

VOLTANDO A CAMPO QUINZE ANOS DEPOIS DO PRIMEIRO MAPEAMENTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA BAIXADA FLUMINENSE¹

Susana Iglesias Webering²
Maria Anielly dos Santos³

1 INTRODUÇÃO

A discussão em torno da economia solidária (ES) emergiu no Brasil para designar os grupos de produção, comercialização e/ ou consumo que se organizam em diferentes formas de empresas autogestionárias, associativismo e cooperativismo de caráter suprafamiliar, com base em princípios como a propriedade coletiva e a gestão democrática. A discussão surgiu na década de 1990 em meio a um contexto de crise econômica, reestruturação produtiva e desemprego estrutural, período em que se começou a discutir outras formas de trabalho que não o assalariado, o que engendrou as políticas de geração de trabalho e renda (Singer, 2002). Estas relações que (re) constroem o trabalho de acordo com a cooperação e ideais de solidariedade constituem redes de empreendedores, fóruns, disciplinas em universidades, pesquisas, redes de gestores públicos, com diversidade de áreas de atuação, formação e níveis sociais.

Nesse sentido, o enfoque proposto para este estudo está relacionado ao histórico do movimento de ES e ao intento de institucionalizar o tema com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), em 2003, no âmbito do então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Para tanto, buscou-se revisitar uma das primeiras ações desenvolvidas por essa secretaria, que se trata do primeiro mapeamento nacional dos empreendimentos econômicos solidários (EES). Esse mapeamento teve a finalidade de conhecer a realidade da ES no país, com a geração de um sistema nacional de informações que servisse de base para políticas públicas, pesquisas, disseminação de fóruns e redes (Barbosa, 2007; Silva, 2020b).

A pesquisa se desenvolveu na região da Baixada Fluminense, no estado do Rio de Janeiro, com o retorno a campo quinze anos depois do primeiro mapeamento realizado no local (Webering, 2005), revisitando dez municípios: Nova Iguaçu, Mesquita, São João de Meriti, Seropédica, Nilópolis, Duque de Caxias, Japeri, Magé, Queimados e Belford Roxo. Assim, a questão que orientou esta pesquisa pode ser expressa da seguinte forma: qual a realidade da ES na Baixada Fluminense quinze anos depois do processo de divulgação e mobilização realizado pela equipe gestora no estado do Rio de Janeiro por ocasião do primeiro mapeamento de ES no Brasil?

1. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bmt74/espp1>

2. Professora do Departamento de Administração e Turismo (DAT) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). *E-mail*: <suiwebering@gmail.com>.

3. Bolsista de iniciação científica na Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ). *E-mail*: <anielly044@gmail.com>.

O objetivo foi diagnosticar os espaços de discussão e articulação dos atores envolvidos nos municípios investigados, bem como as políticas públicas e legislação existentes. Para isso, foi realizada uma pesquisa exploratória com base nas seguintes técnicas: levantamento bibliográfico, entrevistas, visitas às prefeituras e às secretarias municipais, participação nos fóruns e contatos com os grupos de produção. Ao todo, foram realizadas onze entrevistas com membros de empreendimentos, coordenadores e gestores públicos, entre 2019 e 2021, devido à pandemia da covid-19. Procedeu-se então à elaboração de uma análise de dados por municípios que compõem, em seu conjunto, um relatório técnico de pesquisa cujos resultados são apresentados sucintamente neste trabalho. Os dados foram sintetizados por categorias e são apresentados na seção 4, possibilitando que se chegassem a interseções, diferenças e desafios do campo na região.

2 O CONTEXTO BRASILEIRO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA

O histórico da ES no Brasil remete à crise econômica da década de 1990 e ao problema do desemprego que atravessava o país naquele período, quando começaram a se desenvolver experiências de cooperativas populares e ganhava contorno uma ES que não reconhecia a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) como representante única do cooperativismo (Pinho, 2004). Com isso, surgiram representações múltiplas para esse conjunto de cooperativas não alinhadas à OCB, que, na década de 2000, conformariam novos polos de decisões políticas nos âmbitos locais, regionais e nacional.

A ES se estruturou como um movimento social, especialmente a partir das edições do Fórum Social Mundial (FSM). O primeiro aconteceu em Porto Alegre em 2001, onde houve um grande interesse pelo tema da ES e a afinidade desta com os ideais de que *um outro mundo é possível*, que foi o tema do evento. A partir dali, foi organizado um grupo de trabalho para a organização do tema na edição seguinte que seria em 2002, também em Porto Alegre, onde teve um espaço ainda maior. O grupo era composto por diversos segmentos de organizações e redes do campo, cidades, igrejas, universidades, sindicatos, experiências de apoio ao crédito, experiências governamentais e redes de informações, o que gerou vínculos nacionais e internacionais.

