

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
Programa de Estudos Pós-Graduados em Política Social

PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA  
SOLIDÁRIA: ANÁLISE DE SUA  
IMPLEMENTAÇÃO NO RIO DE JANEIRO

ANDREA BELLO

UNIVERSIDADE  
FEDERAL  
FLUMINENSE

Niterói - RJ  
2023

ANDREA BELLO

PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA: ANÁLISE DE SUA  
IMPLEMENTAÇÃO NO RIO DE JANEIRO

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Política Social.

Orientador: Prof.º Dr. André Augusto Pereira Brandão

Niterói - RJ  
2023



UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE  
ESCOLA DE SERVIÇO SOCIAL  
PROGRAMA DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS EM POLÍTICA SOCIAL

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE DEFESA DE TESE  
DO CURSO DE DOUTORADO EM POLÍTICA SOCIAL

Aos dez dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte e três, às quatorze horas, realizou-se via google meet na sala virtual com o link ([meet.google.com/rpw-gswm-ngm](https://meet.google.com/rpw-gswm-ngm)), a sessão pública de defesa de tese intitulada “**Plano Estadual de Economia Solidária: análise de sua implementação no Rio de Janeiro**”, apresentada por **Andrea Rosa Bello**. A comissão examinadora, aprovada pelo Colegiado do Programa, foi constituída pelos seguintes membros: Prof. Dr. André Augusto Pereira Brandão – UFF (Orientador), Prof. Dr. Waldeck Carneiro da Silva – UFF (1º Examinador), Prof. Dr. Jodival Maurício da Costa– UFAP (2º Examinador), Prof. Dr. Anderson Oriente – IFRJ (3º Examinador) e Prof. Dr. Carlos Alberto Lima de Almeida - UFF (4º Examinador). Após a apresentação da candidata, a Comissão Examinadora passou à arguição pública. A aluna foi considerada:

(X ) Aprovada ( ) Reprovada

**A banca sinaliza que se trata de trabalho absolutamente inédito, com elevada solidez teórica e grande contribuição ao campo das políticas sociais e em especial à área da economia popular solidária.**

E para constar do processo respectivo, a Comissão Examinadora elaborou a presente ata que vai assinada por todos os membros:

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** ANDRE AUGUSTO PEREIRA BRANDAO  
Data: 26/07/2023 20:11:46-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. André Augusto Pereira Brandão - Orientador  
Universidade Federal Fluminense

Prof. Dr. Waldeck Carneiro da Silva – 1º Examinador  
Universidade Federal Fluminense

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** JODIVAL MAURICIO DA COSTA  
Data: 26/07/2023 16:21:15-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Jodival Maurício da Costa – 2º Examinador  
Universidade Federal do Amapá

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** ANDERSON CARLOS NOGUEIRA ORIENTE  
Data: 25/07/2023 13:03:17-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Anderson Carlos Nogueira Oriente – 3º Examinador  
Instituto Federal do Rio de Janeiro

Documento assinado digitalmente  
**gov.br** CARLOS ALBERTO LIMA DE ALMEIDA  
Data: 21/07/2023 20:54:51-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Prof. Dr. Carlos Alberto Lima de Almeida – 4º Examinador  
Universidade Federal Fluminense

Ficha catalográfica automática - SDC/BCG  
Gerada com informações fornecidas pelo autor

B446p Bello, Andrea Rosa

Plano Estadual de Economia Solidária: Análise de sua  
implementação no Rio de Janeiro / Andrea Rosa Bello. - 2023.

276 f.: il.

Orientador: André Augusto Pereira Brandão.

Tese (doutorado)-Universidade Federal Fluminense, Escola de  
Serviço Social, Niterói, 2023.

1. Economia Popular Solidária. 2. Trabalho e Renda. 3.  
Política Social. 4. Produção intelectual. I. Brandão,

André Augusto Pereira, orientador. II. Universidade Federal  
Fluminense. Escola de Serviço Social. III. Título.

