

# A POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA DA BAHIA: ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E DEMOCRÁTICO<sup>1</sup>

Angela Schwengber<sup>2</sup>  
Dayvid Souza Santos<sup>3</sup>  
Efon Batista Lima<sup>4</sup>  
Milton Barbosa de Almeida Filho<sup>5</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

A Setre da Bahia, por meio da Sesol, é responsável pela formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da economia solidária e do cooperativismo no estado. Desde 2007, a Sesol desenvolve uma série de iniciativas articuladas pela Coordenação Informações Estratégicas, Monitoramento e Avaliação de Economia Solidária e Cooperativismo e por quatro coordenações finalísticas: de Assistência Técnica e Inclusão Socioprodutiva (Catis); de Formação e Divulgação (COFD); de Inovação e Fomento (Cofes); e de Microcrédito e Finanças Solidárias (Comfis). É importante registrar que a Setre abriga também o Conselho Estadual de Economia Solidária (CEES) da Bahia.

O governo do estado da Bahia, após treze anos de políticas continuadas no campo da economia solidária, vê-se desafiado a consolidar o caminho percorrido e manter um processo de inovação para aprimoramento de concepções, instrumentos, estratégias e resultados atrelados às suas iniciativas.

Os Centros Públicos de Economia Solidária (Cesols), equipamentos estruturantes da política pública, possibilitam a territorialização e espacialização<sup>6</sup> da ação da Sesol e do movimento social da economia solidária no estado. São espaços que permitem aprofundar o seu sentido de ação pública, uma vez que a sua operação é em parceria com organizações da sociedade civil e outros atores locais em vista do desenvolvimento e sustentabilidade dos projetos, e que ampliam o acesso aos direitos e ao espaço público onde eles são engendrados. Atualmente são treze Cesols implantados

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt70/economiasolidaria4>

2. Diretora na Entrelaços Desenvolvimento e Sociedade. *E-mail*: <angela@entrelacossociedade.com.br>.

3. Coordenador de formação em economia solidária da Superintendência de Economia Solidária e Cooperativismo da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte (Sesol/Setre) e professor universitário na Faculdade Metropolitana de Camaçari (Famec). *E-mail*: <agrodayvid@gmail.com>.

4. Coordenador de assistência técnica e inclusão socioprodutiva da Sesol/Setre e professor universitário na Faculdade 2 de Julho. *E-mail*: <efsonlima@gmail.com>.

5. Superintendente da Sesol/Setre. *E-mail*: <mibalfi@gmail.com>.

6. Para Fernandes (1994), a espacialização é compreendida como a reprodução das experiências dos sujeitos, construídas a partir das dimensões do espaço de socialização política, nos distintos lugares onde se realizam.

na Bahia como meio de galvanizar as iniciativas, os recursos, os instrumentos e os atores em prol do desenvolvimento e fortalecimento da economia solidária. Por sua vez, esses centros também carregam grandes desafios de implementação, entre os quais se destaca o de evitar a dispersão e a fragmentação da ação pública, o que resultaria em perda de efetividade social e força política.

Para enfrentar os desafios atuais, entre outras iniciativas, está em construção uma rede, no âmbito da política pública de economia solidária estadual, cujo propósito é atuar na mobilização, sistematização e operacionalização de conhecimentos multidisciplinares e multidirecionais, em ambiente plural, com vistas a ampliar as capacidades e oportunidades para o desenvolvimento territorial na Bahia.

## 2 A POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA BAHIA APÓS 2007

Com a criação da Sesol em 2007, iniciou-se um processo de institucionalização da política pública de economia solidária na Bahia. A efetivação dessa demanda política e social ocorreu com a aprovação na assembleia legislativa e posterior sanção do então governador em exercício, Otto Alencar, da Lei Estadual nº 12.368/2011, que dispõe sobre a criação da Política Estadual de Fomento à Economia Solidária e do CEES (Bahia, 2011). Essa lei define o conceito sobre o que é um empreendimento de economia solidária (EES) e os aspectos relacionados à sua forma de organização, além de estabelecer objetivos, programas, ações, diretrizes, instrumentos e mecanismos da política pública.

A política de economia solidária é definida no marco legal estadual como “estratégia de desenvolvimento sustentável, democrático, incluyente e socialmente justo”, o que abre um leque amplo de possibilidades de atuação para as organizações envolvidas (Bahia, 2011, art. 3º). Entre os quinze objetivos e respectivos instrumentos estabelecidos para a política, podem-se destacar pelo menos três grandes blocos com propósitos de: *i*) reconhecimento dos atores e das práticas socioeconômicas da economia solidária na Bahia, de que se trata de uma forma de organização que contribui para a construção da democracia e da consolidação de direitos sociais e de que a participação dos atores sociais desse campo deve ser fomentada; *ii*) articulação intersetorial de políticas para o fomento (educação, tecnologia, crédito, incubação, assistência técnica etc.), uma vez que reconhece as atividades econômicas que atuam em diferentes setores e geram desenvolvimento, trabalho e renda; e *iii*) promoção da articulação em redes, sobretudo nos territórios, para fortalecimento dos EES e da economia solidária, bem como para que esta possa dar respostas para a sociedade em consonância com o desenvolvimento sustentável, inclusivo, justo e democrático.

