

# Institucionalização e Instrumentos da Política de Economia Solidária

## Reflexões à luz da experiência da Bahia

*Tatiana Araújo Reis<sup>1</sup>, Milton Barbosa de Almeida Filho<sup>2</sup>*

**Resumo** Este relato de experiência aborda a política pública de economia solidária desenvolvida pelo governo da Bahia desde 2007 por meio da Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte. Trata-se de uma iniciativa inovadora que atende a uma reivindicação do movimento de economia solidária baiano e que tem beneficiado milhares de trabalhadores. Essa intervenção pública está centrada nos seguintes elementos: estruturação e institucionalização da política, com a criação de marcos jurídicos específicos; constituição de direitos econômicos, relacionados ao acesso ao crédito e finanças solidárias; criação de estrutura de serviços públicos de assistência técnica e de crédito em espaços físicos de amplo acesso aos EES e atendimento direto a empreendimentos. O percurso do texto se inicia com uma breve contextualização do surgimento da política estadual de economia solidária, em seguida aborda-se a sua organização institucional e as diretrizes de estruturação, e, por fim, os aprendizados, limites e desafios, além de algumas reflexões sobre a questão da política de economia solidária como uma política de inclusão social ou de desenvolvimento.

**Palavras-chave** economia solidária; política pública de economia solidária; cooperativismo.

**Abstract** This experience report addresses the public policy of solidarity economy developed by the government of Bahia since 2007 through the Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Superintendency of Solidarity Economy of the Secretariat of Labor, Employment, Income and Sport). It is an innovative initiative that responds to a demand of the movement of Solidarity Economy of Bahia, and that has benefited thousands of workers. This public intervention focuses on the following elements: structuring and institutionalizing the policy, with the creation of specific legal frameworks; Constitution of economic rights related to access to credit and solidarity finance; Creation of a structure of public technical and credit assistance services in physical spaces with broad access to social-economy organisations, and direct service these organizations. The course of the text begins with a brief contextualization of the emergence

- 
- 1 Doutoranda em Administração, Coordenadora de Formação e Divulgação da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SESOL/SETRE) da Bahia entre 2007 e 2016 e Professora do Instituto Federal Baiano - IFBAIANO,
  - 2 Psicólogo, Superintendente da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SESOL/SETRE) da Bahia.

of the state policy of solidarity economy, next, it addresses its institutional organization and structuring guidelines, and finally the learning, limits and challenges, as well as some reflections on the Solidarity economy policy as a policy of social inclusion or development.

**Keywords** solidarity economy; Public policy of solidarity economy; Cooperativism.

**Resumén** Este relato de experiencia aborda la política pública de economía solidaria desarrollada por el gobierno de Bahía desde 2007, a través de la Superintendência de Economia Solidária da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Superintendencia de Economía Solidaria del Ministerio de Trabajo, Empleo, Ingresos y Deporte). Trata de una iniciativa innovadora que atiende a una reivindicación del movimiento de economía solidaria bahiano y que ha beneficiado a miles de trabajadores. Esta intervención pública se centra en los siguientes elementos: estructuración e institucionalización de la política, con la creación de marcos jurídicos específicos; establecimiento de derechos económicos, relacionados con el acceso al crédito y finanzas solidarias; creación de estructura de servicios públicos de asistencia técnica y de crédito en espacios físicos de amplio acceso a los EES; y atención directa a las empresas. El texto inicia con una breve contextualización del surgimiento de la política estatal de economía solidaria, enseguida se detalla su organización institucional y las directrices de estructuración, y, por último, se presentan los aprendizajes, límites y retos, así como algunas reflexiones sobre la cuestión de la política de la economía solidaria como una política de inclusión social o de desarrollo.

**Palabras clave** economía solidaria; la política pública de la economía solidaria; cooperativismo.

## Introdução

Este relato de experiência refere-se à política pública de economia solidária desenvolvida no estado da Bahia. Trata-se de uma iniciativa inovadora que atende à reivindicação do movimento de economia solidária baiano, realizada de forma participativa desde 2007, e que tem beneficiado milhares de trabalhadores.

Essa política pública está centrada nos seguintes elementos: estruturação e institucionalização da política, com a criação de marcos jurídicos específicos; constituição de direitos econômicos, relacionados ao acesso ao crédito e às finanças solidárias; criação de estrutura de serviços públicos de assistência técnica e de crédito em espaços físicos de amplo acesso aos Empreendimentos Econômicos Solidários (EES); e atendimento direto a empreendimentos.

A seguir, inicia-se um texto com uma breve contextualização do surgimento da política estadual de economia solidária. Em seguida, aborda-se

a sua organização institucional e as diretrizes de estruturação e, por fim, o aprendizado, limites e desafios.

## 1 A política estadual de economia solidária da Bahia

### 1.1 Contextualização

A economia solidária encontra suas origens associadas aos efeitos e reações decorrentes do modo capitalista de produção. O capitalismo, apesar dos vários séculos de existência, vem sendo contestado, confrontado e desafiado constantemente, conforme demonstra a consolidação recente de numerosos movimentos e organizações de todo o mundo que lutam por uma “globalização contra-hegemônica”. Essa resistência teve início com a luta dos camponeses ingleses contra a sua integração forçada nas “fábricas protocapitalistas”, após sua expulsão dos campos.