CDD - XXX

Bibliotecário responsável: Debora do Nascimento - CRB7/6368

À Isabela, Anna Carolina, Iuri, Giovanna e Bianca.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador Prof.º Dr. André Augusto Pereira Brandão por aceitar minha pesquisa, pela orientação, pela paciência e pela disponibilidade ao longo de toda essa jornada;

Agradeço ao Prof.º Dr. Waldeck Carneiro pela inspiração, pelo incentivo e pelo apoio para que eu assumisse e concluísse o desafio dessa jornada;

Agradeço a todos e todas professores, professoras, servidoras e colegas do Programa de Estudos Pós Graduados em Política Social da Universidade Federal Fluminense pela acolhida e pelo aprendizado durante essa jornada;

Agradeço a Leandro pelo companheirismo e pela cumplicidade incondicionais, em todos os momentos, mas, sobretudo, na simplicidade do cotidiano tão alterado nos últimos quatro anos e por todo suporte na superação dos desafios que surgiram ao longo dessa jornada;

Agradeço às minhas filhas por me inspirarem a querer ser melhor, todos os dias, em todos os sentidos, e pela compreensão dos muitos momentos ausentes durante essa jornada;

Agradeço à Amanda pela empatia, pela solidariedade e pela generosidade sem as quais eu não teria conseguido concluir essa jornada;

E por fim, agradeço aos meus pais, por tudo, mas, acima de qualquer coisa, por existirem em todas as minhas jornadas.

Coração americano  
Acordei de um sonho estranho  
Um gosto, vidro e corte  
Um sabor de chocolate  
No corpo e na cidade  
Um sabor de vida e morte  
Coração americano  
Um sabor de vidro e corte

(San Vicente, Milton Nascimento)

## RESUMO

Trata-se de pesquisa qualitativa, situada no campo da economia popular solidária, manifestada dentro dos horizontes políticos, econômicos e sociais do seu tempo a partir do exame de um instrumento específico de proposição de diretrizes e políticas públicas, a saber, o Plano Estadual de Economia Solidária do estado do Rio de Janeiro (PEES/RJ), situado na convergência dos campos da política social e da economia popular solidária, sendo o Plano entendido como um processo que se estabeleceu a partir da combinação de um conjunto de metas propostas pelos agentes envolvidos na sua elaboração, em 2015. Quanto aos objetivos, a tese se propôs a analisar as ações desencadeadas pelo poder público do estado do Rio de Janeiro na implementação do PEES/RJ no período de referência de 2016 a 2019; identificar as metas estabelecidas, se tais metas foram ou estão sendo cumpridas pelo poder público estadual; compreender a percepção dos agentes do campo da economia popular solidária em relação à implementação do Plano; e contribuir para a formação de um pensamento político crítico por meio da análise resultante, notadamente, das entrevistas com os agentes do campo da economia popular solidária fluminense, com ênfase na centralidade dos processos participativos e no protagonismo dos agentes neles envolvidos. A pesquisa está estruturada em quatro escolhas teóricas, quais sejam: o conceito de campo como definido por Bourdieu como meio de compreensão do mundo social e como instrumento de análise em diferentes domínios; o trabalho como um elemento cuja dimensão universal, criadora da existência humana, além de um direito e um dever, tem sentido ontológico, como afirmam Marx e Lukács; a ideia de Outra Economia, como sendo aquela que se encontra imersa em um grande sistema misto de economias que compõem um modelo capitalista hegemônico, por meio de um diálogo entre a obra de José Luis Coraggio e a de Karl Polanyi; e a compreensão sobre a influência da colonialidade do poder nas relações sociais, econômicas e políticas do tempo presente, a partir das epistemologias do Sul, apoiada nas sociologias das ausências, das emergências e no trabalho de tradução, na perspectiva de Aníbal Quijano e Boaventura Santos, respectivamente. Quanto à metodologia, foi traçado um percurso orientado por perspectivas e finalidades que vão muito além da produção de dados, em que a dimensão técnica e a dimensão política têm os mesmos valores absolutos e relativos. A pesquisa estruturou-se, portanto, nos seguintes critérios: objeto é histórico, com consciência histórica, não neutra e essencialmente qualitativa. As principais fontes de conteúdo para a análise foram, além do próprio Plano Estadual de Economia Solidária, as entrevistas realizadas em uma amostra representativa de dez agentes do campo da Ecosol, no período de março a novembro de 2022 e, subsidiariamente, documentos oficiais de domínio público dos governos federal e estadual, com destaque para Plano plurianual do período de referência para a implementação do PEES/RJ e seus respectivos relatórios de execução sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda que corroboraram a percepção dos agentes entrevistados de que o Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro não foi implementado.

