporou diversos movimentos e instituições civis e religiosas de resistência ao modelo neoliberal, voltados ao combate à fome e à miséria, bem como à busca por formas autônomas de geração de renda, desvinculadas de políticas estatais de cunho assistencialista. Para Singer, seria um caminho para um novo tipo de socialismo, fundamentado nos socialistas utópicos do século XIX e nas experiências de organização dos trabalhadores em cooperativas, as quais surgiram como uma possibilidade de autonomia diante do trabalho subordinado, representado pelo assalariamento e pela autoridade vertical presente nas relações entre capital e trabalho.

O debate teórico foi ampliado, incorporando contribuições latino-americanas e europeias sobre economia da solidariedade encontradas em autores como Razzeto (1984) e Coraggio (2009), que discutiam respectivamente a economia da solidariedade e a economia popular do trabalho, tendo como referência um desenvolvimento social

baseado na pequena produção, em suas várias formas. Deve-se destacar também Laville, na França, que desde a década de 1990 discutia a questão da solidariedade e do bem comum na perspectiva da sociologia econômica, recusando a autonomia da economia, enquanto disciplina, da estrutura social. (2004). Teoricamente, as principais referências desses autores, especialmente do último, são os trabalhos de Polanyi (2000), sobre a construção social dos mercados, e Mauss (2003), que parte dos conceitos de dádiva e reciprocidade.

A pluralidade dos chamados empreendimentos de Economia Solidária e a amplitude de setores por eles abarcados colocam diversas questões, tais como: a própria definição-caracterização desses empreendimentos, para além do agrupamento no rótulo de “solidário”; seu alcance no sentido de mudanças na organização do trabalho alternativa ao assalariamento e a precarização das relações de emprego; a proposta política de mudança social; as relações com um mercado plural, sob a hegemonia capitalista e as possibilidades de sustentabilidade e reprodução desses empreendimentos; as mudanças na cultura do trabalho representada pelo empreendedorismo social presente na proposta.

Fazendo um recorte apenas no tema trabalho, a diversidade é grande, envolvendo situações distintas que não permitem um olhar único. Cooperativas de geração de renda, como as de costureiras, doceiras ou de artesanato, além de distintas entre si, diferem grandemente das de reciclagem, de uma fábrica recuperada, de pequenos produtores agrícolas, ou de cooperativas sociais como as formadas por pacientes psiquiátricos. Isto deixando de lado as cooperativas de crédito, bancos do povo e outras formas de associativismo. O mesmo podemos falar com relação à autonomia dos empreendimentos perante o mercado, a efetivação de redes alternativas de produção e consumo; sobre a democracia interna ou aquilo que se aproximaria de uma autogestão, que é mais um tipo ideal do que o encontrado empiricamente, constituindo uma meta a ser alcançada. Por fim, diferem ainda as resistências presentes numa cultura do trabalho marcada pelo assalariamento, entendida ainda como forma de acesso aos direitos numa sociedade fundada nos valores do trabalho, este sendo entendido, por sua vez, como atividade que propicia renda e, simbolicamente, inserção social.

Neste capítulo, não temos a pretensão de dar conta dessa miríade de questões abarcadas pela Economia Solidária, mas iremos nos centrar no que consideramos um progressivo deslocamento da ênfase da proposta inicial de um trabalho autônomo e

autogestionário, para a proposta de inserção social dos excluídos e de desenvolvimento social, com uma matriz que pretende ser alternativa a formas compensatórias e assistencialistas. Para tanto, iremos recuperar, em linhas gerais, a institucionalização do movimento de Economia Solidária para uma política de Estado, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária .

### **Economia Solidária: movimento social ou somatória de movimentos sociais?**

Para analisar a Economia Solidária enquanto movimento social, é necessário especificar o que entendemos por movimento social. Não se pode dizer que se trata de um movimento surgido de demandas específicas de grupos sociais; sua constituição parte antes da incorporação de diversas demandas de movimentos num movimento maior, podendo, teoricamente, ser enquadrado na perspectiva de rede de movimentos sociais, tal como a desenvolvida por Castells (1999), Scherer-Warren (2008), e dos novos movimentos sociais, tal como foi concebido por Sader (1988) e Melucci (2001).

De forma sintética, trata-se da concepção de movimento social não atrelado ao Estado e que, ao mesmo tempo, disputa o espaço do Estado inserido em redes interorganizacionais e pluri-identitárias. Em outros termos, poderíamos dizer que a Economia Solidária se afasta do padrão de análise que tem no movimento operário e sindical seu modelo, entendido a partir da existência de um projeto identitário de classe, de conquistas específicas no aparelho do Estado ou contra ele. Devem ser levados em conta agora os fóruns e as redes de movimentos que articulam diferentes demandas dentro de bandeiras mais amplas de conquistas de direitos de cidadania e acesso a uma sociedade mais justa. A fronteira entre movimento e Estado torna-se difusa considerando-se que, na América Latina em particular, após o final das ditaduras militares, vários ativistas de movimentos engajaram-se em políticas estatais cuja agenda foi proposta por esses movimentos.

Embora os novos movimentos possam se diferenciar do caráter mais tradicional de enfrentamento de classes do movimento sindical, eles mantêm a característica objetiva de lutar contra uma carência material. O próprio movimento sindical mudou suas estratégias na década de 1990, participando de fóruns diversificados e mesmo de órgãos estatais. A autonomia dos movimentos, não implica seu isolamento de outros movimentos, do Estado e mesmo do mercado.

O caso da Economia Solidária pode ser considerado representativo do caráter interorganizacional, interidentitário e conflituoso, dentro de suas imprecisas fronteiras. Della Porta e Diani (2006) definem “movimento social a partir da presença de três dimensões da ação coletiva: a capacidade de anunciar e sustentar um conflito, com oponentes definidos; a presença de redes de interação informal entre uma pluralidade de indivíduos, grupos e /ou organizações; e a existência de uma identidade compartilhada, interna ou externamente” (Della Porta e Diani, 2006, p. 20-24, apud Tatagiba e Blikstad, 2011). O caráter de rede do movimento de economia solidária, em certa medida, é dado pela sua organização, que por sua vez incorpora diversos movimentos na perspectiva da “solidariedade”, conceito definido a partir da autogestão e da democracia. A identidade é compartilhada externamente preservando as especificidades dos grupos e os movimentos participantes. Dessa forma, podemos nos referir a movimentos que integram a Economia Solidária, cujos princípios os aglutinam.

Como ilustração, podemos citar o Movimento dos Sem Terra (MST), surgido no início da década de 1980, ainda na ditadura militar, e o Movimento Nacional de Catadores de Materiais Recicláveis (MNCR), de 1991. No primeiro caso, temos a organização de cooperativas agrícolas como uma estratégia, mas não a única, do movimento voltado à reforma agrária e à pequena produção familiar. No caso do movimento sindical, há o surgimento inicial da ANTEAG (Associação Nacional dos Trabalhadores em Empresas Autogestionárias) em 1994, voltada ao apoio à ocupação de fábricas e sua transformação em cooperativas, sendo seguida em 1999 pela criação da ADS-CUT (Agência de Desenvolvimento Solidário) e da Unisol (Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários), com esses mesmos objetivos. Já o MNCR tem nas cooperativas e mais ainda nas associações sua proposta, com forte interface com o mercado no sentido de apoios e parcerias. Embora esses variados movimentos se insiram no movimento de Economia Solidária, nem sempre seus objetivos convergem, sendo marcados por tensões que os permeiam internamente, ou intramovimentos. Tatagiba e Blikstad (2011) afirmam que haveria tensões entre as dinâmicas do movimento social e as dinâmicas das organizações do movimento social com impactos na ação coletiva. Tanto o MST como o MNCR têm fóruns específicos e demandas particulares com conquistas significativas e estratégias próprias que diferem entre si, sendo movimentos que antecedem o debate sobre Economia Solidária.