Dentre as diversas características negativas das economias capitalistas, as linhas de pensamento crítico, sistematizadas por Santos (2002), destacam três, as quais são reproduzidas a seguir: o capitalismo sistematicamente produz desigualdades de recursos e de poder; o capitalismo produz formas de sociabilidade empobrecidas deixando de lado a solidariedade em prol do benefício pessoal; o capitalismo provoca a exploração desenfreada dos recursos naturais da terra (SANTOS, 2002, p. 27 e 28).

A Economia Solidária, com suas mais diversas formas de expressão e abordagens, vem, portanto, reemergindo diante de lacunas deixadas pelo paradigma dominante, baseado no capitalismo. Apesar de se constituir como um modo de produção predominante, esse paradigma é incapaz de abranger a totalidade das formas apresentadas pelas economias contemporâneas.

No Brasil, a construção de uma economia solidária emerge, sobretudo, a partir dos anos 1990, década marcada por uma acentuada crise econômica e social que resultou na diminuição da oferta de trabalho assalariado. Nesse cenário, diversos atores do campo da economia solidária, dispersos desde então, iniciaram uma trajetória de articulação por meio de encontros e da atuação em fóruns de discussão.

Tal articulação vai ganhando força em função do grande número de experiências associativas que passam a ser organizadas pelos trabalha-

dores no meio urbano e rural, em diferentes contextos econômicos e sociais, assumindo uma diversidade de formas de trabalho associado. Essa diversidade se dá desde o aspecto da formalização, contendo grupos informais, cooperativas, associações, entre outros, bem como o tipo de atividade produtiva, incluindo, por exemplo, agricultura, reciclagem, prestação de serviço, consumo, produção, finanças solidárias, entre outros, e ainda uma diversidade de trabalhadores, tais como catadores, assentados, quilombolas, indígenas, mulheres, homens, entre muitos outros.

Esse fenômeno no Brasil está em pleno processo de expansão. Atualmente, estima-se que no país existam mais de 33 mil empreendimentos com mais de três milhões de pessoas que optaram pela economia solidária como opção de trabalho e vida (CNES, 2016).

Nesse percurso, um dos aspectos importantes em termos de articulação foi a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) em 2003, composto por empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento e gestores de políticas públicas de economia solidária. O FBES está organizado em todo o país em mais de 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais (FBES, 2016). Cabe destacar também que o Fórum Baiano de Economia Solidária foi um dos primeiros a serem criados no Brasil, em 2003.

Um grande avanço no sentido da institucionalização da economia solidária no país foi a criação em 2003 da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), ligada ao Ministério do Trabalho (Lei 10.683/2003), do Conselho Nacional de Economia Solidária (decreto 4.764/2005) e de sua instalação em 2006. A decisão da criação da SENAES se deu em virtude de uma demanda das entidades e empreendimentos do campo da economia solidária pela criação de uma Secretaria Nacional dentro da estrutura do MTE. Para Paul Singer (2004), explica-se a opção pelo MTE pelos estreitos laços políticos e ideológicos que ligam a economia solidária ao movimento operário.

Cabe salientar que houve iniciativas de políticas públicas de economia solidária que antecederam a criação da SENAES. Praxedes (2009) aponta o pioneirismo do Governo do estado do Rio Grande do Sul (1998-2002) na implantação de políticas estaduais de apoio à economia solidária. Também podem ser identificadas políticas municipais, a exemplo da Prefeitura de Porto Alegre (RS) (1993-2004), Belém (PA) (1997-2004), Santo

André (1997-2000), São Paulo (SP)<sup>3</sup> e Recife (PE) (2001-2004), as quais influenciaram na criação da SENAES. Outro município de referência em políticas de economia solidária é Osasco (SP).

Outro ator importante no contexto das políticas públicas voltadas à economia solidária é a Rede de Gestores de Políticas Públicas em Economia Solidária, a qual é integrada por gestores das esferas municipal, estadual e federal, e que existe para proporcionar intercâmbio, interlocução, interação, sistematização, proposição de políticas públicas governamentais e realização de projetos comuns para o fomento e desenvolvimento da economia solidária, buscando qualificar a proposição e as ações desenvolvidas por meio dos órgãos de governo para esse segmento.

É importante destacar que o nascimento de instâncias representativas da economia solidária no plano nacional ocorre no mesmo momento histórico tanto no âmbito do estado (SENAES/MTE) quanto no da sociedade civil (Fórum Brasileiro de Economia Solidária), o que contribui para a hipótese de profundo imbricamento entre as organizações estatais e não estatais no espaço de produção da política pública. Nesse sentido, tais atores da sociedade civil, ao mesmo tempo em que se constituem alvo da política pública, participam do processo ou fluxo de formulação, implementação e controle (CUNHA, 2007).

