

ECONOMIA SOLIDÁRIA NO GOVERNO DA BAHIA

Helbeth Oliva*

Tatiana Araújo Reis**

Ludmila Meira***

1 ANTECEDENTES

A temática da economia solidária surge em um contexto socioeconômico e político marcado por fortes tensões. Grande parte dos países do mundo, como é o caso do Brasil, passou a apresentar altas taxas de desemprego e de precarização das condições dos trabalhadores ao longo da década de 1990. Ao incremento do processo de exclusão social, alguns movimentos surgem, ou se intensificam, com novas proposições acerca da organização do trabalho e do modelo econômico vigente.

A economia solidária emerge como uma alternativa de organização produtiva de trabalhadores, realizada de forma coletiva, democrática e solidária. Cabe ressaltar que o objetivo da economia solidária não se restringe à dimensão econômica: ela procura constituir novas relações sociais, baseadas nos valores de solidariedade e cooperação, que favorecem a participação do cidadão na sociedade.

Em 2003, em iniciativa inédita em âmbito mundial e reconhecendo um conjunto de práticas já existentes no Brasil, foi criada pelo então ministro do Trabalho e Emprego e atual governador do Estado da Bahia, Jaques Wagner, a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), com o intuito de apoiar essas ações.

Na Bahia, no contexto de instalação, em 2007, de um governo estadual com um perfil democrático e popular, que valoriza os movimentos sociais, foi criada de forma inovadora a Superintendência de Economia Solidária (Sesol), vinculada à Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Setre). Sua criação resultou de uma manifestação encaminhada por carta do Fórum Baiano de Economia Solidária ao recém-eleito governador, Jaques Wagner, 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.

2 O PROGRAMA BAHIA SOLIDÁRIA

Implementar uma política pública de economia solidária em um estado do tamanho da Bahia é um grande desafio. Diante da falta de precedentes de uma política de tal envergadura na esfera estadual, foi necessário pesquisar e coletar informações de diversas fontes. O ponto de partida foi a Carta do Fórum, que apresentava, entre outras reivindicações, ações relacionadas ao marco legal, a criação de Centros Públicos de Economia Solidária (Cesol), e a democratização de acesso a recursos públicos através do lançamento de editais. Outra

* Superintendente de Economia Solidária da Setre e engenheiro agrônomo.

** Coordenadora II de Formação e Divulgação da Setre/Sesol, mestre em administração e professora da Unime.

*** Coordenadora II de Formação e Divulgação da Setre/Sesol, mestre em administração.

valiosa referência para a construção da política baiana foi a Senaes, que já vinha desenvolvendo a política nacional de economia solidária desde 2003, incluindo aí fontes preciosas de informações como as advindas do mapeamento, as conferências nacionais de economia solidária, o atlas, os relatos. Também se buscou conhecer outras iniciativas de políticas públicas desenvolvidas no âmbito municipal, como as desenvolvidas pelas prefeituras de Osasco e Londrina. Referências outras também foram utilizadas, como artigos, dissertações, teses, participação em seminários etc. Ademais, contou-se também com a experiência e dedicação da equipe técnica no firme propósito de contribuir para a implementação de uma política de economia solidária que gerasse resultados efetivos para os empreendimentos baianos.

A Sesol, aproveitando a formulação da equipe de transição de Jaques Wagner, deu consistência e implementou o Programa Bahia Solidária: mais Trabalho e Renda, cujo objetivo é promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho, renda, inclusão social e promoção do desenvolvimento justo e solidário. Os recursos destinados ao programa no exercício do Plano Plurianual (PPA) 2008-2011 giram em torno de R\$ 157,6 milhões,¹ um valor expressivo, levando em conta o que vem sendo direcionado a políticas de apoio e fomento à economia solidária, seja no âmbito nacional, estadual ou municipal. Parte desse recurso é proveniente do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Bahia (Funccep).

Apesar de todo o potencial emancipador apresentado pelos empreendimentos de economia solidária (EESs), alguns problemas presentes no cotidiano de muitos grupos, tais como falta de capital de giro, dificuldade de acesso ao crédito, pouca comercialização, tecnologias defasadas, insuficiente capacitação técnica e gerencial e formação sociopolítica, insuficiência de entidades de apoio, falta de padrões gerenciais adequados, incipiente atuação em rede, dificultam a sua sobrevivência. No mapeamento realizado pela Senaes (2006), por exemplo, foi identificado que 61% dos EESs afirmam ter dificuldades de comercialização, 49% ter problemas com relação ao acesso a crédito e 27% não ter qualquer apoio ou assessoria.