Outro movimento incorporado à Economia Solidária deu origem às cooperativas sociais que funcionam como comunidades terapêuticas e de geração de renda para

usuários do sistema de saúde mental. Resultam do movimento de luta antimanicomial, que em 1999 conseguiu a aprovação dessas cooperativas voltadas a essa faixa da população. Com a lei de 1999, o público alvo foi expandido, incluindo, além dos doentes mentais, egressos do sistema penitenciário, deficientes físicos entre outros, considerados pessoas em desvantagem. Estas cooperativas são classificadas em dois tipos: A e B. As do tipo “A” são formadas por pessoas consideradas em desvantagem. As do tipo “B” são formadas para prestar serviços para esse público. No geral, elas prestam serviços por contrato com a gestão pública, sendo constituídas por profissionais de saúde, educadores etc. Os grupos surgem de oficinas terapêuticas dentro dos CAPs (Centros de Atenção Psicossocial, vinculados a Unidades Básicas de Saúde) e depois começam a ter atividades econômicas, em geral frágeis. Há dois grupos consolidados e conhecidos: a Oficina Experimental de Moda “Dasdoida”, vinculada ao CAPS Itapeva, em São Paulo, voltada à produção de objetos de moda, customização de camisetas, criação de modelos, proposição e design de telas para silkscreen, reaproveitamento de tecidos a partir de retalhos, utilizando-se para isso de tecidos, adereços, tintas, técnicas de produção e capacitação com profissionais da área por meio de oficinas semanais abertas aos usuários do Caps; e um bar no bairro do Itaim em São Paulo, chamado “Bibitantã”. Em 2010, foi realizada a I Conferência de Cooperativismo Social promovido pela Secretária Geral da Presidência da República, o Ministério do Trabalho e Emprego, o Ministério da Saúde, o Ministério da Justiça e a Secretaria Especial de Direitos Humanos. O cooperativismo social tem como proposta a inclusão social mediante o trabalho.

Com origem no movimento operário-sindical, tanto a ANTEAG, como a UNISOL, a ADS e o Movimento das Fábricas Ocupadas<sup>1</sup> têm como origem as fábricas que foram ocupadas pelos trabalhadores na década de 1990, algumas tendo sido transformadas em cooperativas e outras com experiências gestonárias diversas. Em grande medida, a ocupação dessas fábricas pelos trabalhadores deu origem ao debate sobre a autogestão e a propriedade coletiva, como alternativas ao desemprego e à precarização do trabalho. A partir da primeira década do século XXI, com a recuperação da economia e as mudanças na lei de falências, elas foram se restringindo a casos pontuais. Assim, seu número não cresceu. Além disso, a diversidade de situações da

---

<sup>1</sup> Movimento surgido em 2002 a partir da ocupação das das fábricas Cipla e Interfibra, em Joinville/SC, e com a Flaskô, em junho de 2003, em Sumaré/SP, que faziam parte do grupo empresarial HB. O movimento chegou a atuar em 35 fábricas pelo país, mas atualmente só uma fábrica, a Flasko, continua ocupada. A proposta e pela estatização de fábricas em situação falimentar e ocupadas pelos trabalhadores.

transformação das fábricas em cooperativas ou em propriedade coletiva dos trabalhadores – como por exemplo acordos com ex-proprietários no pagamento de dívidas trabalhistas, transferência dos trabalhadores de setores da empresa que passaram a prestar serviços como terceirizados – resultou em que nem sempre os trabalhadores se identificam com a Economia Solidária ou se consideram uma empresa solidária. De forma geral, as fábricas recuperadas pelos trabalhadores raramente aumentaram o número de associados, passando a contratar trabalhadores assalariados; e são poucos os casos que mantêm a proposta de cooperativa como objetivo, estabelecendo a obrigatoriedade de trabalho associado. Diversas cooperativas de trabalho e de produção industrial são filiadas à OCB ( Organização das Cooperativas Brasileiras), que possui uma visão empresarial dos empreendimentos, em contraposição à proposta de Economia Solidária.

Existe todo um debate entre o cooperativismo tradicional, que seria representado pela OCB, e o novo cooperativismo que, baseando-se na tradição de Rochdale, deu origem à Economia Solidária. Na própria SENAES, existe um amplo e não acabado debate entre a reforma da lei do cooperativismo - efetivada em 2012 -, ou a criação de uma lei voltada especificamente aos empreendimentos solidários. Essa segunda alternativa se justificaria pela compreensão de que o cooperativismo em vigor na Economia Solidária se diferenciaria substancialmente do cooperativismo tradicional, assentado em práticas de vinculação com o mercado e na racionalização administrativa e organizacional (Pinho, 2004).

As Incubadoras Universitárias, ou ITCPs – Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares – também seguem um caminho diferenciado, organizando cooperativas de geração de renda. Elas resultam do Movimento Contra a Fome e a Miséria do Rio de Janeiro, que, junto com a COPPE-UFRJ, organizou a primeira cooperativa de trabalhadores numa favela vizinha à Fundação Oswaldo Cruz para onde passaram a prestar serviços, com apoio da FINEP. Além disso, foram organizadas junto à Fundação Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho – Unitrabalho, que reuniu um conjunto de universidades públicas e confessionais voltadas à temática do trabalho e emprego em 1996. Posteriormente, as ITCPs assumiram identidade jurídica própria, na qual a incubação de cooperativas tornou-se atividade de extensão. No geral, elas incubam pequenos grupos voltados a atividades de geração de renda para mulheres, jovens e excluídos do mercado por idade: cooperativas de artesanato, costura e alimentação são as mais comuns. Estas cooperativas enfrentam escassez de recursos;

geralmente vinculadas a projetos, elas muitas vezes sofrem problemas de continuidade. Ademais, a ausência de um marco legal faz, às vezes, com que seus esforços sejam perdidos por conta de interpretações divergentes das delegacias de trabalho e das Procuradorias do trabalho que atuam as cooperativas por acusações de fraude pelo uso de trabalho assalariado disfarçado. Isso sem contar com as pressões de empresas prestadoras de serviços que se sentem ameaçadas pela concorrência das cooperativas.

Outra referência fundamental foram os Projetos Alternativos Comunitários (PACs) da Cáritas – órgão vinculado à CNBB (Conferência Nacional dos Bispos do Brasil), da Igreja Católica –, surgidos no início da década de 1980, como iniciativas de geração de renda junto a populações excluídas, como forma de fortalecer os laços comunitários. A perspectiva era organizar atividades produtivas e de consumo de forma autônoma, com o objetivo de evitar a dependência criada por formas assistenciais. De norte a sul do país, os PACs buscaram atuar em iniciativas comunitárias, seja em pequenas cooperativas ou em pequenos empreendimentos de subsistência como o combate à seca no nordeste, a criação de pequenos animais, a captação de água, a formação política, o artesanato etc. Os PACs mantinham um caráter também assistencial, sem planejamento sistemático ou acompanhamento dos grupos organizados, repassando recursos a fundo perdido. A partir do final dos anos 80, iniciou-se uma discussão sobre a sustentação dos fundos para aprovação de novos projetos e acompanhamento dos projetos, com avaliação, troca de experiências, capacitação em planejamento participativo, assim como suas relações com órgãos financiadores internacionais vinculados à Igreja Católica.