Ao término de 2002, ano de eleições presidenciais, o grupo realizou a I Plenária Brasileira de Economia Solidária, ocasião em que foi aprovada uma carta ao presidente recém-eleito, Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). O documento de interlocução intitulava-se *Economia solidária como estratégia política de desenvolvimento* e reivindicava a criação de uma secretaria no futuro governo. Em janeiro de 2003, aconteceu o III FSM, em Porto Alegre, ocasião na qual foi realizada também a II Plenária para a mobilização e a definição de estratégias para o campo da ES. Em julho daquele mesmo ano, aconteceu a III Plenária, quando foi criado o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) com a incumbência de mobilizar as bases da ES no país, fundamentado em uma carta de princípios e uma plataforma de lutas ali aprovada (Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária, 2003). Além da definição da composição e do funcionamento do FBES, foi iniciado o processo de interlocução com a recém-criada Senaes. O evento também orientou a criação dos fóruns estaduais e regionais,

o que garantiria a realização do I Encontro Nacional de Economia Solidária em 2004. Ainda ocorreram a IV e a V plenárias, em 2008 e 2012, respectivamente (Silva, 2020a).

A consolidação do movimento de ES e sua institucionalização via Senaes – criada em 2003, no âmbito do MTE, e que teve o professor Paul Singer como secretário durante treze anos –, além de secretarias em outros âmbitos da administração pública, possibilitaria, de fato, que muitos empreendimentos passassem a se orientar a partir dessas especificidades e da representatividade dessa outra forma de economia e organização social (Webering, 2019).

Desde a sua criação, em 2003, até 2016, a Senaes desenvolveu ações no sentido de institucionalizar a política pública de ES no Brasil enquanto estratégia de desenvolvimento econômico, social e sustentável, em diálogo constante com a sociedade civil organizada, além de parcerias com outras estruturas e programas de governo. Não obstante, enfrentou várias dificuldades (internas e externas) relacionadas à execução de seus orçamentos (Nagem e Silva, 2013).

Para ter uma noção mais aproximada desse universo de práticas e experiências coletivas no Brasil, a Senaes realizou o primeiro mapeamento nacional dos EES no Brasil, em parceria com o FBES, entre 2004 e 2006. O mapeamento aconteceu pela organização de uma equipe gestora nacional e equipes gestoras estaduais (EGEs), formadas por universidades, empreendimentos, fóruns de ES, assessorias (fundamentalmente organizações do terceiro setor), delegacias regionais de trabalho (DRTs), entre outros. Foi a articulação das equipes gestoras que viabilizou uma primeira aproximação dos empreendimentos, em sua maioria informais. Os objetivos seriam a divulgação da ES e o incentivo à criação dos fóruns regionais e municipais, bem como o desenvolvimento de uma base de dados, o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (Sies), para fomentar pesquisas, informações e políticas públicas (Webering, 2005; Silva, 2020b).

O primeiro mapeamento identificou 14.954 EES em 2.274 municípios brasileiros. Por sua vez, entre o final de 2009 e início de 2013, ocorreu o segundo mapeamento, quando foram identificados 19.708 EES, organizados e distribuídos entre 2.713 municípios em todos os estados da Federação. Deste total, 11.869 (60,2%) eram empreendimentos novos, ou seja, não haviam sido registrados no mapeamento anterior, e 7.839 (39,8%) foram revisitados. Ademais, 55% deles atuavam na área rural, 35% na urbana e 10% declararam atuar simultaneamente em áreas rural e urbana. O segundo mapeamento contabilizou um total de 1.423.631 trabalhadores associados (Silva e Carneiro, 2016; Silva, 2020b).

Além do mapeamento, a Senaes implementou o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, fazendo-o de forma participativa, incluindo a sociedade civil no processo deliberativo. Para isso, duas estruturas foram fundamentais na definição, no acompanhamento e na legitimação de ações e projetos sob a coordenação da Senaes: o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e as conferências nacionais de economia solidária (Conaes), que ocorreram em 2006, 2010 e 2014. Como exemplo, somente para a II Conaes, foram realizadas 27 conferências estaduais, nas quais foram eleitos 1.460 delegados(as), sendo 730 de empreendimentos, 365 do poder público e 365 de organizações da sociedade civil. Como fase

preparatória, foram realizadas 187 conferências territoriais ou regionais, em 2.894 municípios brasileiros, com 15,8 mil representantes locais (Silva, Cunha e Silva, 2018; Silva, 2020c).