A lei também estabeleceu que a política pública “será fomentada através de programas, projetos, parcerias com a iniciativa privada e organizações da sociedade civil, convênios e outras formas admitidas legalmente” (Bahia, 2011, art. 3º, parágrafo único). Entre as diretrizes, destacam-se a prioridade para os segmentos mais vulneráveis socialmente e para as ações emancipatórias, e o incentivo à formalização das atividades, da perenização das ações de fomento, entre outras. Criou também uma certificação dos empreendimentos a serem beneficiados pela política, em consonância com o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (Sies).

Como citado anteriormente, a lei foi responsável pela criação do CEES, um “órgão colegiado, com funções consultivas e deliberativas” (Bahia, 2011, art. 14), sendo um espaço de participação e controle social da política, comportando representantes de órgãos de governo, dos EES, das entidades de representação e de assessoria. Esse conselho está em funcionamento, realizando reuniões periódicas, inclusive, deliberando sobre a política pública de economia solidária.

Em termos programáticos, a política pública de economia solidária implantada na Bahia tem sido constituída por ações integradas de:

- assistência técnica continuada nas áreas de gestão, contabilidade, jurídica, *design*, comercialização, associativismo, cooperativismo, desenvolvimento local e territorial sustentável por meio dos Cesols;
- oferta de microcrédito e finanças solidárias por meio da rede do Programa de Microcrédito do Estado da Bahia (CrediBahia) e do fomento ao cooperativismo de crédito, aos fundos rotativos e bancos comunitários;
- apoio e fomento à formação de redes de comercialização por meio da estratégia de lojas nos Cesols e do incentivo a redes com recortes temáticos de gênero e raça;
- ações de combate ao racismo e difusão de cultura empreendedora solidária direcionada às mulheres e à população negra;
- apoio ao desenvolvimento e transferência de tecnologia, sobretudo por meio do Centro de Vocação Tecnológica (CVT), da cadeia do cacau, no sul da Bahia; e
- ações de formações por meio das iniciativas fomentadas pela Sesol em decorrência das atividades e dos projetos em execução.

Essas ações são disponibilizadas por meio de programas ou editais tratados a seguir.

### 3 OS CESOLS

Os Cesols são espaços multifuncionais, de abrangência territorial, com o objetivo de promover a sustentabilidade dos EES por meio da oferta da assistência técnica socioproductiva, estruturada no respeito ao conhecimento local, à valorização das potencialidades e à capacidade de organização dos trabalhadores, em uma perspectiva emancipatória evidenciando a construção de um modelo de desenvolvimento territorial baseado no associativismo e no cooperativismo.

Tais centros estão inseridos no Programa Vida Melhor, que consiste em um conjunto de estratégias para promover a inclusão socioproductiva de pessoas em situação de pobreza e com potencial de trabalho na Bahia. O objetivo desse programa é desencadear um processo econômico e social, que conduza à formação de cidadãos integrados ao mundo pelo trabalho decente, proporcionando autonomia para as pessoas viverem de maneira digna. Esses equipamentos recebem o lastro jurídico do Programa Estadual de Organizações Sociais.

Os Cesols têm promovido o desenvolvimento dos EES e dos setores populares, principalmente por meio da oferta de tecnologias e ferramentas adequadas a estas atividades econômicas, tais como: assistência técnica, prestada por equipes locais, voltadas a prover tecnologias de gestão; microcrédito assistido; apoio à comercialização; qualificação técnica para o melhor desenvolvimento

da atividade econômica; articulação com as demais políticas de proteção e promoção social; e distribuição de insumos e equipamentos para os empreendimentos econômicos solidários.

A partir de 2018, os serviços prestados contemplam dimensões como: *i*) desenvolvimento e sustentabilidade dos empreendimentos; e *ii*) formação de redes. Os critérios para o atendimento devem considerar os seguintes aspectos:

- territórios, suas potencialidades, vocações socioeconômicas e políticas públicas de desenvolvimento existentes;
- gestão dos empreendimentos, condições de autogestão e democracia interna, capacidade produtiva e seu plano de ação;
- produto, sua tecnologia, seu beneficiamento e agregação de valor;
- mercado, as condições de logística, *marketing*, comunicação e oportunidades de negócios; e
- articulação dos EES para o crédito, nas redes de comercialização, em lojas coletivas e centrais de cooperativas.

Os focos dessa nova etapa estão na qualificação dos processos de comercialização e na superação de eventuais insuficiências que impossibilitem a movimentação dos fluxos econômicos da economia solidária nos territórios de identidade da Bahia.<sup>7</sup> De 2013 a 2020, os Cesols, mantidos por meio dos contratos de gestão, atenderam, por meio da assistência técnica, um total de 2.270 EES, sendo, aproximadamente, 10 mil famílias atendidas no estado, cuja amplitude impacta em pouco mais de 40 mil pessoas diretamente.