A Bahia possui aproximadamente 15,2 milhões de habitantes distribuídos em 417 municípios e é nesse grande estado que foi criada, em 2007, a Superintendência de Economia Solidária (SESOL), vinculada à Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (SETRE) do Governo da Bahia. Sua criação parte de uma manifestação da sociedade civil encaminhada por intermédio de uma carta do Fórum Baiano de Economia Solidária ao recém-eleito Governador, reivindicando a criação de uma esfera institucionalizada no Estado para assumir a responsabilidade de implementar uma política estadual de apoio e fomento à economia solidária na Bahia. A criação da SESOL pela Lei 10.549/2006 representou mais uma frente de luta pela economia solidária, que tem por princípio a construção democrática das suas estratégias e ações. A seguir, são apresentados os ele-

---

3 O ex-secretário nacional de Economia Solidária, Prof. Paul Singer, foi secretário de planejamento do primeiro governo da Prefeita Luiza Erundina, candidata à reeleição, e publicou no jornal folha de São Paulo, em 1996, um artigo intitulado “Economia Solidária contra o desemprego”, no qual abordou a definição de economia solidária como um projeto de governo para a prefeitura de São Paulo. Segundo Motta (2010), citado no relatório da SENAES (BRASIL, 2010, p. 13), essa foi a primeira vez que a expressão economia Solidária foi usada no Brasil.

mentos constitutivos da política de economia solidária desenvolvida na Bahia.

## 1.2 Institucionalização e instrumentos da política de economia solidária baiana

Apesar da força cada vez maior e da expansão da economia solidária nos diversos lugares do Brasil, seja no âmbito municipal, estadual ou federal, políticas públicas voltadas ao segmento são práticas recentes. Assim, para construir uma política pública em um estado como a Bahia, foi necessário utilizar várias bases de informação. Apresentamos, a seguir, alguns elementos que foram fundamentais para a formulação e implementação da Política Estadual de Economia Solidária desenvolvida pelo governo da Bahia:

- A Carta do Fórum que apresentava, entre outras reivindicações, ações relacionadas ao Marco Legal, à criação de Centros Públicos de Economia Solidária e à democratização do acesso a recursos públicos por meio do lançamento de editais;
- Anais da I e II Conferências Nacionais de Economia Solidária e o Atlas de Economia Solidária;
- Anais das Plenárias Nacionais de Economia Solidária;
- Contribuições da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), que já vinha desenvolvendo a política nacional de economia solidária desde 2003, além de iniciativas de políticas públicas desenvolvidas no âmbito municipal e estadual, identificadas pela Rede de Gestores de Política Pública de Economia Solidária;
- A escuta da sociedade civil (empreendimentos, universidades, entidades de apoio e fomento) por intermédio de audiências, reuniões, grupos de trabalho, comitês gestores, entre outros;
- Reuniões do Conselho Estadual de Economia Solidária e Conselho Estadual de Cooperativismo;
- Pesquisa bibliográfica a artigos, dissertações, teses, participação em Seminários, etc.

Toda essa construção resultou na implementação da política estadual de economia solidária pelo governo da Bahia. A criação da SESOL proporcionou a inclusão da temática da Economia Solidária no instrumento orçamentário público, dando efetividade aos custos e investimentos em políticas públicas na área, no Plano Plurianual (PPA) de 2008-2011 e, posteriormente, no PPA 2012-2015, com recursos significativos do orçamento do Estado da Bahia e do Fundo de Combate à Pobreza (FUNCEP). Isso possibilitou a implantação do “Programa Bahia Solidária: Mais Trabalho e Renda” com o objetivo de promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária mediante políticas integradas, visando a geração de trabalho, renda, inclusão social e promoção do desenvolvimento justo e solidário. Posteriormente, em 2011, foi criado o Programa Vida Melhor, que instituiu o Programa Estadual de Inclusão produtiva, que tem como uma de suas frentes de atuação a oferta de Assistência Técnica aos Empreendimentos Solidários.

As transformações ou mudanças no mundo real dos empreendimentos econômicos solidários relacionam-se com uma série de fatores internos e externos aos grupos. Um deles refere-se à implementação de políticas públicas, executadas em grande parte por meio de articulações com a sociedade civil, principalmente com as Entidades de Apoio e Fomento. O público-alvo dessas políticas são os cidadãos que estejam organizados ou que queiram se organizar nas formas de economia solidária, sendo priorizados aqueles que vivem em situação de maior vulnerabilidade social (BRASIL, 2010).

Nesse sentido, para que a política de economia solidária se constitua como um direito aos trabalhadores da economia solidária, de forma ampla e democrática, é fundamental que contenha os seguintes elementos: estruturação da política; constituição de direitos econômicos; criação de estrutura de serviços públicos; e apoio direto a empreendimentos.

### *1.2.1 Estruturação da política*

Na direção da estruturação da política, que significa pensar na criação de marcos jurídicos e institucionais, avançou-se, com a participação da sociedade civil, com a aprovação da Lei n.º 12.368/2011, que dispõe sobre a criação da Política Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado da Bahia, do Conselho Estadual de Economia Solidária e da Lei de Co-

operativismo n.º 11.329/2009, que institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo e cria o Conselho Estadual de Cooperativismo. Nesse ponto, também se destaca a Rede Nacional de Políticas Públicas de Economia Solidária, cuja Secretaria Executiva foi atribuída à SETRE em 2013.