Em 2015, o primeiro plano nacional de ES foi aprovado, consolidando as deliberações da III Conaes e trabalhando com a sociedade civil para fornecer ferramentas para a administração federal e outras instâncias (estaduais, distrital e municipais) agirem, com vistas a fortalecer a ES. O plano nacional continha como principais desafios: foco na organização da produção, vendas e consumo, obtenção de crédito e fortalecimento de políticas solidárias de financiamento, educação e treinamento, consultoria técnica e progresso das organizações de ES no país. As metas aprovadas foram traduzidas no Plano Plurianual 2016-2019 do governo federal (Silva e Silva, 2017; Silva, Cunha e Silva, 2018).

Contudo, em 2016, já sob a presidência de Michel Temer, a Senaes foi transformada em subsecretaria do MTE e teve seu orçamento fortemente restringido. Em 2019, no início do governo de Jair Bolsonaro, o próprio MTE, órgão que representava um espaço de mediação entre capital e trabalho, foi extinto. As atribuições da Senaes foram enviadas ao Ministério da Cidadania, ficando restrita à política de assistência social e renda. Esta ação mutilou o projeto de ES enquanto estratégia de desenvolvimento econômico e social via fortalecimento do cooperativismo e associativismo urbano e rural. Outra expressão disso foi a paralização de conselhos participativos de políticas públicas, como o próprio CNES e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).⁴

Do Consea partiu a proposição de programas pioneiros relacionados à agricultura familiar: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA); a ampliação e o aperfeiçoamento do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), com a determinação de que 30% da alimentação escolar seja comprada diretamente de agricultores familiares; a aprovação da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica; a proposição da Política Nacional de Redução de Agrotóxicos (PL nº 6.670/2016), entre outros (Mello, 2018; Sambuichi *et al.*; 2017; Valadares *et al.*, 2022). Desse modo, programas que também estiveram, na prática, relacionados à agenda da ES no Brasil, foram reconhecidos como estratégicos para a organização coletiva dos agricultores familiares (Pinho, 2019).

Somente em dezembro de 2019, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 137/2017 que cria a Política Nacional de Economia Solidária (PNES) e o Sistema Nacional de Economia Solidária (Sinaes). A matéria ainda está pendente de aprovação na Câmara dos Deputados, mas foi considerada uma vitória pelo movimento de ES. O projeto original é de 2012 (PL nº 4.685/2012) e foi proposto por deputados do PT, do Partido Socialista Brasileiro (PSB) e do Partido Democrático Trabalhista (PDT).⁵ Além do cadastro nacional de empreendimentos, a PNES prevê estratégias de desenvolvimento sustentável e o fomento do trabalho cooperativo e associativo, além de dispor ainda sobre ações de educação, assistência técnica e crédito subvencionado (Política..., 2019).

4. Para maiores informações a respeito do CNES, ver Silva e Alencar (2020), e sobre o Consea, ver Silva (2017b).

5. Sobre o PL nº 4.685/2012, ver Silva e Silva (2015).

Parece contraditório, pois justamente quando a Senaes e as instâncias participativas (CNES e Conaes) foram desarticuladas, a PNES está em vias de ser aprovada. A questão que emerge é *se e como* a PNES será operacionalizada, caso venha mesmo a ser concretizada.

3 MEMÓRIA DO PRIMEIRO MAPEAMENTO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E NA BAIXADA FLUMINENSE

Para a realização do mapeamento nacional, a Senaes contou com a parceria do FBES e a organização das EGEs estaduais. Para começar, foram disponibilizadas listagens provenientes do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) e da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), e, a partir daí, foi feita uma pré-seleção de empreendimentos, excluindo aqueles facilmente percebidos como empresas tradicionais de mercado ou que o próprio nome demonstrasse não ser um empreendimento de ES. Para essa pré-listagem, entraram as associações com fins econômicos e cerca de 10% das cooperativas, ressaltando o fato de que as informações precisariam ser completadas posteriormente pelas equipes locais (Webering, 2005).

A EGE do estado do Rio de Janeiro era composta por membros de empreendimentos, pelo Fórum de Cooperativismo Popular do Estado do Rio de Janeiro (FCP), por pesquisadores e assessorias. Na época, além do FCP, havia a Rede Solidária de Angra dos Reis, o fórum de ES de Duque de Caxias e o Fórum Municipal de ES de Teresópolis. A discussão da ES concentrava-se nestes locais, abrangendo principalmente empreendimentos da região metropolitana ou que estavam ligados às instituições de fomento e assessorias. Por este motivo, a EGE planejou a realização de seminários de divulgação por todo o estado.