No total, treze contratos de gestão entram em vigência em 2019 e 2020, totalizando um investimento de mais de R\$ 19 milhões do governo estadual, dando cobertura aos seguintes territórios de identidade: Metropolitano (com duas sedes – Salvador e Lauro de Freitas, contratos de gestão independentes); Bacia da Jacuípe e Serrolândia (Pintadas); Recôncavo (Cruz das Almas); Sertão Produtivo (Guanambi); Litoral Sul (Itabuna); Sertão São Francisco (Juazeiro); Irecê (Irecê); Piemonte Norte do Itapicuru e os municípios Monte Santo, Cansanção, Itiúba e Nordestina (Monte Santo); Baixo Sul (Nilo Peçanha); Sudoeste e Itapetinga (Vitória da Conquista); Chapada Diamantina (Piatã); Sisal; e os municípios Feira de Santana, Irará, Conceição do Jacuípe, Amélia Rodrigues, Coração de Maria, Tanquinho, Teodoro Sampaio e Santanópolis (Serrinha), que fazem parte do Portal do Sertão.

O financiamento principal vem do Fundo Estadual de Combate e Erradicação à Pobreza (Funcep), totalizando R\$ 35,8 milhões de investimento entre 2013 e 2020, sendo que alguns

7. Na página da Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia, encontra-se a definição dessa política estadual: "Com o objetivo de identificar prioridades temáticas definidas a partir da realidade local, possibilitando o desenvolvimento equilibrado e sustentável entre as regiões, o governo da Bahia passou a reconhecer a existência de 27 territórios de identidade, constituídos a partir da especificidade de cada região. Sua metodologia foi desenvolvida com base no sentimento de pertencimento, onde as comunidades, através de suas representações, foram convidadas a opinar". O texto também apresenta a definição de territórios de identidade: "O território é conceituado como um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade, coesão social, cultural e territorial". Disponível em: <<https://bit.ly/33w9N92>>.

Cesols foram financiados com recursos do governo federal no período 2015-2016, por meio do extinto Ministério do Trabalho.

## 4 AÇÕES DA SESOL

### 4.1 Apoio a empreendimento atuante com resíduo sólido

Trata da formação e assistência técnica para inclusão socioproductiva de catadores e catadoras de material reciclável da Bahia, que estão em diferentes estágios de organização, visando à sua autonomia organizativa e econômica para a formação de redes solidárias, além de prepará-las para a nova dinâmica da cadeia da reciclagem.

Com recursos oriundos do Programa Pró-Catador do governo federal, a Setre tem fomentado a Rede Sul, composta por EES (especialmente cooperativas) com atuação em Ilhéus, Itabuna, Eunápolis, Porto Seguro e Teixeira de Freitas. Ainda com recursos desse programa, a Rede Norte reúne empreendimentos de Juazeiro, Jacobina, Irecê, Senhor do Bonfim e Barreiras.

Além do Programa Pró-Catador, a Setre, por meio da Sesol e com colaboração da Agenda do Trabalho Decente, realiza, anualmente, no período do carnaval da Bahia, o projeto Eco Folia Solidária – O Trabalho Decente Preserva o Meio Ambiente, que, nos últimos anos, tem homenageado Carolina de Jesus, escritora e catadora de resíduos sólidos falecida em 1977. Tal projeto tem por finalidade apoiar a coleta seletiva por intermédio da qualificação, da organização e da dignificação da ação dos catadores durante o período momesco. Além de dar apoio por meio de projetos com recursos financeiros a fundo perdido, a Setre, mediante a Agência de Fomento do Estado da Bahia (Desenbahia), possibilita empréstimo às cooperativas com base nos seus sócios.

Assim, as ações da Setre na área de resíduos sólidos com lastro na economia solidária visam apoiar a organização dos trabalhadores catadores, buscando reverter a situação de miséria em que se encontram, não apenas capacitando-os para o trabalho profissional de reciclagem, mas também fomentando sua organização social, de maneira cooperativada, promovendo redes solidárias e apoiando a estruturação das unidades de triagem.

### 4.2 Apoio a empreendimentos com geração de trabalho e renda em economia solidária

Essa ação objetiva apoiar EES com transferências de recursos para formação, aquisição de bens e/ou equipamentos por meio dos editais descritos a seguir.

- 1) Edital para estruturação produtiva:<sup>8</sup> ao longo do exercício de 2019, foram realizados 136 eventos de apoio à geração de trabalho e renda por meio da economia solidária, beneficiando um total de 495 integrantes de EES.
- 2) Edital Matriz Africana da Setre: visou apoiar técnica e institucionalmente EES ou redes que criem ou fortaleçam ambientes de produção, comercialização e formação

8. Desenvolvimento Territorial Solidário: Estruturação e Fortalecimento de Empreendimentos Econômicos Solidários como Estratégia de Superação da Extrema Miséria no Estado da Bahia.

solidária que envolva povos e comunidades de matriz africana; foram apoiados 34 projetos, voltados, principalmente, para a formação técnica e a distribuição de ativos e maquinário, totalizando mais de R\$ 10 milhões investidos, inclusive, alguns dos projetos financiados permanecem de forma ativa.

- 3) Edital Redes II: formação de redes de economia solidária e comércio justo, tendo apoiado dezoito projetos para organizar solidariamente as cadeias produtivas nos elos de consumo, comércio e produção. A execução foi voltada, principalmente, para a formação técnica e distribuição de ativos e maquinário.