Palavras chave: Decolonialidade. Trabalho. Desigualdade. Democracia. Economia Popular Solidária. Políticas Públicas.

## RESUMEN

Se trata de una investigación cualitativa, situada en el campo de la economía popular solidaria, que se manifiesta en los horizontes políticos, económicos y sociales de su época a partir del examen de un instrumento específico para la propuesta de lineamientos y políticas públicas, a saber, el Plan Estatal de Economía Solidaria del estado de Río de Janeiro (PEES/RJ), situado en la convergencia de los campos de la política social y de la economía popular solidaria, entendiendo el Plan como un proceso que se estableció a partir de la combinación de un conjunto de objetivos propuestos por los agentes involucrados en su elaboración, en 2015. En cuanto a los objetivos, la tesis se propuso analizar las acciones desencadenadas por el poder público del estado de Río de Janeiro en la implementación del PEES/RJ en el período de referencia de 2016 a 2019; identificar las metas establecidas, si tales metas fueron o están siendo cumplidas por el gobierno estatal; comprender la percepción de los agentes del campo de la economía popular solidaria en relación con la implementación del Plan; y contribuir a la formación de un pensamiento político crítico a través del análisis resultante, en particular, de entrevistas con agentes del campo de la economía popular solidaria en Río de Janeiro, con énfasis en la centralidad de los procesos participativos y el protagonismo de los agentes involucrados en ellos. La investigación se estructura en torno a cuatro opciones teóricas, a saber: el concepto de campo definido por Bourdieu como medio de comprensión del mundo social y como instrumento de análisis en diferentes dominios; el trabajo como elemento cuya dimensión universal, creadora de la existencia humana, además de ser un derecho y un deber, tiene sentido ontológico, como lo afirman Marx y Lukács; la idea de Otra Economía, como aquella que se encuentra inmersa en un gran sistema mixto de economías que conforman un modelo capitalista hegemónico, a través de un diálogo entre la obra de José Luis Coraggio y Karl Polanyi; y la comprensión de la influencia de la colonialidad del poder en las relaciones sociales, económicas y políticas de la actualidad, desde las epistemologías del Sur, sustentadas en las sociologías de las ausencias, las emergencias y el trabajo de traducción, desde la perspectiva de Aníbal Quijano y Boaventura Santos, respectivamente. En cuanto a la metodología, se trazó un recorrido guiado por perspectivas y propósitos que van mucho más allá de la producción de datos, en el que la dimensión técnica y la dimensión política tienen los mismos valores absolutos y relativos. La investigación se estructuró, por tanto, en los siguientes criterios: el objeto es histórico, con conciencia histórica, no neutral y esencialmente cualitativo. Las principales fuentes de contenido para el análisis fueron, además del propio Plan Estatal de Economía Solidaria, las entrevistas realizadas a una muestra representativa de diez agentes del ámbito Ecosol, de marzo a noviembre de 2022 y, secundariamente, documentos oficiales de dominio federal y gobiernos estatales, destacándose el Plan plurianual para el período de referencia para la implementación del PEES/RJ y sus respectivos informes de ejecución a cargo de la Secretaría de Estado del Trabajo y de la Renta, lo que corroboró la percepción de los agentes entrevistados de que el Plan Solidaridad Economía Estado de Río de Janeiro no se ha implementado.

