

Políticas de apoio aos empreendimentos da economia solidária¹

Gabriel Kraychete *

O tema é amplo e permite diferentes abordagens. Pode ser entendido como políticas de apoio formuladas por instituições governamentais, não governamentais, de ensino, sindicais etc, envolvendo questões concernentes ao crédito, à legislação, infra-estrutura, pesquisa, tecnologia etc. A forma como vou tratar o tema está condicionada pela minha maior familiaridade com as questões relacionadas à viabilidade econômica e gestão democrática dos empreendimentos da economia solidária (EES).

Pode-se dizer que as políticas de apoio objetivam a sustentabilidade dos EES. A sustentabilidade aqui entendida, como indica Coraggio, não apenas como a capacidade dos grupos saberem tocar e gerir o seu empreendimento ou de resolver problemas particulares, mas de ampliarem continuamente o alcance de suas práticas².

Parto do pressuposto de que as iniciativas direcionadas para a busca da sustentabilidade dos empreendimentos da economia solidária descoladas dos processos de trabalho que lhes são peculiares e dos espaços nos quais os mesmos se situam, constituem-se numa abstração. O que vou fazer, portanto, é propor elementos para pensar políticas de apoio, sobretudo no que se refere às estratégias de formação, considerando a relação entre processo de trabalho, territórios e sustentabilidade dos empreendimentos da economia solidária.

A minha exposição está organizada entorno de duas questões: qual a relação entre processo de trabalho, a forma de gestão e a viabilidade econômica dos EES ? Quais as condições de sustentabilidade destes empreendimentos e, especificamente, de implementarem relações de cooperação voluntária e participativas, conforme os diferentes espaços nos quais se situam?

Como ponto de partida, convém formular as seguintes indagações: quais as principais características dos empreendimentos associativos, tal como eles existem hoje? A análise destas características permitem quais conclusões?

Uma primeira informação mais abrangente sobre o “estado da arte” dos empreendimentos da economia solidária foi proporcionada pela pesquisa realizada pela Secretária Nacional de

¹ Exposição realizada no II Congresso das ITCPs – USP, 14/dezembro/2008.

* Professor Titular da UCSal e colaborador da Capina.

² Cf. Coraggio, J. Sobre la sostenibilidad de los emprendimientos mercantiles de la economía social y solidaria. Disponível no site < <http://www.coraggioeconomia.org>.> Acesso em 20/05/2006.

Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego – SENAES, com a participação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária.³ Estes dados permitem identificar que:

- A maior parte dos empreendimentos está organizada sob a forma de associação (54%), seguida dos grupos informais (33%) e cooperativas (11%);
- A principal motivação para a formação dos grupos foi a busca de uma alternativa de trabalho face ao desemprego;
- O trabalho associativo tem sido majoritariamente decorrente do esforço e dos recursos exclusivos dos próprios trabalhadores;
- Predominam os empreendimentos que atuam exclusivamente na área rural;
- Os empreendimentos apresentam uma escala de produção reduzida e concentrada em poucas atividades - agropecuária, extrativismo e pesca (mais de 40%), alimentos e bebidas e produção de artesanatos;
- Apenas 6% dos empreendimentos produzem exclusivamente para o auto-consumo. Ou seja, os empreendimentos associativos estão inseridos em pleno mundo do mercado e do cálculo econômico, por mais simples e modestos que sejam estes cálculos;
- Os produtos e serviços dos empreendimentos destinam-se, predominantemente, aos espaços locais;
- Em 64% dos empreendimentos a matéria-prima provém de empresas privadas e, em 30%, é adquirida dos próprios associados (trata-se, certamente, do beneficiamento de produtos agrícolas). Apenas 6% adquirem a matéria-prima de outros empreendimentos solidários. Estamos, portanto, muito longe da construção de redes;
- Apenas 38% dos empreendimentos conseguem pagar as despesas e ter alguma sobra. Embora a obtenção de uma fonte complementar de renda apareça como um dos principais motivos para a organização dos empreendimentos, é plausível supor que esta renda seja a complementação de outra igualmente precária;

Estes dados revelam que apesar dos avanços e da maior visibilidade adquirida pelos empreendimentos da economia solidária, os mesmos apresentam grandes dificuldades e

³ No final de 2003, a SENAES constituiu o Grupo de Trabalho de Estudos e Banco de Dados (ou GT do Mapeamento) que estabeleceu um consenso em torno das concepções básicas sobre a economia solidária. O trabalho de campo foi realizado durante o ano de 2005, e os seus resultados foram divulgados no primeiro semestre de 2006 e encontram-se disponíveis no site www.mte.gov.br.

fragilidades, ainda pouco analisadas. A distância e os percalços entre os passos iniciais para a organização da atividade e a sua entrada em operação constitui-se numa *travessia no deserto*, e muitas iniciativas sucumbem durante o percurso.