A partir de 1995, a Cáritas, juntamente com a Universidade do Vale do Rio dos Sinos, passou a discutir uma maior articulação entre o micro representado pelos pequenos projetos alternativos, com propostas macro, numa perspectiva de construção de um modelo de desenvolvimento, inserindo-se no debate de construção de uma Economia Popular e Solidária, participando da organização do Fórum Estadual de Economia Solidária com as entidades que atuavam na área. O mesmo aconteceu em outras regionais da Cáritas como Minas Gerais, Pará e estados do Nordeste (Bertucci, 2003).

Dentro do Movimento de Economia Solidária, a Cáritas é uma das organizações mais atuantes, incubando e apoiando associações e cooperativas, além de estar presente, com militantes católicos, no movimento sindical e outros movimentos participantes. A Cáritas conseguiu articular as diferentes forças políticas dentro do GT brasileiro, pela

capilaridade da Igreja Católica nos movimentos sociais pós-ditadura. Grande parte dos militantes desse conjunto de movimentos tem origem nas comunidades eclesiais de base, na ação católica operária e outras entidades ou movimentos com origem na Igreja. O próprio termo “solidário” tem forte conotação católica, a partir da Encíclica Papal *Rerum Novarum*.

A junção desses diversos movimentos teve nos Fóruns Sociais Mundiais seu espaço privilegiado. A partir do Fórum Social Mundial de 2001 em Porto Alegre, o movimento se constituiu formalmente. Duas conferências Nacionais de Economia Solidária foram realizadas, uma em 2005 e outra em 2010; foram organizados o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e a Rede de Gestores Públicos de Economia Solidária, em 2003, concomitantemente à criação da SENAES. Segundo Singer, “a maioria das políticas da Senaes se destina a apoiar e ampliar ações que já haviam sido tentadas ou ao menos esboçadas anteriormente por movimentos sociais ou Organizações Não Governamentais (ONGs) ligadas à Economia Solidária” (2009, p. 43).

A academia vai ser um espaço privilegiado da criação do movimento, ou pelo menos, na formalização do debate enquanto tal. O papel da rede de Incubadoras Universitárias, assim como os cursos de pós-graduação oferecidos por Paul Singer na USP entre 1999 e 2002 possibilitaram a publicização do debate proposto pelo mesmo Singer a partir de seu artigo de 1996 em que definia o que seria Economia Solidária.

As experiências municipais de Santo André no ABC Paulista, da cidade de São Paulo e do governo do Estado do Rio Grande do Sul serão marcos na criação e desenvolvimento de políticas públicas e na construção de uma proposta de desenvolvimento social alternativo ao capitalismo, mas que não pressupõe sua eliminação no curto prazo. Ao contrário, a proposta propugna a convivência de diversos mercados e a possibilidade de uma construção progressiva de um novo modo de produção, retomando a utopia socialista.

A partir daí, uma farta literatura irá reproduzir experiências diversas em todo o país, e mesmo experiências internacionais, de formas alternativas de produção, distribuição e consumo. Ao mesmo tempo, enquanto um campo específico, a Economia Solidária busca se diferenciar de experiências europeias de Economia Social (embora os termos Economia Social e Economia Solidária sejam utilizados em diversos países como sinônimos) nas quais as cooperativas tornaram-se um setor a mais da Economia, sem expressividade, e dentro da lógica sistêmica do capitalismo. Outra preocupação também foi a de diferenciar a Economia Solidária do terceiro setor nas experiências



norte-americanas e europeias como órgãos da sociedade civil que substituíram o Estado, na medida em que ele foi terceirizando as políticas sociais para tais órgãos.

Em linhas gerais, podemos falar de movimentos dentro de um movimento mais amplo, que tem o trabalho associado, a autonomia dos empreendimentos e a solidariedade enquanto propostas. Trata-se de um movimento que se insere progressivamente no aparelho do Estado a partir da conquista de espaços participativos e se transforma em política pública, buscando manter uma identidade em sua pluralidade.

### **A Economia Solidária na agenda das políticas públicas: a constituição da SENAES**

A criação da agenda decorreu da progressiva inserção da proposta de Economia Solidária em políticas públicas. As primeiras iniciativas ocorreram em cidades governadas pelo PT na década de 1990. Segundo Souza (2009), em Porto Alegre, em 1996, com a criação da Portosol, instituição comunitária de crédito com apoio do poder público; em Belém, a partir de 1997, com o apoio aos empreendimentos populares, cedendo espaço para a comercialização de produtos e a formação de cooperativas; em Santo André, com a formação de uma ITCP junto a uma fundação privada de ensino e apoio à formação de cooperativa de coleta seletiva de lixo; em 1999, no governo de Olívio Dutra, no Rio Grande do Sul, com a criação da Secretaria de desenvolvimento e assuntos internacionais (SEDAI), que estabeleceu convênios internacionais, apoiou feiras de Economia Solidária formadas por pequenos produtores rurais e estabeleceu convênios com a ANTEAG e a ADS para a formação de gestores de cooperativas e empreendimentos solidários; na cidade de São Paulo, no governo Marta Suplicy, com a criação da Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade (SDTS) em 2001, a partir da realização de um Fórum de Economia Solidária na cidade (Souza, 2009, p. 3). Em sua candidatura, Lula havia se comprometido a criar um órgão de Economia Solidária no governo federal, o que aconteceu efetivamente em 2003, com a criação da SENAES.

A secretaria surge como uma proposta do grupo de trabalho de Economia Solidária, o GT Brasileiro, surgido no I Fórum Mundial em Porto Alegre. Doze entidades participaram da sua formação: a Rede Brasileira de Socioeconomia Solidária (RBSES), o Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (PACS), a Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional (FASE), a Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Autogestão (ANTEAG), o Instituto Brasileiro de

Análises Socioeconômicas (IBASE), a Cáritas Brasileira, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CONCRAB), a Rede Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (Rede ITCPs), a Agência de Desenvolvimento Solidário (ADS/CUT), o UNITRABALHO, a Associação Brasileira de Instituições de Microcrédito (ABICRED) e, por fim, os gestores públicos que vieram a constituir a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária .

Em dezembro de 2002, foi realizada uma primeira plenária de Economia Solidária no Fórum Social em Porto Alegre, da qual saiu uma carta para Lula, sugerindo a criação de uma secretaria nacional de Economia Solidária. A proposta era criar uma política de Economia Solidária, mas não havia muita clareza do que seria isso. Havia outra proposta para a criação de um departamento de Economia Solidária no BNDES, mas as entidades de ES consideravam que a secretaria deveria estar no Ministério do Trabalho, por dois motivos: por entenderem que a Economia Solidária era uma das consequências das transformações do mundo do trabalho; e segundo, por um motivo operacional, já que o Ministério do Trabalho com sua alta capilaridade, com as Delegacias Regionais do Trabalho, possibilitaria uma atuação mais eficaz.

A decisão de criar a SENAES foi formalmente anunciada durante a plenária. Ela veio acompanhada da proposta de construir um Fórum específico, o qual refletia duas estratégias para organizar a Economia Solidária: a de buscar um espaço no Estado e a de desenvolver um espaço de articulação na sociedade civil. A SENAES foi criada no dia 24 de junho de 2003 e o Fórum no dia 25.

No período que antecedeu a criação da SENAES, houve um processo burocrático de organização da Secretaria. Também nesse período, as entidades que estavam participando da construção da Secretaria realizaram diversas reuniões para discutir o programa da SENAES. Em uma oficina onde participaram todas as 12 entidades que integravam o GT brasileiro, duas tarefas foram privilegiadas: primeiro, constituir uma Secretaria que desse apoio à Economia Solidária com ações finalísticas de fomento; segundo, articular com outras políticas públicas, com o próprio Ministério do Trabalho, com a sociedade civil etc.