O Programa Bahia Solidária, diante deste quadro, prevê ações de fomento, formação, divulgação e crédito produtivo aos trabalhadores e trabalhadoras da economia solidária da Bahia, promovendo ações e instrumentos para a organização e sustentabilidade de empreendimentos econômicos solidários. Ao lado disto, também vêm sendo realizados trabalhos no sentido da implementação de um marco jurídico específico para a economia solidária, através da formatação do projeto de lei que cria a Política Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado da Bahia e o Conselho Estadual de Economia Solidária.

A operacionalização do Bahia Solidária é feita através das três coordenações que compõem a Sesol: a Coordenação de Fomento (Cofes), a Coordenação de Formação e Divulgação (COFD) e a Coordenação de Microcrédito e Finança Solidária (Comfis). A equipe técnica da nova estrutura conta com 55 servidores públicos, com uma projeção de contratação de mais 20 servidores, totalizando uma equipe de 75 pessoas em face da perspectiva de ampliação das ações descritas a seguir.

3 FOMENTO

As ações de fomento estão relacionadas ao investimento e à assistência técnica a empreendimentos solidários e à articulação setorial destes empreendimentos em redes de produção

1. Dos R\$ 157,6 milhões, cerca de R\$ 43 milhões do orçamento da Setre, onde se insere a Sesol, e o restante proveniente do Funccep.

e comercialização, agregando valor aos produtos e escoando esta produção, incluindo no escopo de ação a implementação dos Cesols, uma das principais reivindicações do movimento de economia solidária baiano, além do apoio direto a empreendimentos e o apoio setorial no segmento resíduos sólidos.

Os Cesols são espaços de apoio e prestação de serviços voltados às organizações solidárias, fomentando e apoiando os empreendimentos e as iniciativas para a geração de trabalho e renda, contando com investimentos da ordem de cerca de R\$ 840 mil em 2008, em itens como infraestrutura, equipamentos e operacionalização dos serviços. A concepção do Cesol tem como referência as experiências desenvolvidas pela Senaes, que já implantou diversos centros em alguns municípios do Sul e Sudeste do Brasil. Através dos centros instalados na Bahia, serão oferecidos aos empreendimentos serviços como consultoria organizacional – com assistência técnico-administrativa, comercial, *designer*, produtiva, contábil e jurídica (legalização, orientações previdenciárias e trabalhistas e normatização técnica para os produtores), microcrédito orientado e finanças solidárias com recursos do Programa de Microcrédito do Governo do Estado da Bahia (CrediBahia); qualificação em economia solidária, associativismo e cooperativismo; desenvolvimento de técnicas comerciais e de comércio justo e solidário; desenvolvimento e uso de tecnologias associadas; espaço para eventos, atividades culturais, reuniões de fóruns e redes de economia solidária; articulação de ações de desenvolvimento local e territorial.

Em dezembro de 2008, foi inaugurado em Salvador o primeiro Cesol com abrangência de atuação estadual. Antes da inauguração no prédio definitivo, o Cesol funcionou em um espaço provisório, atendendo 2.557 pessoas. Outros três centros públicos serão inaugurados em 2009, com abrangência regional/territorial, e mais cinco estão previstos até o ano de 2011. Para a implementação de todos esses centros tem-se primado pela democracia e participação, através da articulação com representações do movimento de economia solidária, entre empreendimentos, entidades de assessorias, universidades, prefeituras e outras instituições públicas, respeitando os contextos de cada lócus de implementação. Para além dessas possibilidades, a operacionalização dos conteúdos, a gestão técnica e o planejamento desse equipamento se darão através de um conselho gestor paritário constituído de entes do poder público e da sociedade civil (empreendimentos e entidades de apoio), ficando a Setre/Sesol com a responsabilidade de manter e fazer a sua gestão administrativa.

Outra ação importante desenvolvida no âmbito do fomento refere-se à geração de trabalho e renda por meio da implantação ou melhoria de estruturas físicas e produtivas de empreendimentos solidários rurais e urbanos. O apoio direto aos empreendimentos promove junto com outras ações de qualificação e de criação de redes de comercialização, a instrumentalização e a organização dos pequenos produtores, tendo em vista a sustentabilidade de suas iniciativas econômicas e produtivas. Esta ação é realizada por meio de convênios com entidades públicas e privadas sem finalidade lucrativa que executam projetos em economia solidária no âmbito local ou municipal.