As organizações econômicas populares possuem uma lógica peculiar. Não podem ser compreendidas tomando-se por referência os critérios de eficiência e planejamento típicos à empresa capitalista. Tradicionalmente, os instrumentos de gestão, planos de negócio, análise de mercado e estudos de viabilidade reportam-se às características das empresas de médio ou grande porte. Isto é o que se ensina nas universidades e que tendemos a reproduzir. Não se trata apenas de adequar os ensinamentos dos manuais de administração e economia – direcionados para a consecução dos objetivos sociais, econômicos e técnicos das empresas capitalistas –, às características dos EES. Trata-se da construção de um *conhecimento novo* que permita equacionar, de forma apropriada, as condições que contribuam para a sustentabilidade destes empreendimentos. Neste sentido, é grande a responsabilidade das instituições de apoio, especialmente das universidades.

2. Processo de trabalho, viabilidade e gestão democrática

Na empresa capitalista o processo de trabalho manifesta-se como um meio do processo de valorização do capital. É o lugar no qual o capital produz e é produzido e, por isso mesmo, requer o controle imposto, abusivo ou refinado, sobre os trabalhadores. O processo de trabalho ocorre entre coisas que pertencem ao capitalista. O empresário decide sobre as técnicas de produção, os mecanismos de controle e de gestão que vai utilizar. As decisões são tomadas visando o maior lucro.

Em um empreendimento associativo, instalações, máquinas e equipamentos pertencem ao conjunto dos associados, bem como os resultados do trabalho. A força de trabalho não é uma mercadoria. Os ganhos econômicos são utilizados conforme as regras definidas pelos seus participantes. Para que a atividade funcione é preciso que cada um assuma, de comum acordo, compromissos e responsabilidades. São estas regras de convivência - ou mecanismos de controle e de cooperação - estabelecidas pelos próprios associados que determinam a forma e a qualidade da gestão do empreendimento. Neste caso, o acordo se estabelece a partir de um processo coletivo e democrático, e não da autoridade do capitalista ancorada na propriedade dos meios de produção.

O que se busca com os EES não é uma alternativa qualquer ao desemprego, que poderia ocorrer, por exemplo, através do trabalho precário dissimulado sob a aparência de

empreendimento associativo. A eficiência econômica também não se constitui num fim em si mesmo. Um empreendimento dito associativo, por exemplo, pode alcançar esta eficiência através de medidas exclusivamente técnicas conduzidas por especialistas externos ao grupo, mas que terminam reproduzindo antigas relações de dependência.

Se isto é verdade, nos deparamos com o seguinte desafio: como desenvolver relações de trabalho que sejam, ao mesmo tempo, economicamente viáveis e emancipadoras? Este parece ser um o alvo essencial das políticas de apoio ao EES. Em termos práticos, isto requer estratégias de formação que promovam, simultaneamente, a viabilidade econômica e a gestão democrática do empreendimento. A eficiência econômica e o modo gestão não podem ser pensados separadamente, como se existisse uma formação para o associativismo e outra para a eficiência econômica.

Normalmente as atividades de formação promovidas pelas instituições de apoio aos EES ocorrem da seguinte forma: as questões econômicas seguem o modelo de um “plano de negócios”, como se o empreendimento associativo fosse uma pequena ou média empresa; num outro momento, como uma atividade diferente, ocorrem os cursos de associativismo que, em geral, atêm-se aos princípios do cooperativismo.

Estes princípios correspondem a uma declaração do *dever ser*. Expressam uma meta, um ponto de chegada, um enunciado que todos concordam, mas que vale tanto para as primeiras cooperativas na Europa do século XIX, para uma fábrica recuperada nos dias hoje, como para um pequeno grupo de mulheres que produz alimentos. As condições concretas do processo de trabalho são muito diferentes em cada um destes empreendimentos, com evidentes implicações para a gestão cotidiana dos mesmos.