Uma entidade local deveria ser indicada para a realização do convênio com a Senaes, sendo corresponsável pela elaboração do *plano de trabalho*, que deveria ser desenvolvido de forma participativa e prever equipes de entrevistadores, supervisores e roteiro de atividades técnicas que dariam suporte ao Sies. Para que tudo isso fosse possível, os membros da EGE se dividiram por regiões, marcando encontros nas DRTs para conversarem com os subdelegados e suas equipes, no intuito de esclarecer o mapeamento e o motivo dos seminários, organizados por equipes locais.

Ao todo foram dezessete seminários entre novembro e dezembro de 2004 com o intuito de divulgar, pré-cadastrar os EES e propor a formação dos fóruns municipais ou regionais de ES. Em algumas regiões, aconteceram as indicações para a continuidade dos encontros, como foi o caso de Nova Iguaçu, Niterói e Volta Redonda. A EGE Rio de Janeiro foi a única a planejar seminários regionais de divulgação, a buscar parcerias com as DRTs, lideranças e entidades locais para a organização e divulgação da ES. O seminário que abrangeu Duque de Caxias, Magé e São João de Meriti aconteceu em 11 de dezembro de 2004 e o que abrangeu Belford Roxo, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e Mesquita foi em 12 de dezembro de 2004. Embora não constem na listagem, pois os seminários ocorreram em uma primeira fase do mapeamento e respeitaram a abrangência das DRTs, os municípios de Japeri e Seropédica também foram mapeados (Webering, 2005).

A estrutura e apoio das DRTs à época foram fundamentais para a realização do mapeamento. Este fato gerou até mesmo surpresa por parte de alguns delegados, pois, entre as funções das DRTs, estava justamente a fiscalização do trabalho informal, realidade da maioria dos empreendimentos e o que justificava a desconfiança dessas entidades.

De fato, o seminário de Nova Iguaçu foi proveitoso. Ali foi organizada uma equipe – duas pessoas de assessorias e duas de empreendimentos, sendo uma associação de artesãos e outra de um grupo de produção apoiado pela Diocese de Nova Iguaçu – para garantir a organização de um segundo encontro. A equipe continuou se reunindo na DRT, com a delegada do trabalho, um representante do FCP, um do Movimento Fé e Política e uma pesquisadora da UFRJ, juntando-se posteriormente um padre, mais empreendedores, um representante da Secretaria Municipal do Trabalho e um do Centro de Direitos Humanos da Diocese de Nova Iguaçu. O grupo se dedicou a organizar um segundo evento que aconteceu em 17 de setembro de 2005 no Serviço Social do Comércio (Sesc) de Nova Iguaçu. Optou-se pelo formato de uma feira cultural e de ES, com exposição dos empreendimentos e grupos culturais. O evento contou também com a presença de autoridades locais, palestrantes e membros do FCP, no intuito de oficializar a criação de uma rede de empreendimentos na região.

Na segunda fase do mapeamento, os empreendimentos que constavam na pré-listagem organizada pela Senaes, mais aqueles que foram contactados na primeira fase, foram visitados e entrevistados. Posteriormente, aqueles que foram considerados de ES, de acordo com o termo de referência que orientou o mapeamento, foram cadastrados no Sies (Webering, 2005).

4 VOLTANDO A CAMPO QUINZE ANOS DEPOIS

Em termos geográficos, sucintamente, a Baixada Fluminense corresponde a uma faixa de terras planas recortadas por rios entre a Serra do Mar e o litoral do Rio de Janeiro, tendo como limite, a oeste, o município de Itaguaí e, a leste, o estado do Espírito Santo. Esse grande território é subdividido de acordo com suas características, entre eles a Baixada da Guanabara que corresponde à parte no entorno da baía de Guanabara e que abrange parte dos municípios do que se convencionou posteriormente Baixada Fluminense. Isso porque um dos recortes mais conhecidos, e talvez simplista, surgiu a partir da Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Fundrem) que, na década de 1970, com base em critérios como urbanização e densidade demográfica, interpretou a baixada em termos de unidades urbanas integradas a oeste, ou seja, como parte dos municípios que compõem a região metropolitana do Rio de Janeiro (Alves, 2003). Atualmente, ela é composta por: Guapimirim, Magé, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, São João de Meriti, Nilópolis, Belford Roxo, Mesquita, Queimados, Japeri, Paracambi, Seropédica e Itaguaí. Para esta pesquisa, apenas Paracambi e Itaguaí não foram visitados, totalizando dez municípios em análise.