Em 2008 foram aplicados cerca de R\$ 2.100.000 no apoio direto às organizações produtivas solidárias através de 61 convênios, beneficiando 9.098 famílias em 13 municípios do estado. Estas ações são implantadas por meio de parceria entre a Setre e a Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), no âmbito do Programa Produzir III, que conta com o apoio do Banco Mundial. Um aspecto relevante na metodologia do programa consiste no fato de a definição dos investimentos a serem realizados passa por uma ampla discussão nos conselhos municipais de desenvolvimento, com representações de entidades

da sociedade civil organizada e gestores públicos. Em outras palavras, as prioridades são discutidas e implementadas com a participação efetiva da comunidade envolvida, através de um instrumento formal nominado de Plano de Investimento Municipal (PIM).

Em 2009 a Setre definiu como prioridade as atividades relacionadas ao apoio a cooperativas e associações atuantes em resíduos sólidos. Esta ação vem sendo desenvolvida com as cooperativas de reciclagem de resíduos, incentivando a estruturação de um complexo de reciclagem para fortalecer as cooperativas e torná-las independentes dos “atravessadores”.

4 FORMAÇÃO E DIVULGAÇÃO

No âmbito da formação e divulgação estão as ações relativas à formação dos trabalhadores, gestores públicos e entidades de apoio e fomento. As ações referem-se à implantação de incubadoras de empreendimentos econômicos solidários, atividades de formação de educadores para atuação em economia solidária, divulgação da economia solidária no estado, realização e apoio de eventos de economia solidária, apoio ao mapeamento nacional dos empreendimentos econômicos solidários e a construção do marco legal da economia solidária da Bahia.

A criação e o fomento às incubadoras de empreendimentos econômicos solidários têm como objetivo melhorar as condições dos EESs, por meio da transferência de tecnologia social em gestão e produção, além de desenvolver ações sociais e políticas com os coletivos solidários. Esse processo fundamentado em uma metodologia de trabalho, que toma por referência a educação popular e valoriza a cooperação e a autogestão, busca oferecer e construir conjuntamente ferramentas para que os empreendimentos tornem-se sustentáveis nos aspectos econômicos, sociais, políticos e de gestão.

O formato assumido pelas incubadoras no Estado da Bahia é inédito no Brasil. No âmbito federal já vem sendo desenvolvido pela Senaes o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas Populares (Proninc), voltado para implantação e manutenção de estruturas de incubação em universidades públicas brasileiras. Apesar de guardar muitas semelhanças com o Proninc, algumas particularidades diferenciam o projeto baiano:

a) a possibilidade de investimento direto ao empreendimento incubado (em máquinas e equipamentos, por exemplo) com recursos do projeto submetido, atendendo, inclusive, a uma demanda histórica desse segmento; *b)* a inclusão, como proponente na execução, além das universidades públicas, de universidades privadas e organizações da sociedade civil com experiência no apoio a grupos solidários; *c)* a diferenciação em três modalidades de incubadora – universitárias, territoriais e temáticas, no segmento aquicultura e pesca e artesanato; e *d)* a estratégia de divulgação e sensibilização, que contou com visitas técnicas a 12 territórios de identidade do Estado da Bahia, envolvendo cerca de 200 pessoas, entre entidades de apoio e fomento, universidades e gestores, com o intuito de realizar uma sensibilização acerca da temática da economia solidária, bem como a realização de reunião com os pró-reitores de extensão das universidades baianas.

Para a operacionalização das incubadoras de empreendimentos econômicos solidários, tem-se buscado a articulação entre entidades públicas e privadas. O processo inicial da construção do projeto contou com a participação de representantes do Fórum Metropolitano de Cooperativas Populares, das redes Universitária de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (ITCP) e Interuniversitária de Estudos e Pesquisas sobre o Trabalho (Unitrabalho), da Fundação Banco do Brasil e de outras instâncias públicas em diversas reuniões do Comitê Propositivo. Para a implementação do projeto foi assinado um convênio

entre a Setre, a Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado da Bahia (Fapesb) e a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação (Secti), no montante total de R\$ 4 milhões, sendo R\$ 3,4 milhões da Setre, R\$ 500 mil da Fapesb e R\$ 100 mil da Secti.