Durante o ano de 2003, a partir da institucionalização da Secretaria e formação da equipe, buscou-se estruturá-la mesmo considerando a inexistência de orçamento previsto para o ano. Tentou-se mapear as necessidades da Economia Solidária em todos os estados brasileiros, uma vez que o Fórum Brasileiro não tinha capilaridade em todo país, principalmente no Norte e Nordeste. Num primeiro movimento, o Fórum deveria ir

a todos os estados levantando questões e demandas da Economia Solidária e auxiliando o próprio Fórum a se organizar nesses estados. Um segundo movimento foi interno, de articulação dentro do Ministério do Trabalho, particularmente com a área de fiscalização que tinha resistência à SENAES, sobre a questão do trabalho nas cooperativas, vistas em grande medida como fraudulentas. Esta articulação resultou na inclusão da Economia Solidária nas Delegacias Regionais do Trabalho. No início, algumas Delegacias a repudiaram, mas outras começaram a desenvolver ações nesse sentido.

O Programa Economia Solidária em Desenvolvimento foi implementado em 2004, quando a SENAES passou a contar com orçamento próprio, incluído agora no Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal 2004-2007. O Programa incorporou as demandas do movimento, expressas pelo Fórum Brasileiro e pelas resoluções da I Conferência Nacional e do Conselho Nacional. Outra característica foi a transversalidade e a intersectorialidade do Programa, articulando-se com as demais políticas de geração de trabalho e renda, de combate à pobreza e de inclusão social nos diversos níveis de governo. Em 2007 foi criada institucionalmente uma área de Economia Solidária dentro das Superintendências Regionais do Trabalho.

Em 2004-2005, a Secretaria estruturou ações de fomento em torno de três eixos: o acesso dos empreendimentos à informação; a formação socioprofissional e assessoria técnica; o acesso ao mercado para os empreendimentos, o escoamento da produção e a venda de serviços. Primeiro, conseguindo por meios legais que as cooperativas fossem incluídas no “Super simples”, o que permite, por exemplo, que prefeituras possam contratar serviços de cooperativas. Segundo, apoiando as feiras de Economia Solidária e as cadeias de articulação entre os empreendimentos. A assessoria técnica ficou por conta de entidades que integravam o Fórum; no caso das fábricas recuperadas e das incubadoras, foram feitos convênios com a ANTEAG e a UNISOL. Em quatro estados (São Paulo, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte e Rio Grande do Sul), foram criados núcleos de apoio e assessoria técnica para os empreendimentos, os NEATES – Núcleos Estaduais de Assistência Técnica à Economia Solidária, organizados para atender necessidades pontuais dos empreendimentos. Os NEATES possuíam um comitê gestor, cujas diretrizes eram recebidas da Delegacia Regional do Trabalho. Mas, por falta de recursos e estrutura, os Núcleos não funcionaram como foi previsto.

### **A conceituação de Economia Solidária**

No grupo de trabalho responsável pela estruturação da SENAES existia uma diversidade de concepções sobre Economia Solidária, a qual refletia o debate acadêmico sobre o tema. Essa diversidade expressava-se no conjunto de propostas para o próprio nome do movimento: Socioeconomia Solidária, Economia Popular Solidária, Economia Social, Economia da Comunhão etc. Prevaleceu Economia Solidária, com a preocupação de representar a diversidade do movimento. A Secretaria buscou, dentro do possível, contar com uma equipe que representasse diferentes campos e perspectivas. O termo se consolidou na I Conferência Nacional de Economia Solidária realizada em Brasília em junho de 2006. Nesta conferência, houve um esforço de conceituação, ampliando o conceito de Economia Solidária da formulação inicial de Singer do trabalho autogestionário, para uma perspectiva mais ampla e plural, deslocando, em certa medida, a discussão do trabalho em cooperativas para uma discussão sobre desenvolvimento e inclusão social. Essa mudança refletiu-se no debate ocorrido na transição do governo Lula para o governo Dilma Rousseff em 2010, sobre se a SENAES deveria ir para um futuro Ministério da Pequena e Micro Empresa ou se deveria ser criado um Ministério do Desenvolvimento Local e Economia Solidária.

A definição oficial de Economia Solidária incorpora essa diversidade e amplitude, colocando-se como uma proposta de desenvolvimento social:

Economia Solidária é um jeito diferente de produzir, vender, comprar e trocar o que é preciso para viver. Sem explorar os outros, sem querer levar vantagem, sem destruir o ambiente. Cooperando, fortalecendo o grupo, (...) inovadora alternativa de geração de trabalho e renda e uma resposta a favor da inclusão social. Compreende uma diversidade de práticas econômicas e sociais organizadas sob a forma de cooperativas, associações, clubes de troca, empresas autogestionárias, redes de cooperação, entre outras, que realizam atividades de produção de bens, prestação de serviços, finanças solidárias, trocas, comércio justo e consumo solidário. Nesse sentido, compreende-se por Economia Solidária o conjunto de atividades econômicas de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito, organizadas sob a forma de autogestão. (...) a Economia Solidária possui as seguintes características: a Cooperação (...) a propriedade coletiva de bens, a partilha dos resultados e a responsabilidade solidária. Envolve diversos tipos de organização coletiva: empresas autogestionárias ou recuperadas (assumida por trabalhadores); associações comunitárias de produção; redes de produção, comercialização e consumo; grupos informais produtivos de segmentos específicos (mulheres, jovens etc.); clubes de trocas etc .

A SENAES, assim como o movimento de Economia Solidária, manteve a proposta ambiciosa de, primeiro, ajudar a construir um outro modelo de sociedade e, segundo, auxiliar no combate à pobreza, tendo o trabalho como ponto de partida. Sem

abandonar seus pressupostos iniciais, ela foi se adequando à esfera da política, numa luta permanente para criar e manter espaços de atuação. Entretanto, alguns de seus pressupostos são difíceis de perceber empiricamente, como a reversão da lógica capitalista. Esta pode ser revertida no interior dos empreendimentos pela eliminação da exploração do trabalho, mas outras instâncias continuam a atuar nesse sentido, mesmo prescindindo da existência do patrão. A sobrevivência das unidades produtivas no mercado é uma questão, se pensarmos na necessidade de racionalização de custos e atualização tecnológica. A proposta de adequação sociotécnica, pressupõe a existência de um quadro político e econômico favorável a essa mudança, algo a ser construído a médio e longo prazo.

### **A SENAES e a OCB**

No início da SENAES, um dos primeiros desafios enfrentados foram as cooperativas de trabalho baseadas na terceirização empresarial e na intermediação de mão de obra, as quais eram voltadas à redução de custo com a utilização da força de trabalho assalariada. As chamadas coopergatos, ou cooperfraudes, se constituíam numa forma de precarização das relações de trabalho, e explicavam a má vontade da fiscalização do trabalho e do Ministério Público do Trabalho com uma Secretaria fortemente voltada ao cooperativismo de trabalho. Foram realizadas conversas com a OCB, que, num primeiro momento, não aceitava a denominação de cooperfraudes às cooperativas de trabalho que funcionavam como intermediação ou terceirização de mão de obra. Com o passar do tempo, contudo, a OCB começou a se preocupar com a questão, na medida em que sua imagem começou a ser afetada com as denúncias. Mesmo com o caráter assumidamente empresarial da OCB, a Federação das Cooperativas de Trabalho que a integra tem uma postura crítica dentro da organização, propondo uma perspectiva mais próxima da Economia Solidária.