A SESOL, de acordo com a prática de trabalho e com o novo regimento em fase de aprovação, é composta atualmente por 04 (quatro) coordenações: a Coordenação de Inovação e Fomento à Economia Solidária e Cooperativismo (COFES), a Coordenação de Formação e Difusão de Economia Solidária e do Cooperativismo (COFD) e a Coordenação de Microcrédito e Finança Solidária (COMFIS), a Coordenação de Assistência Técnica e Inclusão Socioproductiva (CATIS) e a Coordenação de Informações Estratégicas, Monitoramento e Avaliação (COEX).

A SESOL é também responsável pela Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Economia Solidária, do Conselho Estadual de Cooperativismo e da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

O arcabouço legal e institucional construído até então tornou possível que, por meio do decreto n.º 15.661 de 1 de novembro de 2014, fosse concedido o benefício fiscal com relação ao ICMS aos empreendimentos econômicos solidários baianos, desonerando-os quanto a esse pagamento. Vale ressaltar que a existência do CADSOL<sup>4</sup> também foi um aspecto de suma importância para identificar quais seriam os empreendimentos que, de fato, fariam jus ao benefício.

### 1.2.2 *Constituição de direitos econômicos*

Com relação aos avanços na constituição de direitos econômicos, considera-se o acesso dos empreendimentos solidários a recursos financeiros para suas ações. Nesse âmbito, destaca-se o Programa de Crédito Solidário (CREDISOL) e o apoio a projetos de Fundos Rotativos Solidários.

O CREDISOL é fruto de um Convênio firmado entre a SETRE e Desenbahia, que criou em 2009 uma linha de crédito específica para atender aos empreendimentos que desenvolvem atividades produtivas de maneira coletiva e autogestionária, organizados sob a forma de Cooperativas ou Associações.

---

4 Instituído pela Portaria MTE n.º 1780/2014, o Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL) é a ferramenta de reconhecimento público dos empreendimentos econômicos solidários e visa permitir-lhes o acesso às políticas públicas nacionais de economia solidária e demais políticas, programas públicos de financiamento, crédito, aquisição e comercialização de produtos e serviços e outras ações e políticas públicas a elas dirigidas.



Os recursos para essa ação são oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social e Econômico (FUNDESE) e do Programa de Apoio a Projetos de Interesse Social (PAPIS) e podem ser acessados pelo CNPJ ou CPF.

Já a estratégia do projeto de Fundos Rotativos Solidários foi desenvolvida por meio do Edital 001/11, com o objetivo de apoiar empreendimentos econômicos solidários, instituições, redes de instituições ou de empreendimentos que desenvolvam projetos associativos e comunitários de produção, beneficiamento, comercialização de bens e serviços, bem como formação e acompanhamento, e que mantenham ou se proponham a formar fundos rotativos solidários. Entende-se, para efeito dessa ação, que o fundo solidário é uma metodologia de apoio financeiro às atividades produtivas de caráter associativo, mediante compromissos devolutivos voluntários, gerenciados por organizações sem fins lucrativos, considerando formas flexíveis de retorno monetário ou de equivalência por produtos ou serviços, dirigidos para o atendimento de comunidades ou grupos comunitários que adotem princípios de participação e convivência solidária.

O Edital 001/2011 teve, de forma inovadora, no estado, a formação de um Comitê Gestor dos Fundos Rotativos Solidários (FRS), com a participação de representantes da sociedade civil e poder público e com o objetivo de dar transparência ao processo desde sua concepção até a prestação de contas. Foi por intermédio desse edital que houve a maior transferência de recursos públicos destinados a financiar os empreendimentos de Economia Solidária nessa modalidade.

### *1.2.3 Estrutura de serviços públicos*

A estrutura de serviços públicos reflete espaços permanentes para os empreendimentos, como postos de atendimento de 15 Centros Públicos de Economia Solidária territoriais espalhados pelo estado e postos incluídos do Programa de Microcrédito do Governo do Estado da Bahia (Credi-Bahia) presente em mais 184 municípios.

Os Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL) são espaços multifuncionais que oferecem aos empreendimentos coletivos e solidários uma assistência técnica multidisciplinar em diversas áreas importantes para a sustentabilidade dos grupos, tais como administrativa, comercial, produtiva, contábil e jurídica. Além disso, eles oferecem atividades de for-

mação e comercialização, espaço para eventos, atividades culturais, reuniões de fóruns e redes de economia solidária, e a articulação de ações de desenvolvimento local e territorial.

Ação pioneira em todo o Brasil no âmbito das ações de governos estaduais, a criação dos Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL) referencia-se nas experiências desenvolvidas pela SENAES, que já implantou diversos centros em alguns municípios do Sul e Sudeste do Brasil. Entretanto, a experiência na Bahia diferencia-se fundamentalmente em dois aspectos: a abrangência de atendimento, estadual e territorial; e a forma de implantação, a qual pode ser dividida em dois momentos – execução direta (2008-2013) e execução por Contratos de Gestão (2011-atual).