As atividades de formação descoladas das relações técnicas e dos processos de trabalho concretos peculiares a cada empreendimento, constituem-se numa abstração. Se nos atemos apenas aos princípios e não nos deixamos interpelar pela realidade podemos enfrentar problemas incontornáveis. Por exemplo: o primeiro princípio do cooperativismo é a associação livre e voluntária. Mas sabemos que, numa realidade como a brasileira, a busca de uma alternativa de trabalho face ao desemprego se constitui numa forte motivação para a organização dos empreendimentos associativos.

É insuficiente afirmar que a gestão democrática se caracteriza pela ausência de separação entre os que decidem e os que executam. Esta é uma declaração de princípios que pode ser inócua se descolada do processo de trabalho peculiar a cada grupo.

O estudo de viabilidade econômica, quando realizado de forma apropriada, considerando as características e a lógica peculiar de funcionamento dos empreendimentos associativos, constitui-se num importante instrumento que permite aos trabalhadores associados a construção de um conhecimento sobre as condições de sustentabilidade das atividades que realizam.

Quero destacar a contribuição inovadora da Cooperação e Apoio a Projetos de Inspiração Alternativa - CAPINA sobre este tema.⁴ Tal como o entendemos, o estudo de viabilidade desmistifica as contas. Os números que entram nas contas dependem de decisões relacionadas às “regras do jogo” do trabalho associativo definidas pelo grupo. Ou seja, dependem das formas de cooperação e controle. Por exemplo: o número será diferente conforme a decisão do grupo sobre a forma de remuneração dos associados, se será uma retirada fixa, por produção, por hora trabalhada, se a sobra será dividida igualmente entre todos etc.

Não se consegue organizar a forma como a produção é feita sem discutir quem faz o quê, ou seja, as relações estabelecidas entre as pessoas no processo de trabalho. Não se trata de todos fazerem tudo, mas de cada um saber não só o que lhe cabe fazer mas também o que o outro faz e porque. Estas definições dependem não apenas de prescrições e normas, mas das características peculiares de cada empreendimento.

Na perspectiva aqui apresentada o estudo de viabilidade não é algo que é feito num lugar para ser aplicado em outro, não se trata de um trabalho tecnocrático, realizado por especialistas externos ao grupo. O estudo instiga a reflexão dos trabalhadores sobre as questões internas e externas ao grupo, contribuindo para gerar demandas por políticas adequadas à sustentabilidade dos empreendimentos. Entendido desta forma, o estudo de viabilidade não é uma questão técnica, mas essencialmente educativa e política.

Os empreendimentos, entretanto, não levitam num espaço vazio, mas localizam-se em determinados territórios. Em que medida estes territórios, como palcos de determinadas relações sociais, restringem ou potencializam as condições necessárias à sustentabilidade dos empreendimentos que neles se situam?

3. Os empreendimentos solidários em seus espaços

Ainda está por ser feita uma análise dos empreendimentos econômicos solidários conforme os espaços nos quais se situam. Em todo o Brasil, o número de trabalhadores dos

⁴ Ver a respeito Kraychete, G. *Economia dos setores populares: sustentabilidade e estratégias de formação*. São Leopoldo, Oikos; Capina, 2007

empreendimentos econômicos solidários corresponde a cerca de 1,7 milhão de pessoas. A maior parte ligados a empreendimentos localizados no meio rural. Deve-se observar, entretanto, que o número de desempregados, apenas da Região Metropolitana de São Paulo, alcança cerca de 1,4 milhão de pessoas.

Na Região Metropolitana de Salvador - RMS, por exemplo, a População Economicamente Ativa corresponde a 1,9 milhão de pessoas. Deste total, mais de 300 mil estão desempregadas. Considerando como trabalho precário a maior parte dos trabalhadores por conta própria, os assalariados sem carteira e os empregados não remunerados, tem-se um contingente de aproximadamente 1 milhão de pessoas. Conforme os dados do mapeamento, de um total de 1.100 EES na BA, 100 estão localizados na RMS, reunindo cerca de 4.000 pessoas. Isto corresponde a pouco mais de 1% apenas dos desempregados na RMS e a 0,005% do conjunto dos trabalhadores com trabalho precário.