#### **4.3 Capacitação de trabalhador e educador em economia solidária**

O produto principal dessa ação é a implantação do Centro Vocacional Territorial de Fomento à Cadeia Produtiva do Cacau (CVT Cacau), no território Litoral Sul da Bahia, com o objetivo de fortalecer o trabalho livremente associado, sob a lógica da economia solidária e do desenvolvimento local sustentável. Busca avançar nos elos das cadeias produtivas, melhorar a qualidade de produtos, promover formação de gestores(as) e trabalhadores(as), além de disseminar a cultura da inovação e do desenvolvimento de tecnologias sociais, na perspectiva da inclusão pela via do trabalho decente. São 320 empreendimentos beneficiados, cujo valor destinado para essa ação foi da ordem de R\$ 1 milhão.

#### **4.4 Capacitação de formador na área da economia popular e solidária**

Essa ação teve como principal iniciativa o projeto Combate ao Racismo Institucional: A Contribuição da Economia Solidária para a Sensibilização de Gestores Públicos, que tem como propósito formar quinhentos gestores públicos municipais e estaduais na Bahia, sob um olhar territorial de construções e implementações de políticas públicas de combate ao racismo institucional e promoção da igualdade racial, com recorte no trabalho e na renda.<sup>9</sup>

Entre 2017 e 2018, foram realizadas 39 oficinas territoriais no âmbito do enfrentamento do racismo institucional, alcançando 750 beneficiários dos territórios Metropolitano, Irecê, Bacia do Rio Grande, Itaparica, Médio Rio de Contas, Baixo Sul, Portal do Sertão/Sisal, Chapada Diamantina, Litoral Norte, Recôncavo, Sertão Produtivo, Sertão do São Francisco, Bacia do Jacuípe, Litoral Sul, Sudoeste Baiano e Costa do Descobrimento. O valor da execução deste projeto é de R\$ 329 mil, cuja atuação continua no corrente ano.

#### **4.5 Viabilização de microcrédito produtivo em finanças solidárias**

O CrediBahia é uma iniciativa da Setre em parceria com a Desenhahia, o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e municípios. O programa tem como objetivo conceder recursos financeiros para os pequenos empreendedores dos diversos municípios

9. Sobre as ações de combate ao racismo institucional na Bahia, ver Santos *et al.* (2019).

baianos, ampliando, assim, as possibilidades de trabalho, a partir da geração de renda para população que não tem acesso às vias de créditos tradicionais.

Com abrangência nos 27 territórios de identidade da Bahia, desde 2002, o CrediBahia, que está presente em 182 municípios, com 183 postos de atendimentos, já beneficiou 79.833 empreendedores por meio da viabilização e liberação de 219.410 contratos.

#### 4.6 Implantação do edital de finanças solidárias

A Setre apoia projetos com a finalidade de expansão e desenvolvimento do microcrédito por meio do cooperativismo de crédito solidário, bancos comunitários e fundos rotativos na Bahia. Durante o exercício de 2019, verificou-se que as ações beneficiaram 1.362 pessoas e 230 famílias pertencentes a 218 empreendimentos.

#### 4.7 Implantação de circuito de feira da economia popular e solidária

##### 4.7.1 Os festivais de economia solidária

Em 2018 e 2019, foram realizados o I e o II Festival de Economia Solidária, em Salvador, e o I Festival da Economia Solidária de Vitória da Conquista. Também ocorreu o apoio a 59 feiras, sendo 28 destas, em 2018, e 31, em 2019, concluindo o previsto circuito de feiras.

O I Festival de Economia Solidária ocorreu em Salvador, no período 15-28 de fevereiro de 2018, quando foi montada uma estrutura de feira com *stands* de comercialização dos produtos de EES de onze territórios de identidade atendidos pelos Cesols. O evento aconteceu no *hall* principal de entrada do Salvador Shopping. Foi uma oportunidade para os EES se apresentarem em um dos maiores *shoppings* da cidade. Essa atividade teve a participação dos Cesols dos seguintes territórios de identidade: Região Metropolitana de Salvador, Recôncavo, Portal do Sertão, Litoral Sul, Bacia do Jacuípe, Sudoeste Baiano e Itapetinga, Sertão Produtivo, Piemonte Norte de Itapicuru, Baixo Sul, Irecê e Sertão do São Francisco.

O II Festival de Economia Solidária ocorreu de 9 a 23 de dezembro de 2019, no mesmo local, e contou com a participação dos Cesols de quinze territórios de identidade: Região Metropolitana de Salvador I, Região Metropolitana de Salvador II, Recôncavo, Portal do Sertão, Litoral Sul, Bacia do Jacuípe, Sudoeste Baiano e Itapetinga, Sertão Produtivo, Piemonte Norte de Itapicuru, Baixo Sul, Irecê, Sertão do São Francisco, Sisal e Chapada Diamantina.

Entre 26 de abril e 1º de maio de 2018, foi realizado o I Festival da Economia Solidária de Vitória da Conquista, no Boulevard Shopping, no bairro Candeias. O evento contou com a exposição e a comercialização dos empreendimentos representando seis territórios de identidade: Sisal, Baixo Sul, Bacia do Jacuípe, Sertão Produtivo, Sudoeste Baiano e Médio Sudoeste.

#### 4.7.2 A experiência do Festival Virtual de Economia Solidária

A acumulação da experiência da Setre em festivais e feiras possibilitou a realização, durante junho de 2020, do I Festival Virtual de Economia Solidária, cujo objetivo foi promover o escoamento da produção dos EES. Quase quinhentos EES participaram do festival, permitindo a inserção de mais de 1 mil tipos de produtos nas plataformas virtuais.