A metodologia atualmente utilizada faz parte de uma das estratégias do Programa Estadual de Inclusão Socioprodutiva - Vida Melhor, criado pelo Decreto n. 13.167/2011, “com a finalidade de incluir socioprodutivamente, pelo trabalho decente, pessoas em situação de pobreza e com potencial laborativo, com vistas à sua emancipação”, o qual conta com unidades de inclusão socioprodutiva denominadas de Centros Públicos de Economia Solidária (CESOL). Essa estratégia traz uma perspectiva de ampliação e de universalização do serviço de assistência técnica. Nessa perspectiva, os Centros Públicos, desde 2011, são geridos por entes privados sem fins lucrativos, selecionados por meio dos editais 09/2012 e 03/2013 de Implantação de Centros Públicos de Economia Solidária, e qualificados como Organizações Sociais (OS), observando as diretrizes do Programa Estadual de Organizações Sociais. Esse formato traz uma perspectiva inovadora de operacionalização da política pública de economia solidária com contratos de gestão, e busca alcançar um número maior de beneficiários e certa coesão metodológica, além de maior qualidade e efetividade no serviço prestado ao público.

#### *1.2.4 Apoio direto a empreendimentos*

O apoio direto a empreendimentos refere-se a investimentos direcionados aos empreendimentos de economia solidária, os quais são voltados ao desenvolvimento de processos de formação, à aquisição de ativos, à estruturação da produção, articulação em redes e cadeias, entre outros, que contribuam para a sustentabilidade dos grupos. São exemplos dessas iniciativas:

- Edital 007/2008 de Apoio às Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários – Parceria (Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia - FAPESB / Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação do Governo do Estado da Bahia - SECTI / SETRE) e Edital 017/2010 de Apoio a Incubadoras de Empreendimentos Econômicos Solidários e Ambientais, que foi lançado em parceria com a FAPESB e a Secretaria do Meio Ambiente (SEMA) em ago/2010;
- Edital 04/2012 de apoio a projetos de feiras territoriais/regionais e estadual de economia solidária (2012);
- Edital 10/2012 e 01/2013 - Apoio a Redes de Economia Solidária e de Comércio Justo e Solidário;
- Edital 01/2014 - Apoio a Empreendimentos Econômicos Solidários e a Redes de Economia Solidária no Âmbito dos Espaços Socioculturais de Matriz Africana;
- Edital 08/2012 - Ação de Apoio aos Catadores de Resíduos Sólidos;
- Edital 001/2012 - Apoio a Projetos Produtivos para Mulheres Rurais em parceria com a SETRE/SEAGRI/SPM;
- Editais 01/2010 e 01/2012 de Seleção por concurso público de projetos de apoio a empreendimentos econômicos solidários e da agricultura familiar, fruto de uma articulação entre o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Governo da Bahia por meio da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR) / Secretaria do Desenvolvimento e Integração Regional do Estado (SEDIR) (que lançou o edital), SETRE, Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza (SEDES) (atual SJDHDS - Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social) e Secretaria da Agricultura, Pecuária, Irrigação, Pesca e Aquicultura (SEAGRI).

### 1.3 Aprendizados, limites e desafios

A economia solidária, por seu caráter popular, está na contramão da cultura instituída há décadas no poder público e de todo o arcabouço estrutural e legal que se mostra, muitas vezes, inadequado para entender e atender às camadas mais pobres da sociedade.

A sustentabilidade dos empreendimentos, Segundo Krayshete (2015), requer uma ambiência necessária, condições culturais, econômicas, tecnológicas, sociais, etc., impossíveis de serem alcançadas apenas pelo empenho dos seus trabalhadores e de sua articulação em redes e fóruns. Dito de outro modo, há que se pensar em ações convergentes e complementares de uma série de instituições, incluindo os campos econômico, tributário, social, jurídico e tecnológico.

A criação da SESOL traz avanços importantes para os empreendimentos econômicos solidários da Bahia em diversos aspectos, como a institucionalização, dentro da estrutura de uma Secretaria de estado, da política estadual de economia solidária. Esse processo possibilitou a criação de legislações específicas, como a Lei Estadual de Economia Solidária e a Lei Estadual de Cooperativismo que criam as Políticas de Economia Solidária e de Cooperativismo, além de instâncias importantes de participação e articulação dos Conselhos Estaduais de Economia Solidária e de Cooperativismo. Também possibilitou a inserção da economia solidária no PPA, com programas e orçamento.

Além disso, foi possível avançar na articulação com outros órgãos de governo, tais como a FAPESB, a Superintendência de Agricultura Familiar (SUAF) e a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), atualmente vinculadas à Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR), a Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no âmbito estadual, com universidades, além de articulações em âmbito federal, tais como a SENAES, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPIR). Também se avançou no diálogo com a sociedade civil no âmbito do CEES e do CE-COOP e na parceria na execução da política pública por meio de dezenas de contratos e convênios.