Palabras clave: Decolonialidad. Trabajo. Desigualdad. Democracia. Economía Popular Solidaria. Políticas públicas.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: La economía solidaria en la economía mixta.....	24
---	----

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Princípios de integração do sistema econômico.....	110
Quadro 2: Etapas da análise.....	114
Quadro 3: Resumo do <i>corpus</i> da pesquisa .....	115
Quadro 4: Quadro de análise e tratamento dos dados .....	116
Quadro 5: Resumo quantitativo da amostra representativa .....	117
Quadro 6: síntese das Conaes I, II e III .....	153
Quadro 7: Síntese de repasses para entidades convenentes por UF (2004-2008) .....	156
Quadro 8: Repasses por Unidade da Federação – convênio Senaes/Fundação Banco do Brasil – FBB (2004-2008) .....	156
Quadro 9: Principais convenentes, segundo tipo de ação e volume de repasses (2007-2010):.....	158
Quadro 10: Composição do Conselho Estadual do Rio de Janeiro .....	162
Quadro 11: Resumo das memórias das reuniões do CEES/RJ (2015-2016).....	163
Quadro 12: Metas do PEES/RJ.....	167
Quadro 13: Resumo do Plano Plurianual (PPA) recursos do Tesouro 2016-2019.....	175
Quadro 14: Relatório de produtos das ações realizadas 2017 .....	176
Quadro 15: Relatório de produtos das ações realizadas 2018 .....	177
Quadro 16: Relatório de produtos das ações realizadas 2019 .....	178

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I – ESCOLHAS TEÓRICAS E PERCURSO METODOLÓGICO .....</b>	<b>16</b>
1.1 <i>Primeira escolha: o conceito de Campo .....</i>	16
1.2 <i>Segunda escolha: o conceito de Trabalho.....</i>	19
1.3 <i>Terceira escolha: a “Outra Economia” .....</i>	22
1.3.1 <i>A economia popular.....</i>	25
1.3.2 <i>Divergências e convergências sobre a economia popular.....</i>	28
1.4 <i>Quarta escolha: Epistemologias do Sul .....</i>	36
1.5 <i>Percurso metodológico.....</i>	51
1.5.1 <i>A relação da pesquisadora com o objeto de pesquisa.....</i>	54
1.5.2 <i>O objeto da pesquisa .....</i>	60
1.5.3 <i>Objetivos da pesquisa .....</i>	62
1.5.4 <i>Justificativa da pesquisa.....</i>	62
1.5.5 <i>Agentes, entrevistas, documentos, tratamento dos dados e método de análise .....</i>	66
<b>CAPÍTULO II – O TECER DA OUTRA ECONOMIA .....</b>	<b>70</b>
2.1 <i>O contexto histórico originado na colonialidade do poder .....</i>	70
2.1.1 <i>O fantasma da desconfiança nas instituições .....</i>	71
2.1.2 <i>O fantasma do desenvolvimento excludente .....</i>	74
2.1.3 <i>O fantasma do Estado mínimo.....</i>	81
2.1.4 <i>A “cabeça de proa” .....</i>	82
2.2 <i>O ethos da economia .....</i>	84
2.2.1 <i>A “utopia deletéria” .....</i>	88
2.2.2 <i>Uma “utopia realista”.....</i>	93
2.2.3 <i>A “utopia realista e periférica” .....</i>	97
2.2.4 <i>A célula da Outra Economia.....</i>	105
<b>CAPÍTULO III – ANÁLISE DO PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA DO RIO DE JANEIRO: CONTEXTO E IMPLEMENTAÇÃO.....</b>	<b>112</b>
3.1 <i>Diagnóstico e objetivos do PEES/RJ.....</i>	118
3.1.1 <i>Democracia – a questão fundamental do mundo contemporâneo .....</i>	120
3.1.2 <i>Periferia – a outra face da democracia e do Estado brasileiro .....</i>	129
3.1.3 <i>O cyber moinho .....</i>	133
3.2 <i>Contexto histórico, teórico e conceitual do PEES/RJ.....</i>	138
3.2.1 <i>A construção da perspectiva brasileira da economia popular solidária.....</i>	143
3.2.2 <i>Os intelectuais da perspectiva brasileira .....</i>	146
3.2.3 <i>A construção dos espaços de participação e da igualdade política.....</i>	149
3.2.4 <i>As primeiras conferências nacionais de economia solidária .....</i>	152
3.3 <i>A implementação das metas do PEES/RJ.....</i>	166
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>179</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>183</b>
<b>ANEXO I - Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro. ....</b>	<b>200</b>
<b>ANEXO II- Roteiro de Entrevista.....</b>	<b>258</b>
<b>ANEXO III- Ata da reunião do Conselho Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro; .....</b>	<b>259</b>
<b>ANEXO IV - Regimento Interno do Conselho Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro .....</b>	<b>266</b>
<b>ANEXO IV – Gráficos da análise das entrevistas. ....</b>	<b>275</b>