Para sua efetivação, foram mobilizados profissionais da área de comunicação para mediar o uso das plataformas e para garantir que o uso destas tivesse êxito. Além disso, um *site* próprio do festival foi desenvolvido, sendo reforçado pelas redes sociais dos centros públicos. As redes sociais dos Cesols não só se constituíram em mecanismos de difusão do festival, mas também dos princípios e das práticas da economia solidária, inclusive valorizando a identidade cultural, que, por sinal, ultrapassa a Bahia e alcança todo o Nordeste.

O festival contou com atrações musicais e cenários que valorizam os adereços territoriais de cunho junino, permitindo a valorização da culinária do período ao ter, na sua programação, chefes de cozinha, que mostraram a diversidade gastronômica da Bahia em diferentes pratos.

Não obstante ao já descrito, o festival decorreu do edital lançado pela Setre em 2019, voltado para estimular a comercialização e a realização de festivais. O evento virtual se configurou como uma alternativa criativa e inovadora para empreendedores da economia solidária driblarem o cenário de pandemia da Covid-19, escoando a produção e ampliando o faturamento sem prejuízo de testar e experimentar novas formas de inserção comercial.

#### 4.8 Requalificação de feiras livres

Até 2019, foram requalificadas 44 feiras livres, beneficiando mais de 1,8 mil EES, com a distribuição de 1,3 mil barracas.

### 5 SÍNTESE DOS RESULTADOS

Em síntese, os resultados quantitativos globais da política de economia solidária da Bahia são destacados a seguir.

- 1) Mais de 97 mil empreendedores beneficiados, sendo 77 mil micro e pequenos empreendedores urbanos e 20 mil empreendedores organizados em 2.480 EES, em 276 municípios de todos os territórios de identidade da Bahia.
- 2) Os recursos públicos investidos nos editais e nas chamadas públicas de economia solidária, entre 2007 e 2018, foram na ordem de R\$ 104,6 milhões. Destes, R\$ 13,6 milhões foram investidos de 2007 a 2012, e R\$ 91 milhões de 2013 a 2018. Do montante informado para os últimos seis anos, R\$ 53 milhões foram do Funcep, R\$ 13 milhões do governo federal e os R\$ 25 milhões restantes foram provenientes de outras fontes. Esses recursos se incorporam aos empreendimentos por meio de capital fixo (máquinas e equipamentos) e capital de giro, inclusive, capacitando-os em gestão e desenvolvimento tecnológico.



- 3) No conjunto, esses investimentos resultaram em uma quantidade considerável de capital circulante cujo valor aproximado é de R\$ 620 milhões em capacidade de investimento produtivo, impactando as economias locais e territoriais da seguinte forma:
  - a) microcrédito produtivo individual e solidário (2007 a janeiro de 2019) – R\$ 501,2 milhões;
  - b) movimentação de capital dos EES atendidos pelos Cesols em quinze territórios de identidade (2012-2017) – em valores aproximados foram R\$ 118,6 milhões;
  - c) vendas para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) – R\$ 31 milhões;
  - d) vendas anuais das lojas/espacos de comercialização fomentados pelos Cesols – R\$ 3,2 milhões por ano, totalizando R\$ 57,6 milhões no período; e
  - e) volume de outros recursos financeiros adquiridos por EES com a participação direta dos Cesols – R\$ 30 milhões, captados por meio de convênios e apoios financeiros de outros órgãos governamentais e empresas.

## 6 OS DESAFIOS E AS PERSPECTIVAS DA INSTRUMENTAÇÃO DA AÇÃO PÚBLICA

O desenvolvimento da economia solidária na Bahia tem sido resultado da ação pública<sup>10</sup> que articula os EES, as redes e as demais organizações desses empreendimentos, entidades da sociedade civil e agentes e órgãos públicos em torno de propósitos e estratégias comuns. Essa ação pública, convergindo com o entendimento de Lascoumes e Le Galès (2012), se realiza como um exercício compartilhado de atividades que se poderia entender como próprias do poder público, tal como a assistência técnica e gerencial que é ofertada aos EES.

A ação pública de fomento à economia solidária na Bahia possui alguns instrumentos como a Lei Estadual de Economia Solidária, o Fundo de Combate à Pobreza, os editais de projetos, os contratos de gestão dos Cesols, a interrelação com outras políticas estaduais e municipais, entre outros. E aqui resgata-se também a interpretação de Lascoumes e Le Galès (2012, p. 21) sobre o que é um instrumento de ação pública: “um dispositivo ao mesmo tempo técnico e social que organiza relações sociais específicas entre o poder público e seus destinatários em função das representações e das significações das quais é portador”.

A ação pública de economia solidária na Bahia carrega a virtude de integrar capacidades, conhecimentos, atores sociais e agentes públicos que podem viabilizar ações com maior alcance, efetividade nas respostas e participação social em espaços públicos onde conteúdos e conflitos das políticas públicas são negociados permanentemente. Trata-se da constituição de espaços com potência para mobilizar as energias inovadoras e propulsoras das transformações desejadas.