Em setembro de 2008 foi publicado o edital de apoio às incubadoras de empreendimentos econômicos solidários – 007/2008 (Fapesb/Secti/Setre) –, que resultou na assinatura de 16 convênios em dezembro de 2008, com organizações da sociedade civil (7) e universidades públicas e privadas (8).

Outra articulação para a operacionalização tem sido desenvolvida com o Instituto de Artesanato Visconde de Mauá, que resultou na assinatura de três convênios para a operacionalização das incubadoras temáticas no segmento artesanato, voltado para comunidades tradicionais de indígenas e quilombolas. O recurso da Sesol descentralizado para o Instituto Mauá foi de R\$ 750 mil.

Outro conjunto de ações refere-se à formação com o objetivo de capacitar educadores para atuação em EESs, partindo da premissa de que novos educadores são de fundamental importância para a ampliação dos princípios e práticas da economia solidária, pois a demanda por formação abrange todo o estado, o que significa que o número de pessoas aptas para tal função precisa ser em muito acrescido. Em 2008 foram trabalhados na formação conteúdos envolvendo a temática da economia solidária, elaboração de projetos, contabilidade para EESs capacitados diretamente pela Sesol e indiretamente através de convênio com instituições da sociedade civil, a exemplo do realizado pela Cáritas Brasileira. Tais atividades de formação, seja via execução direta ou via convênio, contribuíram para que cerca de 800 pessoas se formassem.

Ainda no âmbito da formação em economia solidária, houve duas chamadas públicas de interessados: uma para formação da equipe técnica incubadora em um total de 100 educandos e outra para a formação de 560 gestores públicos, selecionados em 2008 e que serão capacitados a partir de 2009.

Outro foco de atuação refere-se ao apoio a eventos, por serem considerados importantes momentos de formação conceitual em economia solidária e outras temáticas correlatas, além de um espaço de troca de experiência, divulgação e comercialização (no caso das feiras). Dentre os eventos apoiados, destaca-se o apoio à III e à IV Feira Baiana de Economia Solidária, realizadas em 2007 e 2008, respectivamente. Trata-se do maior evento do movimento baiano de economia solidária, envolvendo 350 expositores e cerca de 3.500 visitantes a cada ano, bem como o apoio às plenárias de economia solidária.

Em parceria com a Rede de Gestores de Políticas Públicas em Economia Solidária foi realizado, em 2008, o Seminário Estadual de Formação. Estiveram presentes representantes da Rede, da Senaes, do Fórum Brasileiro de Economia Solidária, palestrantes de referência na temática da economia solidária e membros dos poderes públicos do estado, evento de que participaram cerca de 100 pessoas.

Além da formação, também é importante para o fortalecimento da economia solidária o trabalho de divulgação. As ações de comunicação têm o objetivo de difundir o conceito de economia solidária, propagar as ações do Governo do Estado e da Sesol, divulgar produtos e serviços dos empreendimentos solidários. A utilização das ferramentas de comunicação como instrumento efetivo de difusão dos princípios da economia solidária possibilita o fortalecimento do movimento e o acesso da sociedade aos empreendimentos, contribuindo para o incremento da renda.

Os dados dos EESs que participam do Programa Bahia Solidária e que ainda não tenham sido mapeados serão cadastrados segundo o formulário-padrão a ser fornecido pelo Comitê Gestor Estadual. O comitê é responsável pelo mapeamento de economia solidária para cadastramento no Sistema de Informação em Economia Solidária (Sies), integrando uma das políticas desenvolvidas pela Senaes, como parte, inclusive, de uma das ações da Sesol, o mapeamento de EESs baianos.

5 MARCO LEGAL DA ECONOMIA SOLIDÁRIA DA BAHIA

Quando iniciou seus trabalhos, em 2007, a Sesol defrontou-se com um aparelho estatal reticente, resistente às demandas da economia solidária. A execução das ações da Sesol encontra barreiras, inclusive, pela inexistência de institutos jurídicos adequados à realidade da economia solidária. Nesses termos, a aprovação de uma lei estadual deverá afastar toda e qualquer dúvida sobre a legitimidade e a legalidade das ações.