A tabela 1, a seguir, apresenta a análise comparativa entre os dez municípios, organizados a partir de oito categorias que orientaram a análise documental e o roteiro de entrevistas.

TABELA 1
Comparativo entre os municípios da Baixada Fluminense (2021)

Categorias	Belford Roxo	Duque de Caxias	Magé	Mesquita	Nilópolis	Nova Iguaçu	Seropédica	Japeri	São João de Meriti	Queimados
Normativa jurídica	Sim	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não	Não	Não	Não
Conselho	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não	Não
Política pública	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Espaços	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Fórum ou rede	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Realiza reuniões ou assembleias	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Decisões participativas	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Parcerias	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
EES no Sies ¹	1	22	0	11	3	17	8	0	10	4

Fonte: Dados de pesquisa de campo.

Elaboração das autoras.

Nota: ¹ Dados relativos ao segundo mapeamento nacional realizado entre 2010 e 2013. Disponível em: <<https://bit.ly/3E9tKoL>>.

Em Belford Roxo e Nova Iguaçu, foram criadas leis municipais de fomento à ES: Lei nº 1.538, em 18 de julho de 2016, e Lei nº 4.766, em 11 de junho de 2018, respectivamente. Em Duque de Caxias, o Decreto Municipal nº 6.208/2012 instituiu a política municipal de fomento à ES local. Entre os objetivos definidos, estão: a geração de trabalho e renda; estímulo à organização popular e registro de empreendimentos da ES; educação, formação e capacitação técnica dos trabalhadores dos empreendimentos solidários. Em Mesquita, o Decreto nº 1.047/2011 dispõe sobre a implantação da política municipal de ES, o que contribui para a integração das estratégias de desenvolvimento econômico e social. Além disso, existe o Decreto nº 1.201/2012, que regulamenta a feira municipal de ES, definida como um espaço público de apoio, comercialização e capacitação de iniciativas populares de geração de trabalho e renda na ótica da ES.

Em outros municípios, embora não existam normativas jurídicas expressamente de ES, há normativas relacionadas à produção e à comercialização de produtos da agricultura familiar de forma associativa, o que atesta a afinidade e a proximidade entre esses movimentos: em Japeri, a Feira da Roça, instituída via Decreto nº 1.949/2011; em Magé, a Feira da Agricultura Familiar está regulamentada pela Lei nº 2.165/2012; e em Queimados, a Feira da Roça está regulamentada pela Lei nº 1.240/2015. Além disso, Mesquita e Seropédica possuem programas municipais de coleta seletiva em parceria com cooperativas de catadores de materiais recicláveis, sendo elas a Coopcarmo e a Cootraser, respectivamente. Vale destacar que essa relação entre ES e a organização coletiva de catadores já é bem consolidada no Brasil (Silva, 2017a).

Embora nas normativas de Duque de Caxias (município pioneiro na articulação da ES na região) e Nova Iguaçu estejam previstos apoio e capacitação, na prática, as políticas vêm se restringindo à concessão dos espaços de comercialização. Em Belford Roxo, Mesquita e Japeri, por exemplo, existem históricos de maior engajamento das prefeituras.

Verificou-se que nenhum dos municípios possui conselho ou fundo municipal ativo de ES, apesar de estarem previstos em algumas normativas jurídicas. Por sua vez, é possível afirmar que existem fóruns ou redes já consolidadas, com as especificidades de Magé, Queimados, Seropédica e São João de Meriti. Inclusive, foi possível verificar que as ações governamentais existentes são resultado da articulação dos empreendimentos via essas redes ou fóruns, ainda que isto tenha ocorrido, em alguns casos, com o apoio de igrejas e assessorias.

Em todos os municípios, existem políticas públicas relacionadas à ES, considerando também aquelas relativas à agricultura familiar e à coleta seletiva, embora ainda muito suscetíveis aos interesses que orientam os mandatos, não envolvendo o uso de recursos orçamentários e por vezes restritas aos espaços de comercialização. A exceção é São João de Meriti.

Em relação ao diagnóstico dos espaços de construção e realização da ES nos dez municípios investigados, é possível afirmar que atualmente existem espaços de comercialização e de reuniões em todos os municípios, considerando sobretudo as feiras de agricultura familiar. A interface da ES com a agricultura familiar chamou atenção na pesquisa e confirma os dados do mapeamento nacional que apontou ocupações predominantemente agrícolas entre os integrantes dos ESS (60%), indicando que 55% dos ESS atuam na área rural, alguns próximos às áreas urbanas e atuando simultaneamente nas duas (10%), enquanto 35% dos EES atuam em áreas urbanas (Kuyven, Gaiger e Silva, 2020).