Contudo, essa ação pública – dadas as várias racionalidades (do Estado, dos EES, das organizações sociais e de outros atores) que são postas para trabalhar em conjunto e a depender dos instrumentos que normatizam essa relação – tende a ser permeada por muitos conflitos

10. Ação pública é o “espaço sociopolítico construído tanto por técnicas e instrumentos quanto por finalidades, conteúdos e projetos de ator” (Lascoumes e Le Galès, 2012, p. 21).

decorrentes da necessidade de construir juntos mas com temporalidades institucionais díspares, de comprometer-se mutuamente com as múltiplas respostas institucionais e sociais esperadas. A ação pública vem, portanto, acompanhada da sua instrumentação, entendida como o “conjunto dos problemas colocados pela escolha e o uso dos instrumentos (técnicas, meios de operar, dispositivos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental” (Lascoumes e Le Galès, 2012, p. 20).

Em sua trajetória de operacionalização, a Sesol tem conseguido articular um conjunto de instrumentos para o fomento aos EES baianos, buscando realizar esse trabalho em todos os territórios do estado, o que amplia as possibilidades de integração socioeconômica entre eles e deles com a economia e as comunidades locais. Em sua maioria, esses empreendimentos são formados por pessoas que atuam na agricultura familiar, no artesanato e mais recentemente no setor de serviços, ligados sobretudo ao turismo e à cultura. Há um processo em curso de agregação de valor aos produtos desses EES, a partir de algum grau de processamento ou elaboração, porém ainda lento.

Observando o contexto atual da economia solidária na Bahia, entre inúmeros desafios estratégicos, destacam-se três eixos aglutinadores. O primeiro diz respeito à densidade da economia solidária nos territórios e comporta algumas propostas: *i*) necessidade de aumentar a densidade da economia solidária em face das economias locais, tanto ampliando quanto diversificando sua presença; *ii*) aumento da capacidade de interferir nos territórios na formação da demanda e da oferta de produtos e serviços que carreguem os princípios da economia solidária, o que requer, por exemplo, maior diversificação da produção; e *iii*) ajuste da capacidade produtiva ou de manutenção de um ritmo regular de produção que permita o abastecimento dos mercados locais ou outros que consigam acessar, entre outros aspectos a serem estudados.

O segundo eixo está relacionado ao baixo encadeamento produtivo na economia solidária, o que repercute em alguns desafios, dos quais se destacam dois: *i*) equilíbrio da distribuição dos ganhos de produtividade entre os vários elos da cadeia, conseguindo que isso seja um fator de desenvolvimento para os territórios; e *ii*) busca por uma maior retenção dos ganhos de produtividade dos EES em um circuito econômico próprio da economia solidária, criando condições para que a compra de insumos ou a venda dos produtos ocorra mais fortemente em uma relação comercial entre eles. Esses dois desafios se refletem na conformação do preço dos produtos, na dependência de fornecedores e na subordinação ao preço de mercado, na capacidade de reter e reinvestir a riqueza que produzem no desenvolvimento de seus produtos e da economia solidária como um todo, entre outros aspectos.

O terceiro eixo está relacionado à dimensão político-organizativo-institucional da economia solidária. Os EES e as demais organizações desse campo têm o desafio não apenas de se constituírem como atores políticos nos espaços públicos que discutem e elaboram as políticas de desenvolvimento para os municípios, territórios e o estado, mas de efetivamente ocuparem esses espaços com proposições claras e articuladas, capazes de disputar instrumentos e recursos. Isso requer, além de uma organização do campo da economia solidária, uma capacidade de articulação e atuação conjunta com outros setores populares, movimentos sociais, instituições

que possam agregar forças para fazer as disputas da agenda das políticas públicas. Por sua vez, a participação política nos espaços públicos é uma estratégia fundamental para o adensamento democrático da economia solidária e das instituições sociais como um todo.

A Sesol vem promovendo encontros trimestrais reunindo a sua equipe e as equipes que atuam nos Celsols, com o propósito de monitorar a execução dos planos de trabalho vinculados aos contratos de gestão, identificando os avanços e os desafios e buscando maior integração das ações e equipes. Além de muitos avanços no trabalho, algumas questões bastante importantes já foram evidenciadas, das quais destacam-se algumas necessidades:

- assegurar a realização de indicadores/metasp e a transparência do investimento público;
- encontrar metodologias e estratégias que resultem mais eficientes;
- ter canais adequados e intencionados a gerar compartilhamento de conhecimentos, instrumentos e esforços para atingir os objetivos das ações comuns;
- sistematizar e comunicar os resultados das ações para além dos indicadores/metasp dos contratos de gestão;
- criar redes ou outras estratégias de integração econômica e de comercialização entre os EES e conectá-los com as dinâmicas de desenvolvimento territorial.

Diante do exposto, torna-se importante que algumas medidas sejam pensadas para gerar inovações que respondam a essas necessidades e possam prevenir ou solucionar uma tendência à fragmentação, à dispersão e à sobreposição de esforços da ação pública dada à instrumentação decorrente dos contratos de gestão (realizados com várias organizações sociais que atuam por território) e do sombreamento entre políticas públicas de secretarias de estado, em particular com a da agricultura familiar. Também, dada a premência de questões gerenciais (assegurar metas e transparência do investimento público, por exemplo), é comum a perda de fôlego no planejamento de aspectos políticos estratégicos para o desenvolvimento da economia solidária, o que seria um desperdício enorme do esforço empreendido.