Outro aspecto importante foi a implementação do serviço de assistência técnica desenvolvido pelos Cesol's, abrangendo, atualmente, mais de 15 dos 27 territórios de identidade do Estado da Bahia e apoiando, com isso, centenas de empreendimentos baianos. Ademais, cabe salientar os diversos editais de apoio a incubadoras, redes, fundos rotativos, reciclagem, matriz africana, feiras, projetos produtivos voltados aos grupos solidários da Bahia, os quais favorecem o acesso de um público historicamente excluído das políticas públicas a investimentos diversos, visando o fortalecimento de aspectos relevantes para a sustentabilidade, tais como

a formação, estruturação do processo produtivo, finanças, assistência técnica, entre outros.

Apesar dos avanços em termos da institucionalização da política de economia solidária na Bahia, muito ainda precisa ser feito para o fortalecimento da sustentabilidade de suas práticas.

Um aspecto a ser aprofundado em reflexões futuras diz respeito à relação estado/sociedade e à efetividade do processo de diálogo, participação e controle social do movimento de economia solidária e do Fórum Baiano de Economia Solidária na construção e implementação da política, o que passa pela própria discussão sobre as esferas de participação, como o Conselho de Economia Solidária, do movimento e da representatividade.

Além disso, é importante fortalecer a articulação entre os diversos programas que estão sendo desenvolvidos nos eixos anteriormente apresentados com outras instituições públicas e com a sociedade civil.

Outros pontos de reflexão são as dificuldades orçamentárias e os tempos de execução. Os valores disponibilizados efetivamente à política estadual de economia solidária cresceram ao longo dos anos, no entanto, oscilaram tanto por questões ligadas a contingenciamento de recursos quanto por ajustes na administração pública, o que muitas vezes trouxe efeitos na execução de projetos.

Também não se pode deixar de considerar os limites na implementação da política e as dificuldades das próprias instituições executoras do ponto de vista administrativo, financeiro e metodológico no desenvolvimento de projetos de economia solidária. Sem contar na dificuldade de muitas instituições em atender aos requisitos dos editais e acessar os recursos públicos.

Outras questões a serem aprofundadas concernem à avaliação da política e à sua influência sobre resultados econômicos, sociais, políticos, de gestão e ambientais junto aos empreendimentos com relação a sua sustentabilidade.

É preciso pensar ainda nos avanços necessários para a garantia de direitos objetivos aos empreendimentos baianos. A Lei de Economia Solidária é muito consistente em termos conceituais, ao criar a política e o Conselho de Economia Solidária, mas não concede direitos objetivos aos empreendimentos. Um exemplo seria a questão da garantia de acesso às compras públicas, antiga demanda dos empreendimentos baianos, e os benefícios fiscais.

A transformação da economia solidária em uma política de Estado e não de governo também é uma questão importante. Muitas iniciativas de políticas públicas de economia solidária ficam, com frequência, à mercê dos interesses e decisões quando estão em um contexto político favorável. Isso traz uma grande instabilidade e insegurança com relação à continuidade das ações no caso de uma mudança de governo, por exemplo.

Apesar dos avanços dessa iniciativa pioneira, ainda há muito a se desenvolver no sentido da sua consolidação como política de Estado e não de governo, de acesso universal e perene no campo da economia solidária para aqueles cidadãos e cidadãs que estejam organizados ou queiram se organizar nas formas da economia popular e solidária.

Há que se avançar, portanto, na constituição das políticas de economia solidária como direitos permanentes dos trabalhadores que queiram atuar coletivamente em bases solidárias. E mais do que isso, avançar estrategicamente no sentido de situar a política de economia solidária enquanto uma política de desenvolvimento justo, solidário e centrado no ser humano.