Na própria SENAES, algumas entidades defendiam que seria preciso mudar a lei do cooperativismo, enquanto outros defendiam uma forma jurídica própria para os empreendimentos econômicos solidários fora do campo do cooperativismo. A proposta encaminhada ao Congresso, através do projeto de lei no 4.622, de 2004 e aprovado em 19 de julho de 2012, agora como lei 12.690, e propunha mudança na legislação sobre cooperativismo considerando que os trabalhadores, independentes de serem associados ou assalariados, devem ter direitos trabalhistas garantidos. Em defesa da proposta, tem-se a legislação de países como Itália e Argentina, que garantem direitos mínimos aos

trabalhadores-cooperados, e a posição da Confederação Internacional de Cooperativas de Produção, que considera que no caso das cooperativas existe uma dupla condição do trabalhador, pela qual, ele também decide, sendo ao mesmo tempo proprietário e trabalhador do empreendimento; e essa dupla condição deveria ser regulada e ter seus direitos garantidos. A lei, entretanto, foi aprovada para todo o campo cooperativista, independente de se reconhecer ou não como empreendimentos solidários.

Alguns tópicos da lei 12.690 valem ser destacados:

“(…) Parágrafo único. Estão excluídas do âmbito desta Lei:

I - as cooperativas de assistência à saúde na forma da legislação de saúde suplementar;

II - as cooperativas que atuam no setor de transporte regulamentado pelo poder público e que detenham, por si ou por seus sócios, a qualquer título, os meios de trabalho;

III - as cooperativas de profissionais liberais cujos sócios exerçam as atividades em seus próprios estabelecimentos; e

IV - as cooperativas de médicos cujos honorários sejam pagos por procedimento.

Art. 2o Considera-se Cooperativa de Trabalho a sociedade constituída por trabalhadores para o exercício de suas atividades laborativas ou profissionais com proveito comum, autonomia e autogestão para obterem melhor qualificação, renda, situação socioeconômica e condições gerais de trabalho.

§ 1o A autonomia de que trata o caput deste artigo deve ser exercida de forma coletiva e coordenada, mediante a fixação, em Assembleia Geral, das regras de funcionamento da cooperativa e da forma de execução dos trabalhos, nos termos desta Lei.

§ 2o Considera-se autogestão o processo democrático no qual a Assembleia Geral define as diretrizes para o funcionamento e as operações da cooperativa, e os sócios decidem sobre a forma de execução dos trabalhos, nos termos da lei.

Art. 3o A Cooperativa de Trabalho rege-se pelos seguintes princípios e valores:

I - adesão voluntária e livre;

II - gestão democrática;

III - participação econômica dos membros;

IV - autonomia e independência;

V - educação, formação e informação;

- VI - intercooperação;
- VII - interesse pela comunidade;
- VIII - preservação dos direitos sociais, do valor social do trabalho e da livre iniciativa;
- IX - não precarização do trabalho;
- X - respeito às decisões de assembleia, observado o disposto nesta Lei;
- XI - participação na gestão em todos os níveis de decisão de acordo com o previsto em lei e no Estatuto Social.

Art. 4o A Cooperativa de Trabalho pode ser:

I - de produção, quando constituída por sócios que contribuem com trabalho para a produção em comum de bens e a cooperativa detém, a qualquer título, os meios de produção; e

II - de serviço, quando constituída por sócios para a prestação de serviços especializados a terceiros, sem a presença dos pressupostos da relação de emprego.

Art. 5o A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada.

Art. 6o A Cooperativa de Trabalho poderá ser constituída com número mínimo de 7 (sete) sócios.

Art. 7o A Cooperativa de Trabalho deve garantir aos sócios os seguintes direitos, além de outros que a Assembleia Geral venha a instituir:

I - retiradas não inferiores ao piso da categoria profissional e, na ausência deste, não inferiores ao salário mínimo, calculadas de forma proporcional às horas trabalhadas ou às atividades desenvolvidas;

II - duração do trabalho normal não superior a 8 (oito) horas diárias e 44 (quarenta e quatro) horas semanais, exceto quando a atividade, por sua natureza, demandar a prestação de trabalho por meio de plantões ou escalas, facultada a compensação de horários;

III - repouso semanal remunerado, preferencialmente aos domingos;

IV - repouso anual remunerado;

V - retirada para o trabalho noturno superior à do diurno;

VI - adicional sobre a retirada para as atividades insalubres ou perigosas;

VII - seguro de acidente de trabalho.

A proposta original pressupunha um período de adequação aos direitos às cooperativas, ao lado de uma política de fomento; isso implicava crédito subsidiado e

formação para os trabalhadores, visando dar condições econômicas às cooperativas para oferecerem aos seus cooperados condições decentes de trabalho. Ao lado disso, previa-se a organização de um comitê gestor para apoiar as cooperativas que não tivessem condições de cumprir, por motivos econômicos, o que o projeto propunha. O Estado deveria facilitar o cumprimento da legislação, mantendo a cooperativa durante um período até sua consolidação, como consta do estatuto do trabalho autogestionário existente na Argentina. Este vai mais longe, ao prever uma bolsa para o próprio trabalhador da cooperativa equivalente a um terço do salário mínimo nacional. Com esse objetivo a lei 12.690, criou também o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho - PRONACOOOP, visando apoiar o desenvolvimento e a melhoria do desempenho econômico e social das Cooperativas.

Além de normatizar o tempo de trabalho e direitos a ele acoplados como férias, retirada mínima mensal, descanso remunerado semanal e anual, insalubridade, seguro acidente de trabalho, a lei enfatiza a não precarização do trabalho e a intermediação da força de trabalho, o que diferia as falsas e as cooperativas autênticas. Ao não separar os empreendimentos solidários do cooperativismo tradicional, a lei busca normatizar seu funcionamento independente de opções ideológicas de seus membros. Por outro lado, ao excluir cooperativas de profissionais liberais, de transportes, de médicos que trabalham por procedimentos e cooperativas de assistência a saúde, explicita o caráter diferenciado destas que teriam caráter, ora empresarial, ora terapêutico.

A principal crítica dos órgãos da fiscalização do trabalho à legislação anterior considerava que nas cooperativas não haveria autonomia de fato dos trabalhadores, pois a existência de uma coordenação de trabalho entre as pessoas, hierarquias e horários a serem cumpridos, configuraria trabalho subordinado. Logo, não existiriam cooperativas de produção, fábricas recuperadas, ou cooperativas de trabalho, cujo produto é derivado do trabalho coletivo. Desconsiderava que todo o trabalho coletivo exige algum tipo de subordinação decorrente das necessidades de coordenação e isto não descaracteriza a autonomia desse coletivo. A nova lei explicita isso, normatizando as relações de trabalho sem referências à questão da coordenação das atividades, que deve ser decidida pelos próprios trabalhadores.

### **Os dados do SIES e os empreendimentos definidos como solidários**

Uma das primeiras ações concretas da SENAES foi conhecer o que seria a Economia solidária real no Brasil, estruturando o sistema de informação a partir do



mapeamento dos empreendimentos. O governo federal não dispunha de nenhum levantamento sobre trabalho associado ou do que seriam os empreendimentos solidários. O Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, do Ministério do Trabalho e Emprego, não dava essa informação.

Assim, foi decidido realizar um mapeamento da Economia Solidária no país. A pesquisa teve início em 2005 quando ficaram prontos os instrumentos de coleta de dados, e terminou em 2007, com a publicação do primeiro Atlas de Economia Solidária. Um novo levantamento teve início em 2009, para construir uma linha histórica e revisar os empreendimentos que constaram no levantamento anterior. Segundo Gaiger (2011, p. 83), o Mapeamento Nacional da Economia Solidária foi um “levantamento amplo de informações – não um censo ou uma pesquisa amostral”, com informações sobre 21.859 empreendimentos, em 2.274 municípios de 27 Unidades da Federação, com um número aproximado de 1.687.496 participantes.