A adequada articulação entre os aspectos gerenciais e político-estratégicos passa, em grande medida, pelo reforço da participação ativa, da cooperação e da soma de esforços entre os atores sociais e governamentais envolvidos. Ou seja, é preciso investir em reforçar a solidariedade democrática, entendida como aquela que articula o “laço social voluntário entre cidadãos livres e iguais (...) bem como as normas e prestações estabelecidas pelo Estado para reforçar a coesão social e corrigir as desigualdades” (Laville, 2006, p. 25).

## 7 DESAFIOS DA SOCIEDADE DO CONHECIMENTO

Por fim, é necessário destacar um fato crucial nas sociedades contemporâneas: o conhecimento é o principal fator produtivo, e a sua democratização, uma das questões cruciais para os projetos que visam à transformação das estruturas de dominação em busca do fim das desigualdades e da justiça social.

Dowbor (2016, p. 22-23) sintetizou as principais características do que denomina a era do conhecimento:

*i)* o conhecimento se tornou o principal fator de produção – bem não rival indefinidamente reproduzível; *ii)* a conectividade planetária permite o acesso universal sem custos, facilitando processos colaborativos; *iii)* os algoritmos de busca inteligente permitem filtrar as informações e podem nos guiar para o que nos interessa; *iv)* multiplicam-se as plataformas dos mais diversos tipos, permitindo que a conectividade se transforme em colaboração; *v)* não são apenas pessoas ou grupos que querem gerar processos colaborativos e uma sociedade mais solidária que se apropria desses potenciais: as mesmas ferramentas têm sido utilizadas para controle das pessoas e invasão da privacidade.

Hoje, a grande riqueza das organizações – privadas, públicas ou sociais – é o conhecimento que acessam, elaboram, sistematizam e circulam no seu processo produtivo, seja este na fabricação de produtos, na prestação de serviços, na comercialização e consumo, na gestão e na participação. Para as grandes corporações privadas, a meta é manter a propriedade privada do conhecimento (patentes e outras formas). Para que o desenvolvimento seja autônomo e esteja na perspectiva da solidariedade democrática, o conhecimento deveria ser um bem público e disponível para o Estado e para a sociedade.

Diante dessa realidade, a transformação das estruturas de dominação requer também que seus promotores sejam capazes de mobilizar, colaborar, sistematizar, institucionalizar e disponibilizar conhecimentos interdisciplinares e multidirecionais apropriados, bem como aplicá-los para inovar, adaptar, desenvolver produtos, processos, mecanismos, ideias, projetos, novas estratégias socioeconômicas e políticas, entre outros intangíveis que favoreçam as mudanças esperadas. Ou seja, fazer a gestão do conhecimento em prol das transformações sociais em geral e, no caso específico, aplicadas ao desenvolvimento sustentável da economia solidária.

Novamente vale resgatar a contribuição de Dowbor (2016) sobre como olhar e visualizar as oportunidades que a era do conhecimento descortina, além de como é razoável que os agentes da transformação estejam atentos:

- à construção colaborativa do conhecimento – transformar em enriquecimento social o capital parado de conhecimento que as pessoas têm na cabeça;
- à desintermediação financeira – colocar diretamente em contato quem tem dinheiro parado e quem dele precisa e articular poupança e investimentos locais etc.; e
- às atividades comerciais em rede – prossumidores e estratégias de redução da compulsão de possuir, substituída aos poucos pela praticidade do acesso.

Essas oportunidades dialogam profundamente com as estratégias da economia solidária em geral e com os desafios de consolidação da política de economia solidária da Sesol.

Postos esses desafios do contexto, a Sesol passou a elaborar as estratégias para superá-los e para desencadear um movimento contínuo de ação-reflexão-sistematização que possa consolidar as conquistas, inovar, acumular, avançar e comunicar que o todo é muito maior do que a soma das partes do que vem sendo feito em cada território na Bahia.

## 8 A REDE

O contexto destacado evidencia parte da complexidade das questões que permeiam a ação pública de fomento à economia solidária na Bahia. O enfrentamento de tais questões também é complexo e requer interdisciplinaridade, multidimensionalidade e multidirecionalidade, ou seja, requer uma atuação em rede. De fato, as trocas entre pessoas e organizações que atuam na ação pública de fomento à economia solidária na Bahia já existem, mas operam menos por um plano de ação comum com uma perspectiva acumulativa e integradora dos esforços realizados e mais por laços que se estabelecem ocasionalmente diante de problemas concretos. A rede que a Sesol propõe constituir é uma estratégia de mobilização, sistematização e operacionalização de conhecimentos em ambiente plural com vistas a ampliar as capacidades e as oportunidades para o desenvolvimento sustentável da economia solidária e o fortalecimento da política pública. Ou seja, uma proposta de incidência sobre o processo, para que ele ganhe densidade e aumente a efetividade e impacto.

A proposta de institucionalização dessa rede integrando os Cesols e outras ações da política pública se assenta ainda em pelo menos três constatações, conforme descritas a seguir.