Diante desse contexto, a Sesol, durante o ano de 2008, trabalhou intensamente na construção de um marco legal específico para o EES do Estado da Bahia. Foram pesquisados leis e projetos de lei de diversos estados e municípios, o Projeto de Lei de Política Estadual de Fomento à Economia Solidária, apresentado originalmente à Assembleia Legislativa em 2004 pelo Fórum Baiano de Economia Solidária, bem como as conclusões da I Conferência Nacional de Economia Solidária, ocorrida em Brasília, em 2006, que estabelece novos paradigmas para as políticas públicas de economia solidária. O objetivo foi coletar dados que ajudassem a arquitetar uma redação capaz de delinear ações que pudessem atender à heterogeneidade de atores em diferentes momentos do empreendimento (pré-constituição, constituição, consolidação e expansão). Este esforço culminou na construção dos projetos de lei estadual de economia solidária e o lançamento, em dezembro de 2008, da frente parlamentar para tratar da lei. O projeto passará por audiências públicas no início de 2009, antes de seguir os trâmites necessários na Assembleia.²

6 MICROCRÉDITO E FINANÇAS SOLIDÁRIAS

Acesso ao crédito tem sido uma das grandes reivindicações dos EESs. A Sesol, atenta a esta realidade, tem buscado implementar alternativas nesse sentido. Um primeiro passo foi dar continuidade ao CrediBahia, operacionalizado pela Setre em parceria com o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e as prefeituras municipais, com recursos da Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia).

O objetivo do programa é conceder crédito de forma ágil e desburocratizada aos empreendedores de pequenas unidades produtivas com juros abaixo do mercado, estimulando assim a geração de ocupação e renda. O crédito é concedido a pessoas físicas empreendedoras de atividades produtivas comerciais de pequeno porte, com pelo menos seis meses de funcionamento, no valor mínimo R\$ 200 e máximo de R\$ 5.000.

Apesar da limitação quanto à concessão de crédito para cooperativas e associações, o programa viabiliza uma alternativa através do aval solidário. Formando um grupo entre três e cinco pessoas, com valores individuais entre R\$ 500 e R\$ 1.000, cada grupo consegue até R\$ 5 mil. A taxa de juros é de 1,8% ao mês (a.m.) para o primeiro empréstimo que, se

2. A equipe de técnicos da Sesol que tem trabalhado no marco jurídico da economia solidária também contribuiu na formulação da Lei Estadual do Cooperativismo na Bahia, como instrumento de política pública de alta relevância para a economia solidária no estado, culminando com a sua aprovação pela Assembleia, em janeiro de 2009. Esta lei estabelece na Coordenação do Conselho Estadual de Cooperativismo a Setre.

pago em dia, é reduzido para 1,5% a.m. para os subsequentes. Esta ação, objetivamente, em fevereiro de 2009, beneficiou o Complexo Cooperativo de Reciclagem – cinco cooperativas, com 42 empréstimos solidários no valor global de R\$ 41.200 para viabilizar a não comercialização imediata e precária, a intermediários, das latinhas e embalagens pet coletadas durante o Carnaval.

O CrediBahia tem 153 postos de atendimento em 152 municípios do estado, a maioria deles (57%) nas regiões de semiárido. Desde a sua implantação, em abril de 2002, até 31 de dezembro de 2008, o CrediBahia beneficiou 42.714 contratos liberados para pequenos empreendedores disponibilizando R\$ 57 milhões de crédito e destes R\$ 31,5 milhões foram emprestados no último biênio. Ao lado da gestão do CrediBahia, a Sesol tem trabalhado no desenvolvimento de linhas específicas de finanças solidárias voltadas aos EESs baianos, com previsão de implementação a partir de 2009. Nesse sentido, está em fase final de formação uma linha de crédito para empreendimentos associativos/cooperativos, com aporte inicial de um R\$ 1 milhão, com perspectiva de ampliação em mais R\$ 1 milhão, caso se esgotem os recursos iniciais. Esta linha de crédito deverá ser lançada no primeiro semestre de 2009.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As ações desenvolvidas no âmbito do Programa Bahia Solidária têm o firme propósito de contribuir para a melhoria das condições de vida do enorme contingente de trabalhadores e trabalhadoras que lutam para construir, através do trabalho coletivo e solidário, uma forma digna e decente de viver. A política pública de economia solidária do estado, implementada através do Programa Bahia Solidária, se volta não apenas para geração de trabalho e renda, mas também para o fortalecimento de uma forma alternativa de existir mais justa, fraterna e solidária. O caminho a percorrer ainda é longo, mas os resultados alcançados no decorrer da trajetória, bem como o grande contingente a ser trabalhado e a convicção no potencial da economia solidária, fornecem o oxigênio necessário.