O primeiro Atlas apresenta diversos problemas, sendo o primeiro conceitual: a definição do que se entendia por empreendimentos solidários e entidades de apoio a esses empreendimentos. Essa definição foi debatida durante a construção do instrumento de coleta de dados pela comissão gestora do SIES – um exemplo dos debates consistiu na discussão de se a produção familiar seria ou não Economia Solidária. Foi criada uma comissão gestora geral e em cada estado foi constituída uma comissão gestora estadual do SIES, que reunia Delegacia Regional do Trabalho, uma entidade selecionada pelo estado para fazer a parte operacional da pesquisa, as universidades, centros de pesquisa e o Fórum. A primeira etapa do mapeamento foi um levantamento no sistema de informações já existente sobre onde poderiam estar os empreendimentos, juntando cooperativas, associações e peneirando essas informações. A segunda, foi uma divulgação para que os empreendimentos se cadastrassem no Ministério. Havia uma página na internet para isso. Os fóruns iam para as regiões também levantar empreendimentos. Dessa primeira lista extensa, os pesquisadores iam para os empreendimentos, visitavam e aplicavam o questionário que, por sua vez, seguia para a comissão gestora estadual, onde era feito um debate sobre a inclusão ou não dos empreendimentos no SIES. Cada um dos estados podia ter um critério específico para definir a fronteira entre o que era e o que não era um empreendimento econômico solidário. Alguns estados possuíam empreendimentos mais próximos dos “coopergatos”, outros não; essa classificação dependia do debate que era feito nessas comissões gestoras.

Por fim, a definição de Empreendimentos Econômicos Solidários considerou as seguintes formas de organização:

- Coletivas e suprafamiliares (associações, cooperativas, empresas autogestionárias, grupos de produção, clubes de trocas etc.), cujos participantes são trabalhadores dos meios urbano e rural que exercem a autogestão das atividades e da alocação dos seus resultados.

- Permanentes (não são práticas eventuais). Além dos empreendimentos que já se encontram implantados, em operação, devem-se incluir aqueles em processo de implantação quando o grupo de participantes já estiver constituído definido sua atividade econômica.

- Que podem dispor ou não de registro legal, prevalecendo a existência real ou a vida regular da organização.

- Que realizam atividades econômicas de produção de bens, de prestação de serviços, de fundos de crédito (cooperativas de crédito e os fundos rotativos populares), de comercialização (compra, venda e troca de insumos, produtos e serviços) e de consumo solidário. As atividades econômicas devem ser permanentes ou principais, ou seja, a razão de ser da organização.

- São singulares ou complexas. Ou seja, deverão ser consideradas as organizações de diferentes graus ou níveis, desde que cumpridas as características acima identificadas. As organizações econômicas complexas são as centrais de associação ou de cooperativas, complexos cooperativos, redes de empreendimentos e similares .

Dadas as peculiaridades do levantamento, esse número é indicativo. Mais de 230 entidades nos diversos estados da federação participaram do levantamento. Tal amplitude complexificou a natureza dos dados e o entendimento do que seriam os EES comprometendo, em certa medida, seus resultados. Assim, a existência de características tais como cooperação, autogestão, solidariedade e atividade econômica, fez com que os empreendimentos fossem classificados enquanto solidários, embora nem sempre os participantes tivessem clareza disso, ou se entendessem enquanto tal. A questão da origem do empreendimento, se solidário ou não, não foi considerada. Com isso, entraram no levantamento diversas associações, como por exemplo as de artesanato, existentes em várias regiões do país, organizadas por políticos e afins, bem como entidades assistenciais religiosas e filantrópicas.

Outro problema que aparece com certa gravidade no mapeamento, é o faturamento. No Atlas, 6.754 empreendimentos, ou seja, 31% do total não teria nenhum

faturamento, e em 3.465 (15%) o faturamento mensal chegaria a R\$ 1.000,00. Isso pode ser atribuído a falhas no instrumento de coleta aplicado a uma grande diversidade de formas de produção. A inexistência de qualquer faturamento, ou a baixa renda desses empreendimentos coloca como problema sua viabilidade e sustentabilidade, se considerarmos que não são organizados meramente como forma de sociabilidade de excluídos, mas voltados objetivamente à sobrevivência, ocupação e geração de renda.

Esta fragilidade também possui um recorte de gênero. Apenas de forma ilustrativa, nos setores ligados a habilidades tradicionalmente consideradas femininas e adquiridas no espaço doméstico, como costura e alimentação, as mulheres constituem, respectivamente, 77% e 60% dos associados. Essas cooperativas são as mais frágeis em termos de sustentabilidade, dada a dificuldade de inserção no mercado. Ao contrário, nas fábricas recuperadas e nas cooperativas de profissionais qualificados, que são mais estáveis, relativamente, os trabalhadores associados são majoritariamente do sexo masculino, reproduzindo a estrutura de ocupações do mercado de trabalho e as hierarquias de gênero (Lima, Araújo e Rodrigues, 2011).

A igualdade de gênero é uma das bandeiras do movimento de Economia Solidária e está presente nos fóruns e debates do setor. A confrontação com a empiria dos empreendimentos, entretanto, mesmo que aponte para uma inserção ocupacional e autonomização das mulheres, não permite fazer inferências de como isso altera sua vida doméstica, ou mesmo como se dá a distribuição do poder dentro dos empreendimentos. É comum em cooperativas formadas por homens e mulheres, haver uma divisão do trabalho baseada em estereótipos do que vem a ser trabalho de homem e trabalho de mulher. Por outro lado, a autonomia adquirida também pode ser atribuída à entrada de mulheres no espaço público e a obtenção de uma renda própria, não se vinculando necessariamente com o ideário solidário. Entretanto, deve ser observado que o debate sobre a equidade de gênero no movimento, constitui um avanço que se manifesta no discurso das lideranças das trabalhadoras com um potencial de mudança a longo prazo. Também em alguns empreendimentos notam-se mulheres desempenhando tarefas consideradas masculinas, como, por exemplo, nas cooperativas de reciclagem, a liderança dos empreendimentos ou a operação de máquinas pesadas, na ausência de homens que façam isso, ou para garantir seu funcionamento na falta destes.

**A ANTEAG, a UNISOL e o Movimento das Fábricas Ocupadas – as lutas no campo**

As entidades que compõem a Economia Solidária têm como origem o chamado “campo popular”, composto por sindicatos, partidos de esquerda, movimentos sociais vinculados à Igreja Católica e outros. Os debates e dissensões internas refletem as diversas tendências políticas presentes no campo. A ANTEAG surge a partir de sindicalistas vinculados ao sindicato dos químicos de São Paulo, que passam a assessorar a organização de cooperativas em fábricas ocupadas por situação falimentar. Ela se constituiu em 1994, e até 1999 foi o principal representante dessas fábricas e de seus trabalhadores, tornando-se ainda um órgão assessor e consultor de governos municipais e estaduais em programas iniciais para a organização e formação de pessoal para cooperativas. Em 1999, com a formação da ADS-CUT e a Unisol-São Paulo e depois Unisol Brasil, a ANTEAG perde espaço no movimento sindical dadas as disputas entre correntes internas da Central Sindical.

O Movimento das fábricas ocupadas vinculadas à corrente Esquerda Socialista do Partido dos Trabalhadores, se contrapõe à ideia de cooperativas e Economia Solidária, defendendo a estatização das fábricas ocupada. Para a Esquerda Socialista, a cooperativa seria uma forma reacionária de conciliação com o capital, recuperando o debate político do movimento operário e sindical do início do século XX .