- 1) Os centros públicos são pontos distribuídos no território, atuando acerca de um propósito comum estabelecido nos contratos de gestão com a Sesol, mobilizando repertórios cognitivos e materiais comuns, enfrentando desafios similares, contando com recursos limitados ou insuficientes e ainda fracamente conectados. A sua atuação integrada e articulada pode ampliar sua capacidade de respostas aos desafios e demandas de conhecimento, a efetividade das ações e os impactos sociais da política.
- 2) Há um vasto conhecimento em desenvolvimento, impulsionado e financiado por uma demanda pública (a implantação dos Cesols), cuja permanência não está dada, e que precisa ser sistematizado e disponibilizado para a sociedade como forma de democratizar, fortalecer e apoiar os processos em curso no campo da economia solidária, além de ampliar o compromisso dos atores com consolidação da política pública. É muito comum que o aprendizado de processos como esse, por não ser sistematizado e publicizado, não seja apropriado pelos diversos atores, o que limita seu alcance, além de se perder quando há mudanças de equipes, de governos ou de instrumentos. Entra-se em uma lógica de eterno recomeço e desperdício de recursos e esforços. A rede é uma forma de otimizar e galvanizar as forças dispersas na produção, na sistematização e na difusão dos conhecimentos necessários ao desenvolvimento da economia solidária e da política pública.
- 3) A construção da democracia e da justiça social é uma peleja cotidiana e não convém desperdiçar oportunidades de fortalecer atores, comunidades, laços, projetos, narrativas, lutas etc. Articular em rede e conectar pessoas, organizações e processos contribui para acumular forças e passos dados no percurso. Os esforços e conhecimentos individuais dos atores – pessoas ou instituições –, quando somados em torno de projetos comuns, são altamente potencializados e geram inovações que podem significar grandes saltos para o movimento de transformação a que se dedicam esses atores.

A rede, portanto, é uma proposta de como conectar pessoas e organizações que atuam em torno dessa política pública e tem como finalidade promover o desenvolvimento sustentável

da economia solidária na Bahia, fortalecendo seus princípios e valores, por meio da troca, da produção, da sistematização e da difusão de conhecimentos apropriados, com base na cooperação e na reciprocidade entre os atores integrados à ação pública nesse campo.

Alguns objetivos guiam a discussão em curso para a implantação da rede, entre os quais se podem destacar ações como:

- articular e integrar pessoas e organizações que tem a sua práxis nos Cesols e demais programas da Sesol, além de outras que também produzem conhecimento sobre a economia solidária;
- criar um repertório comum de informações, metodologias, tecnologias, estratégias, instrumentos e outros conhecimentos apropriados aos objetivos da rede;
- criar espaços de crítica e inovação continuada;
- promover ações colaborativas entre os membros da rede para solucionar problemas comuns;
- registrar a história e memória da construção da ação pública de economia solidária na Bahia, de maneira colaborativa, ampliando a percepção dos sujeitos e construindo os sentidos e propósitos coletivos;
- construir parâmetros comuns para monitoramento e avaliação da ação pública no campo da economia solidária; e
- desenvolver programas de formação e disseminação dos conhecimentos de maneira integrada aos desafios da ação pública de economia solidária.

Essas propostas estão em discussão com o conjunto de organizações que fazem parte da ação pública de fomento à economia solidária na Bahia e darão base para o planejamento e a implantação dessa rede nos próximos meses, em que pese as dificuldades adicionais impostas pela crise sanitária decorrente da pandemia da Covid-19.

## REFERÊNCIAS

BAHIA. Lei nº 12.368, de 13 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a criação da Política Estadual de Fomento à Economia Solidária no Estado da Bahia e do Conselho Estadual de Economia Solidária. **Diário Oficial do Estado**, Salvador, 14 dez. 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/3lj2hUT>>. Acesso em: 7 out. 2020.

DOWBOR, L. A articulação em rede na era do conhecimento. *In*: JUNQUEIRA, L. A. P.; CORÁ, M. A. J. (Orgs.). **Redes sociais e intersectorialidade**. São Paulo: Tiki Books, 2016.

FERNANDES, B. M. **Especialização e territorialização da luta pela terra**: a formação do MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra no estado de São Paulo. 1994. 208 f. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

LASCOURMES, P.; LE GALÈS, P. A ação pública abordada pelos seus instrumentos. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 9, n. 18, jul./dez. 2012.

LAVILLE, J.-L. Ação pública e economia: um quadro de análise. *In*: FRANÇA FILHO, G. C. *et al.* (Orgs.). **Ação pública e economia solidária**: uma perspectiva internacional. Porto Alegre: UFRGS; UDUFBA, 2006.

SANTOS, A. B. *et al.* A economia solidária como estratégia de combate ao racismo institucional e desenvolvimento territorial. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, v. 67, 2019.

#### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. Secretaria Nacional de Economia Solidária. **Anais da I Conferência Nacional de Economia Solidária**. Brasília: Senaes, 2006.

\_\_\_\_\_. **Documento Final da II Conferência Nacional de Economia Solidária**. Brasília: Ipea, 2010.

\_\_\_\_\_. Ministério do Trabalho e Emprego. **3ª Conaes**: documento das prioridades temáticas. Brasília: MTE, 2014.

\_\_\_\_\_. **1º Plano Nacional de Economia Solidária 2015-2019**. Brasília: MTE, 2015.

VERMELHO, S. C.; VELHO, A. P. M.; BERTONCELLO, V. Sobre o conceito de redes sociais e seus pesquisadores. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 41, n. 4, p. 863-881, out./dez. 2015.