Em Magé, existe uma feira de agricultura familiar demandada por dois empreendimentos, a Cooperativa Magé e a Associação de Produtores Rurais de Magé. Apesar de existir essa parceria entre empreendimentos da agricultura familiar e a prefeitura, até 2021 não havia uma vinculação direta com o movimento de ES, o que vem se transformando com as ações de mobilização de um fórum regional. Situação parecida acontece com Queimados. Em Seropédica, por sua vez, existem experiências consolidadas, inclusive contando com parcerias da prefeitura e da UFRRJ, via extensão universitária, além de outros empreendimentos como a Serorgânico. Em São João de Meriti, conforme já mencionado, não foi identificada qualquer ação de apoio

da administração municipal, e os empreendimentos do município têm se vinculado a fóruns vizinhos. Contudo, existe um intento de se consolidar um fórum municipal.

Quanto à estrutura desses espaços de ES, os membros se organizam de forma democrática e os recursos são oriundos das atividades de comercialização dos empreendimentos, que os próprios membros gerenciam com autonomia, contemplando, portanto, os princípios de autogestão e autonomia da ES. No entanto, verifica-se uma dependência em relação ao poder público municipal, uma vez que esses espaços são cedidos pelas prefeituras ou pela universidade, e as feiras de comercialização necessitam de incentivos municipais e regulamentação própria para exercer suas atividades.

Os atores dos próprios empreendimentos, fóruns ou redes foram os que mostraram maior conhecimento do histórico da ES nos municípios, sobre o funcionamento e especificidades da ES, da autogestão, bem como o interesse pela continuidade das experiências. Os gestores públicos entrevistados não souberam informar a historicidade da ES nos municípios. Isso se explica devido às mudanças a cada governo eleito, o que prejudica também a continuidade das políticas públicas, conforme diagnosticado em nível nacional por Silva (2020c). Essa continuidade vem sendo garantida pela atuação dos fóruns, daí a importância da participação e cooperação entre os empreendimentos, em que se destaca a atuação das mulheres.

Logo, é possível afirmar que o primeiro mapeamento empreendido pela extinta Senaes e a atuação da EGE no Rio de Janeiro, cujo processo de organização iniciou-se ainda em 2004, tiveram um papel fundamental na disseminação da ES nos municípios pesquisados, tanto que essa memória aparece nas entrevistas realizadas em Duque de Caxias, Nova Iguaçu e São João de Meriti. Outro indicador dos desdobramentos do mapeamento é o fato de os entrevistados conhecerem o termo e saberem o que é ES, o que não ocorria naquela época. Contudo, a necessidade de mais ações no sentido de incentivar a expansão e fortalecimento da ES é uma queixa comum entre os entrevistados.

Mais recentemente, em 2021, ganhou fôlego a proposta do Fórum Regional de ES da Baixada Fluminense, uma articulação entre os fóruns municipais no sentido de consolidar, em meio à pandemia da covid-19, um fórum regional, animados pelo lançamento do edital Retomada Cultural do governo do estadual, financiado pela Lei Aldir Blanc, quando representantes do movimento submeteram um projeto que foi contemplado. Desde então, vem se desenvolvendo um conjunto de ações, nas modalidades remota e presencial (obedecendo aos protocolos de prevenção da covid-19), com o objetivo de valorizar, fortalecer e criar oportunidades de geração de trabalho e renda na região, formando uma rede de apoio para artistas, artesãos, pequenos agricultores e consumidores atentos ao comércio justo e solidário. O primeiro Circuito de Cultura Popular e Economia Solidária da Baixada Fluminense aconteceu em 25 de março de 2021. Além da comercialização, os circuitos desenvolvem ações formativas e culturais e procuram envolver empreendimentos dos municípios da região, parcerias com as prefeituras, o FCP e o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), *campus* São João de Meriti.

Portanto, as informações obtidas nas entrevistas expõem a relevância dos ESS como contraponto às desigualdades sociais agravadas pelas transformações no mundo do trabalho e os padrões de desenvolvimento vigentes. Contudo, embora se verifique o potencial da cooperação e da ES enquanto práxis, os trabalhadores enfrentam muitos desafios relacionados a uso de tecnologias, qualificação profissional, políticas públicas consistentes, bem como maior articulação com as instituições de ensino superior locais, o que expõe um ainda frágil ecossistema empreendedor solidário na região (Morais e Bacic, 2019; Sanches e Moraes, 2020).