A Cáritas tem importante papel nas lutas internas do campo, com uma presença permanente nos encontros e fóruns de Economia Solidária. Pode-se afirmar que junto com o movimento sindical, ela compõe as duas principais forças que disputam a hegemonia no campo, dada a capilaridade a nível nacional dos dois movimentos :

[...] talvez um momento fundamental nesse embate tenha sido no final de 2003, a gente com o fórum brasileiro resolveu fazer um primeiro encontro nacional que se chamou “Primeiro encontro nacional de empreendimentos econômicos solidários”. [...] Esse encontro reuniu três mil pessoas em Brasília, e realizamos plenárias estaduais. Fomos pra todos os estados, uma comissão organizadora, e foi interessante nesse momento porque as duas principais forças que estavam atuando na Economia Solidária foram fazer uma disputa da base, que era a Cáritas versus movimento sindical. Em todos os estados que a gente foi, a Cáritas mobilizou suas instâncias estaduais e o movimento sindical também foi em todos. E claramente a gente vê, e depois o pessoal da Cáritas me confirmou que estava um embate pra saber quem ia levar... E quem levou foi a Cáritas. Teve maior capacidade de aglutinar, uma pessoa nesse encontro brincou, “ah, isso ta parecendo bazar da igreja”. Um pouco isso, porque os grupos que vieram hegemonicamente eram ligados à igreja (Entrevista com gestor de ES).

### **As conquistas e as perdas – a SENAES e o programa de erradicação da miséria**

A mudança do quadro econômico do país na última década resultou numa ampliação do trabalho formal, e isto impactou, em certa medida, a construção do campo

da Economia Solidária. No caso das fábricas recuperadas, por exemplo, o número não aumentou, seja pelas possibilidades de reversão da situação falimentar propiciada pelas mudanças na lei das falências, seja pelo melhor desempenho do setor industrial na última década. Mas, por outro lado, a pluralidade de áreas de atuação e as políticas de redução da pobreza e da miséria de certa forma ampliaram o campo da Economia Solidária, cada vez mais percebido como uma saída para políticas compensatórias como o “Bolsa Família”.

No embate das concepções dentro do campo, convivem desde as ideias de ilhas de socialismo, que poderíamos atribuir à proposta inicial discutida por Singer; de ética no comércio presente na proposta do “comércio justo”; até uma visão mais pragmática, voltada ao Empreendedorismo Social (Gaiger, 2008; França Filho e Laville, 2004), pensado como resistência à precarização do trabalho, e centrado na ideia da empresa, do negócio, numa perspectiva shumpeteriana, na qual a gestão coletiva deve viabilizar o empreendimento no mercado. A pluralidade do debate aproxima os empreendimentos solidários da situação das pequenas e médias empresas e explica, por exemplo, que no campo da Economia Solidária, a área sindical vinculada à CUT, tenha sido favorável à ida da SENAES, para o Ministério da Pequena e Micro empresa, quando se discutia, no governo federal, um projeto de lei pela criação desse Ministério. A proposta não vingou, pela oposição das entidades de Economia Solidária favoráveis à permanência no MTE ou pela criação de um Ministério próprio de Economia Solidária. Isso porque, desde sua criação, a SENAES busca mostrar, no MTE, a especificidade, dentro da amplitude da proposta, do trabalho associado perante as demais formas de ocupação e geração de renda. Nessa perspectiva, buscou-se também diferenciar o trabalho associado do trabalho informal, e do trabalho voluntário, assim como a Economia Solidária do Programa Comunidade Solidária, do governo FHC<sup>2</sup>.

A proposta do movimento sindical, favorável à ida para o Ministério da Pequena Empresa se explica pela dificuldade de incorporar a proposta do cooperativismo à defesa dos trabalhadores. A cooperativa é composta de sócios-trabalhadores e pode contratar trabalhadores assalariados. O sindicato irá defender estes últimos contra os

---

<sup>2</sup> O Programa Comunidade Solidária foi criado em 1995 voltado ao combate da pobreza extrema e vigorou até dezembro de 2002, tendo sido substituído pelo Programa Fome Zero no governo Lula da Silva. Tinha como proposta a gestão, coordenação e integração de programas voltados ao combate da pobreza numa então considerada nova parceria entre o Estado e a sociedade. Esta parceria implicava a execução de programas por organizações sociais diversas cabendo ao estado o financiamento e o controle dos programas. A partir de 1998, o Programa foi perdendo a característica original de coordenação de programas até seu encerramento.

sociotrabalhadores, uma contradição não resolvida, pois estes também são considerados padrões. A autogestão, enquanto proposta da ADS-CUT pode ser entendida no contexto da década de 1990 como alternativa ao desemprego e à precarização das relações de trabalho. Ela ficou limitada a situações pontuais para garantir direitos dos trabalhadores afetados em casos de falências e perda de empregos, mas não se tornou bandeira do movimento sindical. Ademais, a autogestão se insere na proposta de ampliação da atuação do movimento sindical que se fortaleceu num contexto de profunda crise do mercado de trabalho dos anos 1990 quando o sindicato passou a incluir os interesses dos desempregados e dos trabalhadores informais em sua pauta de preocupações políticas.

Dentro do MTE, a SENAES tem no “Programa Brasil sem miséria” do governo Dilma Rousseff, um espaço para crescer. Este programa possui três eixos: o primeiro diz respeito à questão da renda, em especial da bolsa família, sua ampliação, valores e beneficiários; o segundo, à ampliação da rede pública de assistência de saúde, educação, e assistência social; e o terceiro, à inclusão produtiva.

A atividade da SENAES insere-se dentro da inclusão produtiva; sendo que o Programa se subdivide territorialmente entre as regiões urbana e rural.

Na região urbana, concentra-se no estímulo à geração de renda por meio da ocupação, do empreendedorismo e da Economia Solidária, com programas de qualificação profissional e intermediação de mão de obra. Estas propostas abarcam: o Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda; o Programa Nacional de Acesso à Escola Técnica (PRONATEC); o Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem); as obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e do Minha Casa, Minha Vida; a Rede de Equipamentos de Alimentos e Nutrição; e a coleta de materiais recicláveis. Para estes, está previsto o apoio à sua organização, a melhoria das condições de trabalho e a ampliação das oportunidades de inclusão socioeconômica. A prioridade é atender capitais e regiões metropolitanas, apoiando as prefeituras em programas de coleta seletiva com a participação dos catadores, infraestrutura e redes de comercialização.

Na área rural, será privilegiada a agricultura familiar e os pequenos produtores, quadruplicando o atendimento pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), assistência técnica individualizada e continuada para as famílias atendidas, plano de fomento para atender o aumento da produção e comercialização de alimentos, fornecimento de insumos, como sementes e adubos e ampliar a compra dos produtos por instituições públicas, filantrópicas e redes privadas de supermercados.

Em certa medida, em vez de focar em pessoas ou famílias, recupera-se a noção de território como central na política de Economia Solidária, tal como foi tentado no governo Marta Suplicy na cidade de São Paulo. A prioridade é criar cooperativas em regiões de extrema pobreza, incorporando a população e desenvolvendo estratégias de desenvolvimento territorial, e criando um caminho de saída, da população de baixa renda, ao Programa Bolsa Família.