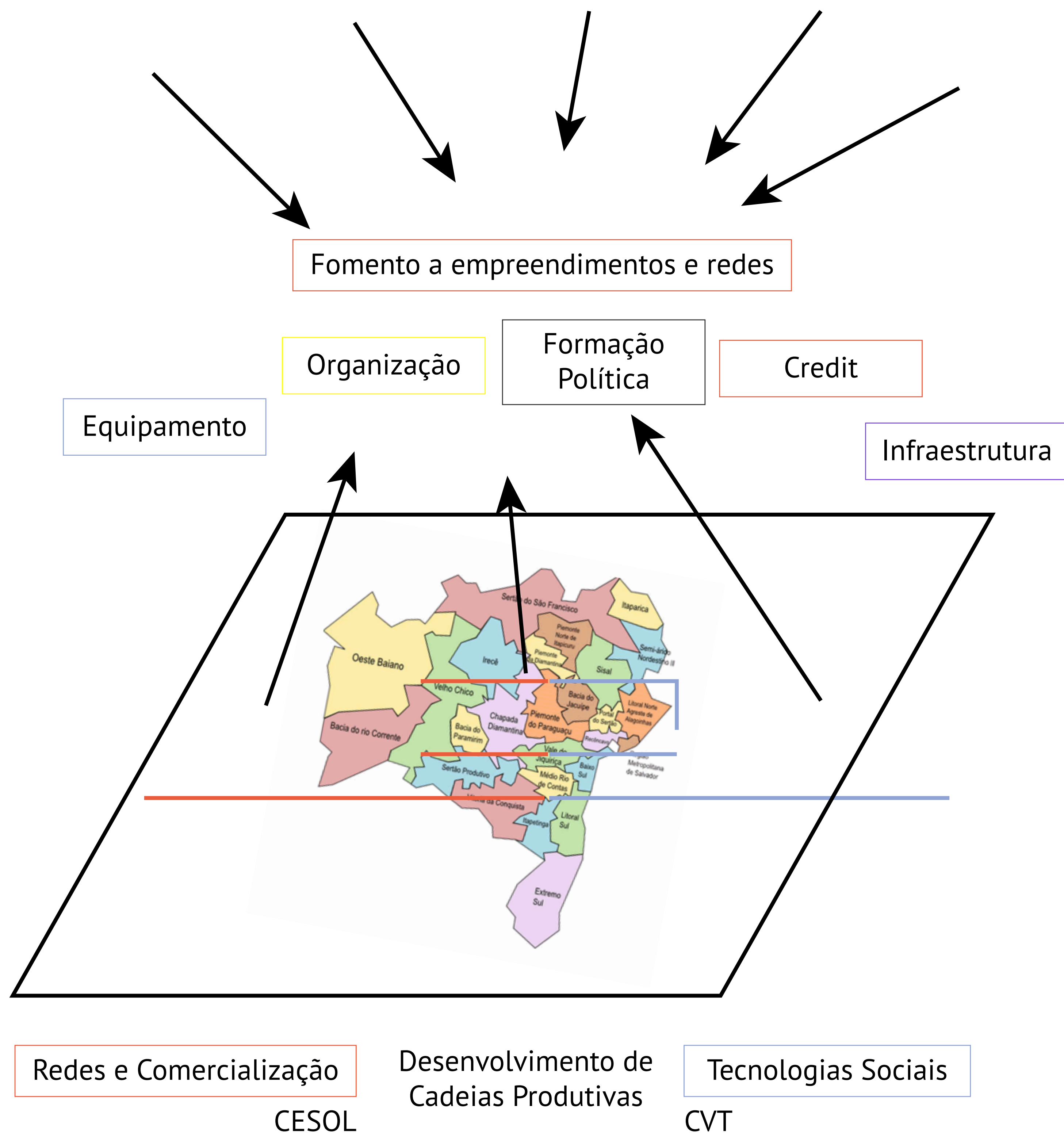
## 2 Economia solidária: política de inclusão social ou de desenvolvimento?

O modo de produção capitalista atual, dominado pela financeirização, não é capaz de absorver em suas fileiras, grande parte do contingente da força de trabalho nem de envolver todas as formas de produção nas teias das suas relações de produção, sobrando grande espaço para a propriedade estatal, para o microempreendedorismo e para a economia rural e urbana, baseada em relações de produção familiares. Ainda que todas essas formas estejam integradas ao modo de produção capitalista, a economia familiar rural e urbana, o trabalho autônomo e do microempreendedor, o associativismo e o cooperativismo populares constituem uma espécie de economia popular, na maioria das vezes informal, que hoje é responsável por parte expressiva do PIB brasileiro. Essa é uma base socioeconômica concreta para o desenvolvimento de uma economia fundada em uma cultura solidária anti-hegemônica desde que o Estado atue de forma ostensiva como seu principal indutor.

Como visto anteriormente, o governo da Bahia investe em todas as frentes estratégicas: do fomento ao desenvolvimento popular e solidário. Recentemente, a Superintendência de Economia Solidária concretizou

uma parceria com o Ministério da Ciência e Tecnologia visando o desenvolvimento e a difusão de tecnologias sociais para três cadeias produtivas, completando, assim, o circuito dos fatores estratégicos necessários ao fortalecimento da economia solidária no Estado da Bahia. Veja abaixo o mapa lógico da Política Pública implementada na Bahia.

Com todas essas ações de fomento em fase de aprimoramento e integração, em curto prazo, os efeitos desenvolvimentais nos Territórios de Identidade serão visíveis. Entretanto, persistem nos órgãos de planeja-



Fomento ao desenvolvimento local e territorial

**Figura 1.** Mapa Lógico da Política Pública implementada na Bahia. Fonte: elaboração própria.

mento e de execução orçamentária ideias que enquadram o fomento à economia solidária como uma política de assistência e inclusão social e produtiva e não como uma moderna estratégia de desenvolvimento econômico e social, que favorece a preservação e defesa do meio ambiente e da cultura local e difunde valores civilizatórios de bem-estar e felicidade. O resultado desse equívoco é a subestimação política e o subfinanciamento. Os planejadores do estado, se é que existem, não conseguem enxergar a diversidade das dinâmicas econômicas e sociais locais reais e continuam focados principalmente na dinâmica e nas demandas do grande capital e nos investimentos vultosos que eles exigem.

Assim, mesmo ainda sem planejamento estratégico e sem foco no desenvolvimento das cadeias e redes de produção familiares, urbanas e rurais, o fomento ao associativismo e cooperativismo solidário na Bahia continua avançando em meio a uma conjuntura preenchida de incertezas e oportunidades.