Ainda assim, essas experiências de trabalho em cooperação constituem espaços diferenciados de sociabilização e aprendizagem, construídos pelos próprios atores envolvidos, fato que apareceu em todas as entrevistas (Webering, 2020). Tais experiências, em pequena escala, integram o urbano e o rural via redes de apoio mútuo, o que favorece uma dinâmica territorial econômica e social sustentáveis, contando ainda com a participação de outros atores (como prefeituras e suas secretarias, instituições de ensino e pesquisa, assessorias e igrejas).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A diversidade de estratégias populares para a sobrevivência e organização do trabalho encontra expressões variadas em seus espaços e tempos. O histórico da sofrida Baixada Fluminense no Rio de Janeiro é prova disso, e a ES parece ter encontrado ali um solo fértil, onde, já de outras décadas, vicejavam verdadeiras redes de resolução de problemas práticos em função da ocupação desordenada (Monteiro, 2016).

Por este estudo, foi possível identificar seus principais padrões de localização e manifestação, bem como seus pontos de inflexão com o sistema econômico vigente e os espaços de disputa política em que seus atores estão envolvidos. Com essas informações, será realizável um planejamento mais contundente de desenvolvimento regional, programas, estratégias e capacitação para o melhor aproveitamento do potencial da ES, o que deveria envolver a articulação entre os grupos (via fóruns e redes locais), as universidades/institutos federais (via extensão universitária) e as ações governamentais (via políticas públicas). O protagonista desses avanços deve ser o próprio movimento de ES.

Voltando a campo quinze anos depois do primeiro mapeamento dos EES realizado pela Senaes, encontrou-se presente aquele que foi um de seus objetivos realizado – a divulgação da ES e o incentivo à criação dos fóruns regionais e municipais (Brasil, 2006) –, o que só pôde ser verificado em um horizonte temporal maior. Isto é, se em 2004 o termo ES era pouco conhecido e havia apenas o embrião de um fórum em Duque de Caxias, atualmente a região conta com fóruns ou redes em todos os municípios, além de normativas jurídicas e da articulação em curso de um fórum regional da Baixada Fluminense. Não obstante, os atores também reconhecem as fragilidades desse processo.

As reflexões em torno da temática analisada indicam a urgência de se (re)pensar essas outras formas de mobilização e organização do trabalho que recuperam a dinâmica da ajuda mútua e desenvolvem uma cooperação diferenciada, que continuam emergindo mesmo em meio a

uma dinâmica econômica que anima o individualismo e a competitividade insustentáveis, seja em termos econômicos, sociais e ambientais. Algo que coincide com o atual contexto de pandemia em função da covid-19, em que tem se reconhecido a necessidade de (re)valorizar os laços comunitários e solidários, repensar modelos de produção e consumo.

Apesar dos embates teóricos, conceituais e políticos existentes no campo da ES (Henriques, 2014), este conjunto qualitativo de informações permite justificar e fundamentar a importância de se reconhecer a ES como uma outra forma de economia que (co)existe com o sistema capitalista, a partir de práticas de cooperação que sempre existiram e vão continuar emergindo (Kropotkin, 2009). A experiência que, em caráter de urgência, não deve ser desperdiçada. Para isso, torna-se essencial o reconhecimento por parte do Estado e a implementação de ações/políticas públicas, bem como de maior inserção das instituições de ensino e pesquisa em sua comunidade para fortalecer um ecossistema empreendedor solidário e a construção de uma economia plural (Polanyi, 2000), não apenas como um paliativo para as crises.

REFERÊNCIAS

- ALVES, J. C. S. **Dos barões ao extermínio**: uma história da violência na Baixada Fluminense. Duque de Caxias: APPH; Clio, 2003.
- BARBOSA, R. N. **A economia solidária como política pública**: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. São Paulo: Cortez, 2007.
- BRASIL. **Atlas da economia solidária no Brasil 2005**. Brasília: MTE, 2006.
- GRUPO DE TRABALHO BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA. **Do Fórum Social Mundial ao Fórum Brasileiro de Economia Solidária**. Rio de Janeiro: Fase, 2003.
- HENRIQUES, F. C. As disputas em torno do conceito de economia solidária: experimentação de uma utopia ou retrocesso na luta dos trabalhadores? **Revista Latitude**, v. 8, n. 1, 2014.
- KROPOTKIN, P. **Ajuda mútua**: um fator de evolução. São Sebastião: A Senhora Editora, 2009.
- KUYVEN, P. S.; GAIGER, L. I.; SILVA, S. P. Aspectos sociolaborais dos trabalhadores aderentes a empreendimentos de economia solidária no Brasil. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020.
- MELLO, J. **Estratégias de superação da pobreza no Brasil recente e impacto sobre o meio rural**. Brasília: Ipea, 2018.
- MONTEIRO, L. A. **Retratos em movimento**: vida política, dinamismo popular e cidadania na Baixada Fluminense. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.
- MORAIS, L. P.; BACIC, M. J. A importância do ecossistema empreendedor para a economia social e solidária (ESS): avanços, retrocessos e desafios atuais no Brasil. **Revista da Abet**, v. 18, n.1, p. 1-14, 2019.
- NAGEM, F. A.; SILVA, S. P. Institucionalização e execução das políticas públicas de economia solidária no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 46, p. 159-175, 2013.