### **A autogestão como meta e a realidade como desafio - concluindo**

Podemos afirmar que a constituição da SENAES resulta de um movimento social novo que incorpora as transformações econômicas, sociais, políticas e culturais do capitalismo das últimas décadas. Um movimento que, de fato, é uma rede de movimentos que cria efetivamente uma agenda de política pública e passa a ter uma coordenação a partir de fóruns e conferências. Amplo e plural, ele tem como referência a cooperação e autogestão em empreendimentos econômicos, gerando renda e promovendo a inclusão social de trabalhadores excluídos do mercado de trabalho. Seu foco está na noção de trabalho enquanto atividade central na organização da vida social, sem contudo, resultar em identidades fixas, ou projetos identitários únicos, mas com amplas possibilidades. A partir daí, desenvolve-se toda uma proposta de desenvolvimento social e de criação de uma nova sociedade, na qual seriam preponderantes os valores solidários do trabalho sobre o capital, levando a uma maior justiça social.

Como proposta política de transformação, sua institucionalização enquanto política de Estado irá sofrer os condicionantes do poder. As conquistas são paulatinas e os ideais de autogestão, democracia participativa e propriedade coletiva vão se adequando a condições objetivas de enfrentamento, no jogo de forças. Mudanças econômicas, com redução do desemprego e do trabalho informal, mesmo num quadro internacional de crise do capitalismo, deslocam o eixo de atuação mais para a inserção social dos excluídos de sempre, à margem de todo desenvolvimento social, propondo formas de inclusão não assistencialistas, ou mesmo caminhos de saída para políticas compensatórias. Vale lembrar que essa perspectiva assumiu uma importante centralidade nos últimos anos, em virtude do desenvolvimento de uma extensa política de inclusão social. A multiplicação de Secretarias Municipais e órgãos vinculados à Economia Solidária aumenta a capilaridade e o alcance dessas políticas, mantendo ao mesmo tempo um diálogo constante com os movimentos sociais. A força desses

movimentos significa maiores ou menores conquistas, como no caso dos Catadores, que nos últimos anos tiveram sua ocupação regulamentada e aumentaram sua participação em políticas transversais, como o Plano Nacional de Resíduos sólidos, que inclui a formação de cooperativas de catadores e sua inclusão também no Programa Brasil Sem Miséria.

As cooperativas e associações voltadas à geração de renda, embora ainda não constituam uma saída objetiva da precariedade de condições de trabalho e renda, têm nessa possibilidade sua meta e avançam nesse sentido. Nota-se a presença majoritária de mulheres nesses espaços que refletem, por um lado, a reprodução de uma hierarquia de gênero nas funções desempenhadas, e por outro uma conquista em termos de acesso a ocupações e maior visibilidade e atuação social. Apesar da maior politização desses espaços, eles ainda estão distantes de influenciar os espaços da vida doméstica, ou mesmo de conquistar outros espaços públicos, mas isso pode ser visto como um começo num lento processo de mudanças.

Nesse contexto, a proposta de autogestão consiste mais em um preceito político de mudança social e cultural do que em algo com efetividade prática em curto prazo. Entretanto, diversas experiências empíricas apontam para avanços na direção de uma gestão mais participativa nos espaços de trabalho, em que pese a fragilidade econômica da maior parte dos empreendimentos e o desafio que significa mudar uma cultura do trabalho marcada pela subordinação.

## **Bibliografia**

- ABERS, R; VON BÜLOW, M. Movimentos sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre estado e sociedade? *Sociologias*, v.13, n. 28, Porto Alegre, set./dez. 2011.
- BERTUCCI, A. A.; ALVES DA SILVA, R. M. (Orgs.). 20 anos de Economia Popular Solidária. Trajetória da Cáritas Brasileira dos PACs à EPS. Brasília, CÁRITAS BRASILEIRA, 2003.
- CASTELLS, M. O poder da identidade. V. II, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1999.
- DELLA PORTA, D.; DIANI, M.. Social movements: an introduction. 2 ed., Oxford, Blackwell, 2006.
- FRANÇA FILHO, G. C.; LAVILLE, J. L. Economia Solidária: uma abordagem internacional. Porto Alegre, Editora UFRGS, 2004.
- GAIGER, L. I. Relações entre equidade e viabilidade nos empreendimentos solidários. *Lua Nova*, São Paulo, 83: 79-109, 2011.
- GAIGER, L. I. A dimensão empreendedora da Economia Solidária: Notas para um debate necessário. *Otra Economía*, V. II, N. 3, 2º semestre, 2008.



- LIMA, J. C. As artimanhas da flexibilização: o trabalho terceirizado em cooperativas de produção. São Paulo, Terceira Margem, 2002.
- LIMA, J. C. Cooperativas de produção industrial: autonomia e subordinação do trabalho. In CASTRO, N. A.; DEDECCA, C. S. A ocupação na América Latina: tempos mais duros. São Paulo-Rio de Janeiro, ALAST, 1998.
- LIMA, J. C. Negócios da China: a nova industrialização do Nordeste. Novos Estudos CEBRAP, 49, 1997, p. 141-158.
- MANDEL, Ernest. "Self-Management – Dangers and Possibilities", International, 2/3, 1975, p. 3-9.
- MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva: forma e razão nas sociedades arcaicas. In MAUSS, Marcel. Sociologia e Antropologia. São Paulo: Cosac e Naify, 2003, p.185-264.
- MELUCCI, A. A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas. Petrópolis, Vozes, 2001.
- MORAIS, L. P.; BACIC, M.J. Economía Social y Solidaria y políticas públicas en Brasil: notas preliminares. Texto apresentado no 53º Congresso Internacional de Americanistas. Cidade do México, julho de 2009.
- PINHO, D. B. O cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária. São Paulo, Saraiva, 2004.
- POLANYI, Karl. A grande transformação. Rio de Janeiro, Campus, 2000.
- SADER, E. Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo (1970-80). Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.
- SANCHEZ, F. J. B. A luta pelo direito ao trabalho associado: apontamentos sobre o marco jurídico da Economia Solidária. In BENINI, E.; FARIA, M.; et al. Gestão pública e sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária. São Paulo, Outras Expressões, 2012.
- SCHERER-WARREN, I. Redes de movimentos sociais na América Latina: caminhos para uma política emancipatória? Cadernos CRH, Salvador, v. 21, n. 54, p. 505-517, set./dez., 2008.
- SINGER, P. Introdução à Economia Solidária. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2002.
- SINGER, Paul. Economia Solidária contra o desemprego. Folha de São Paulo, São Paulo, 11 de julho de 1996, p.3.
- SOUZA, A. R. A construção social e a investigação científica da Economia Solidária. VI ENEDS – Campinas, SP, Brasil, 17 e 18 de Setembro de 2009.
- TATAGIBA, Luciana; BLIKSTAD, K. As eleições das organizações populares para o Conselho Municipal de Habitação de São Paulo: limites, potencialidades e tensões presentes nas imbricações do movimento de moradia de São Paulo com o campo político institucional. In: SCHERER-WARREN, I.; LÜCHMANN, L. H. H. (Orgs.). Movimentos sociais e participação. Florianópolis, UFSC, 2011.

#### SITES:

- <http://www.brasilsemisera.gov.br/conheca-o-plano/>
- [http://www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/COMUNI1.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/COMUNI1.HTM)
- [http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/ecosolidaria\\_empreendimento.asp](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/ecosolidaria_empreendimento.asp)
- <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/ctasp>
- <http://www.brasilcooperativo.coop.br/Site/Congresso/diretrizes.pdf>
- [http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/ecosolidaria\\_oque.asp](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/ecosolidaria_oque.asp)

[http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog\\_apresentacao.asp](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_apresentacao.asp)

[http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/cons\\_default.asp](http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/cons_default.asp)

<http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/sobre/caracteristicas.asp>

[http://www.fbes.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=61&Itemid=57](http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=61&Itemid=57)

<http://www.cut.org.br/documentos-oficiais/1>