## Referências

BAHIA (Estado). Decreto n. 13.167 de 11 de agosto de 2011. Institui o Programa Estadual de Inclusão Socioprodutiva - Vida Melhor. Disponível em: <http://www.vidamelhor.ba.gov.br/wp-content/themes/vidamelhor/pdf/dec13167.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Superintendência de Economia Solidária. **Relatório síntese das políticas públicas de Economia Solidária desenvolvidas pelo governo do estado da Bahia período: 2007-2010**. Salvador: SESOL/SETRE, 2010.

\_\_\_\_\_. Superintendência de Economia Solidária. **Relatório síntese das políticas públicas de Economia Solidária desenvolvidas pelo governo do estado da Bahia período: 2010-2014**. Salvador: SESOL/SETRE, 2014.

\_\_\_\_\_. Superintendência de Economia Solidária. **Relatório da III Conferência Estadual de Economia Solidária**. Salvador: SESOL/SETRE, 2014.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Atlas da economia solidária no Brasil – 2005**. Brasília: SENAES/MTE, 2006. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 20 out. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Avanços e desafios para as políticas públicas de economia solidária no governo federal 2003/2010**. Brasília, SENAES/MTE, 2012.



\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. Instituto Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos e Solidários – CADSOL. Portaria MTE nº 1780, de 19 de novembro de 2011. Disponível em: <http://www.normaslegais.com.br/legislacao/Portaria-mte-1780-2014.htm>. Acesso em: 21 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Texto de referência:** contextualização e balanço nacional. 3ª Conferência Nacional de Economia Solidária. Brasília: SENAES/ MTE, 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. Conselho Nacional de Economia Solidária. Recomenda a manutenção e o fortalecimento da institucionalidade e da capacidade administrativa, orçamentária e financeira da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Previdência Social para promoção efetiva das políticas nacionais de economia solidária. Resolução n. 18, de 12 de maio de 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, I. 2006. Brasília. **Anais...** Brasília: MTE-MDA-MDS, 2006.

\_\_\_\_\_, II, 2010. Brasília. **Anais...** Brasília: SENAES/MTE, 2010.

CUNHA, G. C. Políticas públicas de economia solidária enquanto ressignificação das relações estado-sociedade: alguns elementos teóricos e empíricos. In: SEMINÁRIO NACIONAL: MOVIMENTOS SOCIAIS, PARTICIPAÇÃO E DEMOCRACIA, 2., 2007, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis/SC. 2007.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Carta política da V Plenária Nacional de Economia Solidária** (2012). Disponível em: <<http://www.fbes.org.br>>. Acesso em 20 out. 2014.

\_\_\_\_\_. **Relatório da IV Plenária Nacional De Economia Solidária (2008)**. Acesso em: agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/>>.

\_\_\_\_\_. **V Plenária Nacional de Economia Solidária - economia solidária: bem viver, cooperação e autogestão para um desenvolvimento justo e sustentável**. Santa Maria: Pallotti, 2013.

\_\_\_\_\_. **Sítio eletrônico do FFES**. Acesso em: maio de 2016. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br/>>.

KRAYCHETE, G. Escala e sustentabilidade dos empreendimentos econômicos solidários: uma ambiência necessária. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 235, p. 186-206. 2015.

NISCHIMURA, S. R. Economia Solidária, tecnologias sociais e políticas públicas. In: BOCAYUVA, P.; VARANDA, A. P. **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Fase, 2009, p. 92-110.

OLIVA, H.; REIS, T.; MEIRA, L. A economia solidária no governo da Bahia. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 39, maio. 2009. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 17 out. 2013.

PRAXEDES, S. F. Políticas públicas de economia solidária: novas práticas, novas metodologias. **Boletim Mercado de Trabalho**, Brasília, n. 39, maio 2009, p. 57-62. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/>>. Acesso em: 17 out. 2013.

REIS, T.; FRANÇA FILHO, G. Marco conceitual e sustentabilidade em economia solidária: proposta de um quadro analítico. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2., 2004, São Paulo, **Anais...** São Paulo: NESOL/USP, 2004.

\_\_\_\_\_.; MARTINS, E.; MEIRA, L.; OLIVA, H.; OLIVEIRA, K.; MATOS, L. O Centro Público e as incubadoras de empreendimentos econômicos solidários no âmbito do programa Bahia Solidária. In: BOCAYUVA, P.; VARANDA, A. P. (orgs.). **Tecnologia social, economia solidária e políticas públicas**. Rio de Janeiro: Fase, 2009, p. 13-40.

SANTOS, B.; RODRÍGEZ, C. Introdução: para ampliar o cânone da produção. In: SANTOS, B. **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, p. 23-77.

SCHWENGBER, A. Indicadores de sustentabilidade e desenvolvimento. In: KRAYCHETE, G.; CARVALHO, P. **Economia popular solidária: indicadores para a sustentabilidade**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2012.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

\_\_\_\_\_.; SOUZA, A. R. (Org.). **A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

\_\_\_\_\_. Prefácio. In: FRANÇA FILHO, G.; LAVILLE, J-L. **A economia solidária numa perspectiva internacional**. Rio Grande do Sul: UFRGS, 2004, p. 5-9.

\_\_\_\_\_. **A Economia Solidária no Governo Federal**. Disponível em: <[http:// base.socioeco.org/](http://base.socioeco.org/)>. Acesso em: 20 out. 2014.