PINHO, D. B. **O cooperativismo no Brasil**: da vertente pioneira à vertente solidária. São Paulo: Saraiva, 2004.

PINHO, L. Economia solidária e a reorganização do governo Bolsonaro: o caminho é a mobilização. **Revista Le Monde Diplomatique Brasil**, 30 jul. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2YvoaF0>>. Acesso em: 18 out. 2022.

POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens de nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

POLÍTICA nacional de ES é aprovada no Congresso. **Senado Notícias**, 11 dez. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3CpCfef>>. Acesso em: 29 set. 2020.

SAMBUICHI, R. H. *et al.* (Org.). **A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil**. Brasília: Ipea, 2017.

SANCHES, C. C.; MORAIS, L. P. Economia solidária e o ecossistema empreendedor solidário: o caso de Araraquara (SP). **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 68, 2020.

SILVA, S. P. **A organização coletiva de catadores de material reciclável no Brasil**: dilemas e potencialidades sob a ótica da economia solidária. Brasília: Ipea, 2017a. (Texto para Discussão, n. 2268).

_____. Dimensões da deliberação participativa em conselhos de políticas públicas: o Consea na visão de seus conselheiros. **Revista de Ciências Humanas**, v. 17, n. 1, p. 60-78, 2017b.

_____. A trajetória sócio-organizativa do movimento social de economia solidária no Brasil. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020a.

_____. Dimensões socioestruturais dos empreendimentos de economia solidária no Brasil. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020b.

_____. A política nacional de economia solidária no ciclo de planejamento orçamentário (2004-2019): da inserção na agenda à crise de paradigma. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020c.

SILVA, S. P.; ALENCAR, J. L. Representação socioestatal e deliberação participativa em políticas públicas: o Conselho Nacional de Economia Solidária na percepção de seus conselheiros. *In*: SILVA, S. P. (Org.). **Dinâmicas da economia solidária no Brasil**: organizações econômicas, representações sociais e políticas públicas. Brasília: Ipea, 2020.

SILVA, S. P.; CARNEIRO, L. M. **Os novos dados do mapeamento de economia solidária no Brasil**: nota metodológica e análise das dimensões socioestruturais dos empreendimentos. Brasília: Ipea, 2016. (Relatório de pesquisa).

SILVA, S. P.; SILVA, R. F. Da 3ª Conferência ao Plano Nacional de Economia Solidária: balanço geral do processo e perspectivas futuras. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 62, 2017.

SILVA, S. P.; CUNHA, G. C.; SILVA, R. F. **Mobilização social e deliberação participativa na formação da agenda governamental**: uma análise processual das Conferências Nacionais de Economia Solidária. Brasília: Ipea, 2018. (Texto para Discussão, n. 2360).

SILVA, R. F.; SILVA, S. P. Em busca de um marco legal para a economia solidária no Brasil: análise da trajetória do PL nº 4.685/2012. **Mercado de Trabalho: conjuntura e análise**, Brasília, n. 58, 2015.

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

VALADARES, A. A. *et al.* **Da regra aos fatos**: condicionantes da aquisição de produtos da agricultura familiar para a alimentação escolar em municípios brasileiros. Brasília: Ipea, 2022. (Texto para Discussão, n. 2728).

WEBERING, S. I. **Conhecendo a realidade da economia solidária**: o mapeamento de empreendimentos. 2005. Dissertação (Mestrado) – Programa de Engenharia de Produção, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

_____. Economia social, non-profit sector, terceiro setor ou economia solidária: sentidos, diferenças e similaridades. **P2P e Inovação**, v. 5, n. 2, p. 62-82, 2019.

_____. Cooperative cooperation: being, doing, and becoming. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 24, n. 6, p. 567-581, 2020.