## INTRODUÇÃO

Sempre tive dúvidas em relação à necessidade de escrever a respeito de algo sobre o qual outros autores e autoras já haviam se dedicado com esmero e brilhantismo. Não afirmo isso, ao iniciar esta introdução, imbuída de um espírito de modéstia franciscana, mesmo porque, afirmá-lo seria negar a própria modéstia. Digo isso do lugar que sei que ocupo no mundo acadêmico, o lugar de alguém que nele não construiu sua trajetória social (BOURDIEU, 1996), mas que a ele sempre recorreu, consciente de sua inconclusão e do devenir da realidade (FREIRE, 2008).

Essas dúvidas me perseguiram por longo período, mesmo depois de iniciado este texto, pois quanto mais eu lia sobre meu tema, mais consciência tomava das minhas limitações e aumentava a certeza de que tentar abordá-lo seria como puxar o fio de um novelo infinito de ideias, teorias e conceitos que eu jamais conseguiria tecer em forma de “veste”.

Somava-se a essa nuvem de dúvidas, o fato de que minha formação é o resultado de processos multidisciplinares em diferentes campos e se deu em função da minha diversificada experiência profissional, e não o contrário. Havia ainda uma inquietação constante provocada pelos resultados nunca alcançados por tal diversificada vivência profissional, uma vez que, não importava o esforço empenhado, “ao final do dia, a pedra sempre rolava montanha abaixo” (CAMUS, 2020, p.137).

Hesitei sobre se deveria ou não mencionar tais elementos ao introduzir minha pesquisa, uma vez que, aparentemente, eles nada teriam a acrescentar ao tema proposto e, em verdade, não têm. Entretanto, entendo que é importante situar o leitor de onde e de quando parte este texto, na medida em que, escolhido o tema, apoiada em um conjunto de autores e na análise do objeto selecionado, construí o corpo desta pesquisa, mas foi o tempo presente quem determinou seu espírito.

Além disso, não acredito que seja a assepsia emocional de um texto aquilo que lhe assegura qualidade e valor acadêmicos. Ao afirmar isso, contudo, não nego que seja necessário e desejável um afastamento pessoal do objeto proposto, afinal, trata-se de uma tese e não de um livro de memórias. Apenas, entendo que as duas posturas podem coexistir sem se anular ou prejudicar.

Finalmente, quando compreendi esta pesquisa como uma música que não se pretendia executar e sim fornecer princípios para outras composições (BOURDIEU, 2011), concordei com seu destino e aceitei minha jornada de aqui propor uma reflexão que

jamais será veste, uma vez que é tecido a serviço de outras reflexões, ou seja, tecer um tecido para outros teceres, de modo a contribuir para a compreensão do tema que aqui propus. Sendo assim, apropriei-me da imagem da estrutura de um tecido plano para organizar os eixos da minha tese.