Aplicando estes mesmos critérios para o conjunto do país, o trabalho precário corresponde a mais de 55% da população ocupada (cerca de 48 milhões de pessoas). Neste cenário, qual a perspectiva dos mais de 8 milhões de desempregados e do contingente de mais de 1,2 milhão de pessoas que ingressam no mercado de trabalho a cada ano? Se é verdade que o emprego assalariado regular é uma possibilidade fugidia e se o discurso da empregabilidade constituiu-se numa miragem, o futuro dessas pessoas, agora, seria a economia solidária?

Devemos ser cautelosos sobre as expectativas dos empreendimentos solidários, tal como existem hoje, representarem uma alternativa em larga escala ao desemprego e ao trabalho precário. Sobretudo quando se considera a dimensão e o perfil da PEA localizada nos espaços urbanos.

Num país como o Brasil, é preciso indagar sobre a situação de milhões de pessoas que vivem de ocupações precárias e, sobretudo, do trabalho realizado de forma individual ou familiar. Aqui, o emprego regular assalariado nunca foi uma perspectiva realista para um grande número de trabalhadores.

As diferentes modalidades de trabalho realizadas de forma individual, familiar ou associativa compõem uma *economia dos setores populares* - ou o *circuito inferior* da economia do qual nos falava Milton Santos. Por sua magnitude e caráter estrutural, a reprodução dessas formas de trabalho não pode ser explicada como um fenômeno residual, transitório ou conjuntural. Em outras palavras, parece que não se trata de um contingente que, algum dia, será engatado ao processo de crescimento proporcionado pelos investimentos no “circuito superior” da

economia, mas da presença de um futuro a ser recriado em escala ampliada. A sua continuidade expressaria uma matriz de desigualdade e pobreza que se mantém ao longo da história. Essa economia dos setores populares possui uma racionalidade econômica própria e, atualmente, assume uma feição essencialmente urbana.⁵

Neste ponto, entretanto, cabe outra indagação: o que levaria, nos espaços urbanos, à opção pelo trabalho associativo, em vez da atividade individual ou familiar, que já é mais extensivamente utilizada como uma alternativa de trabalho? Ainda mais considerando que o trabalho associativo pressupõe um aprendizado e relações mais complexas do que aquelas requeridas pela atividade por conta própria.

As condições de sustentabilidade dos empreendimentos nos espaços urbano e rural são bem diferentes. A diferença espacial esconde uma outra diferença, concernente à relação entre o trabalho e os meios de produção. Os agricultores familiares já possuem a terra e os instrumentos de trabalho⁶. Tanto a venda coletiva como o beneficiamento da produção só se viabilizam com a participação de outros trabalhadores. Sozinho, o agricultor familiar não teria nem os recursos nem o volume de produção que justifiquem este investimento. Assim, eles encontram motivos para a cooperação mesmo quando buscam o auto-interesse.⁷ Se nada mais funcionar, eles têm a opção de retomarem a forma tradicional em que se inseriam no mercado, nem que seja vendendo para o atravessador local.

Esta situação é bem diferente daquela que caracteriza a organização de empreendimentos associativos nos *espaços urbanos*. Neste caso, a obtenção de resultados positivos adquire uma urgência bem mais intensa para os associados, sobretudo quando os mesmos não possuem outra fonte de renda.

Os trabalhadores urbanos, em geral, quando organizam um empreendimento associativo, não possuem nenhum meio de produção anterior. Contam apenas com a sua força de trabalho. E,

⁵ Ver a respeito, Kraychete, G. *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*. Rio de Janeiro, Vozes, 1999.

⁶ Nesta situação não se encontram apenas os agricultores familiares, mas também algumas modalidades de produção de artesanato.

⁷ Com o risco de reafirmar o óbvio, convém insistir que não se trata de idealizar os empreendimentos da economia popular solidária como se fossem regidos por valores e práticas assentados exclusivamente em relações de solidariedade, e que estas se constituíam na motivação determinante dos seus integrantes para a organização e gestão destes empreendimentos. Os seres humanos não são movidos apenas por necessidades, mas também por desejos. E podem encontrar motivos para a cooperação, mesmo quando buscam o auto-interesse. A suposição restrita e simplificadora de que os empreendimentos da economia popular solidária assentam-se num único princípio motivador e organizador gera a ilusão sedutora de aparentes soluções perfeitas, mas frustrantes, transformando paisagens socialmente vivas e factíveis em miragens. Além disso, como observam ASSMANN e SUNG (Competência e sensibilidade solidária. Educar para a esperança. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000, p.158) “Quando se busca a ‘solidariedade perfeita’, ou ‘soluções definitivas’, impõe-se sobre as pessoas e grupos sociais um fardo pesado demais para se carregar”

normalmente, a referência de trabalho que possuem não é a de uma atividade associativa, mas a do emprego assalariado ou do trabalho por conta própria.

Tal como existem hoje, os empreendimentos associativos de trabalhadores residentes no meio urbano tendem a se viabilizar apenas com um número reduzido de sócios. Isto, entre outros fatores, explica a razão pela qual muitos empreendimentos urbanos apoiados pela Incubadoras Universitárias começam um treinamento com um grande número de pessoas e, quando entram em operação, contam com um reduzido número de participantes.

Considerações finais: uma *ambiência* necessária à sustentabilidade

Num plano mais imediato, o enfrentamento de muitas das atuais dificuldades das organizações econômicas populares pressupõe um trabalho educativo diferenciado e permanente junto às mesmas. Se isto é verdade, trata-se de formar, em larga escala, agentes de desenvolvimento da economia popular solidária aptos a desenvolverem, através de uma prática extensionista, conhecimentos, instrumentos e práticas adequados à realidade destes empreendimentos. Certamente isto implica num esforço que permita ir além da ação pontual e localizada que vem sendo desenvolvida pelas instituições de apoio e assessoria.

Nos espaços urbanos é preciso considerar as características da economia dos setores populares. O local de trabalho é uma extensão da moradia. Uma mudança de qualidade dessa economia dos setores populares certamente depende de intervenções públicas que incidam sobre as redes de infra-estrutura urbana e serviços locais (transporte e vias de acesso, saneamento, educação, moradia, coleta de lixo, segurança, áreas de lazer etc).

Aos empreendimentos da economia popular solidária faltam condições mínimas das quais usufruem as grandes empresas: financiamento, tecnologia adequada, pesquisa, infra-estrutura, formação e qualificação dos trabalhadores etc. Uma empresa só se instala numa região se existem determinadas condições prévias. É comum a construção de infra-estruturas e a oferta de outros benefícios com o objetivo deliberado de atrair investimentos de grandes empresas.

Como indica Braudel⁸, o entendimento entre capital e Estado atravessa os séculos da modernidade. O capital vive sem constrangimentos da complacência, isenções, auxílios e liberalidades proporcionadas pelo Estado. Para o capital, o Estado é uma fonte ressurgente de recursos. Mas, no “andar inferior da economia”, os empreendimentos populares, em sua maior parte, estão reduzidos aos seus próprios recursos, à exceção do apoio pontual e localizado das instituições de assessoria e fomento, com alcance reconhecidamente limitado.

⁸ Braudel, F. *O tempo do mundo*. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

O crescimento e a sustentabilidade da economia solidária pressupõe uma *ambiência* que promova este tipo de economia. Esta *ambiência* – ou este espaço socialmente construído – envolve tanto as questões internas como externas aos grupos.

Certamente, nada substitui a necessidade dos trabalhadores associados saberem tocar e gerir os seus empreendimentos. Mas a sustentabilidade dos mesmos depende de condições culturais, econômicas, tecnológicas, sociais etc, impossíveis de serem alcançadas apenas através do empenho dos trabalhadores associados e de suas articulações em redes e fóruns. A emergência destas condições requer ações convergentes e complementares de múltiplas instituições e iniciativas das organizações não governamentais, instituições de ensino e pesquisa, órgãos governamentais, sindicatos etc.

Entendida desta forma, a sustentabilidade dos empreendimentos associativos não é uma questão técnica ou estritamente econômica, mas essencialmente política. Quanto falamos em políticas de apoio, portanto, o que está em jogo não são iniciativas pontuais, localizadas, compensatórias, dependentes de recursos residuais ou da benevolência empresarial tida como socialmente responsável, mas ações políticas comprometidas com um processo de transformação social.