A história da produção têxtil na América Latina remonta há muitos séculos antes da chegada dos invasores da Europa ocidental. Algumas nações nativas que viviam no Brasil utilizavam, entre outros materiais, algodão e palha para tecerem vestimentas simples e objetos utilitários, como cestos. Outros povos, como os que habitavam o território onde hoje fica o Peru, desenvolveram técnicas de tecelagem bastante complexas, sobretudo na tapeçaria, elemento muito forte na cultura daqueles povos. Escavações arqueológicas indicam que culturas do período pré-inca já desenvolviam produção têxtil relevante há, aproximadamente, 8.000 anos a.C. Para eles, a tapeçaria feita à mão era mais do que simplesmente um tecido, era um registro precioso da história, da cultura, dos costumes, das artes, das ciências e da vida social, política e econômica de um mundo que existia desde muito antes das invasões europeias. Cada imagem era elaborada “milímetro por milímetro”, sendo os fios guiados pelas mãos que os teciam trama abaixo ou urdume acima (TIGRE, 2018, p. 50).

Seja na simplicidade dos materiais ou na complexidade dos desenhos e estampas, o fato é que a tecelagem e os tecidos planos, materiais tão ordinários do nosso cotidiano, constituíram-se e ainda se constituem como elementos históricos que muito têm a nos revelar sobre a vida, os costumes e as ideias dos tempos, a fim de não somente preservar nossa memória, como também possibilitar a compreensão do presente e nos guiar na construção do futuro.

Os tecidos planos possuem três estruturas básicas: a ourela, que é o arremate nas laterais ou acabamento do tecido, aquilo que impede que os fios se desfiem; o urdume, que é o fio longitudinal, que corre em paralelo à ourela, no sentido vertical, que dá rigidez e resistência ao tecido; e a trama, o fio perpendicular à ourela que, diferente do urdume, é flexível.

Assim sendo, comecei a presente pesquisa por sua ourela, por aquilo que pode impedir que fios do urdume e da trama se percam, ou seja, minhas escolhas teóricas, para, em seguida, abordar o percurso metodológico escolhido, o urdume desta pesquisa, o que lhe deu a rigidez ou a rigurosidade que acredito ter sido necessária para sua elaboração. Por fim, a partir do capítulo IV, desenvolvi a trama, ou a análise propriamente dita do meu

objeto, cujo caráter é de natureza alargada e flexível, posto que contemplou não somente minhas ideias e visões, como também as daqueles e daquelas a quem entrevistei.

Feita esta breve apresentação, passo, enfim, a introduzir o tema da minha pesquisa, situado na convergência dos campos da Política Social, da Economia Popular Solidária, da Ciência Política e da Administração Pública, que pretende iluminar um objeto a partir do pensamento instigante de Bourdieu (2011, p. 18):

O cume da arte, em ciências sociais, está sem dúvida em ser-se capaz de pôr em jogo ‘coisas teóricas’ muito importantes a respeito de objetos ditos ‘empíricos’ muito precisos, frequentemente menores na aparência, e até mesmo um pouco irrisórios.

Importa destacar que não tenho aqui a pretensão de mapear todos os resultados esperados na proposta de implementação do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro, uma vez que, provavelmente, ele foi afetado pela ação dos diversos agentes envolvidos em tal processo e pelas circunstâncias da política partidária e de governo que sobrevieram ao estado do Rio de Janeiro nos últimos seis anos - o que se constituiu em grande desafio para a presente proposta de análise da implementação de uma política pública. Esse desafio já era esperado quando escolhi o meu objeto, entretanto, isso não inviabilizou a pesquisa qualitativa aqui proposta a partir da descrição dos objetivos do plano e da análise de sua implementação (CANO, 2006).

Destarte, ao assumir o desafio de analisar um plano de diretrizes dentro de um campo social, entendo que o debate sobre referenciais qualitativos se impõe como importante reflexão na composição do referencial teórico e é por isso que pretendo seguir em diálogo com a teoria e a epistemologia decolonial formulada por autores e autoras que se dedicaram a analisar a América Latina e seus processos históricos e de desenvolvimento socioeconômico, em oposição crítica ao modelo hegemônico da Europa ocidental e sua ideia de modernidade.

Nesse sentido, a tese foi assim organizada: o primeiro capítulo traz as quatro escolhas teóricas nas quais amparo o tecer da trama e o percurso metodológico que percorri a fim de sustentar a pesquisa e meus argumentos, revelando uma economia solidária que precisa ser identificada também como popular enquanto campo social, a partir das epistemologias do Sul e sob uma perspectiva decolonial de poder. O segundo foi dedicado à discussão sobre a economia desincrustada de sua substantividade e as consequências disso diante da conformação de um sistema econômico hegemônico, essencialmente excludente.

Também abordei nele como o alargamento da realidade, a partir de uma sociologia das emergências e das ausências, pode contribuir para que se revele uma utopia realista que, embora não seja substitutiva ao modelo capitalista hegemônico, seja fonte de práticas e “pensamentos alternativos de alternativas”. O terceiro capítulo foi dedicado à análise da implementação do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro e a um breve resgate histórico e institucional das ações, políticas e relações que o afetaram até chegar à sua publicação. Por fim, teci minhas considerações finais.

## CAPÍTULO I – ESCOLHAS TEÓRICAS E PERCURSO METODOLÓGICO

De caráter teórico-epistemológico, minhas quatro escolhas teóricas dizem respeito à “ourela” desta pesquisa e estabeleceram de onde partiram os “fios” que compuseram o tecido que pretendi tecer com este trabalho. Trata-se de esforço no sentido de diminuir os riscos que assumi, ao me colocar na posição de pesquisadora, ou seja, o de impingir a este trabalho as categorias de pensamento que foram inculcadas no meu espírito pela minha condição de agente do campo daquela que inicialmente chamarei de “Outra Economia” e pelo mundo social ao qual pertença (BOURDIEU, 2015, p. 64).

### 1.1 Primeira escolha: o conceito de Campo

A primeira escolha teórica que fiz foi situar meu objeto no conceito de campo à luz de Pierre Bourdieu (1930-2002). A ideia de campo está presente na obra de Bourdieu desde a década de 1960<sup>1</sup>, mas é no seu texto *A gênese dos conceitos de habitus e de campo* (2011) que o autor explica como ultrapassou os primeiros obstáculos teóricos para chegar à origem de tal conceito.

Bourdieu buscava uma forma alternativa de conceituar as obras culturais, religiosas, da história da arte e da literatura que não se restringisse à oposição entre interpretação interna e a explicação externa, padrão até então dominante, que, segundo ele, errava por ser formalista, no primeiro caso, e reducionista, no segundo. Em oposição a essas práticas teórico-metodológicas, o autor propõe o conceito de “campo de produção como espaço social de relações objetivas”. Mas, é somente após ultrapassar a tentativa de análise de “campo intelectual”, ao criticar a visão interacionista da relação entre os agentes religiosos, proposta por Max Weber na sua obra *Economia e Sociedade* (2022), substituindo-a por “construção do campo religioso como estrutura de relações objetivas que pudesse explicar de forma concreta as interações” (BOURDIEU, 2011, p. 63-64), que Bourdieu passa a aplicar “campo” como instrumento de análise em diferentes domínios, ressaltando não apenas as propriedades específicas de cada campo, como também estabelecendo invariantes reveladas na comparação dos diferentes universos estudados,

---

<sup>1</sup> Segundo Lechat (2003, p.5), “desde 1966, quando publica *Champ intellectuel et projet créateur* na Revista *Les Temps Modernes*, até sua morte em 2002, Bourdieu trabalhou com uma noção de campo que pouco mudou.”

constatando a existência de “homologias estruturais e funcionais entre todos os campos” (BOURDIEU, 2011, p. 65).

Com base nisso, o conceito de campo transcendeu seu propósito original e se constituiu como importante ganho heurístico para o trabalho de pesquisa, podendo ser aplicado tanto na análise de um espaço social específico quanto como “inauguração fundadora”, nos casos em que ainda não exista um determinado campo de análise, partindo da premissa de que os intelectuais são os operadores da criação simbólica (MONTAGNER; MONTAGNER, 2011, p. 258). Cada campo dispõe de regras próprias e no seu interior são desenvolvidas estratégias individuais e coletivas, onde os agentes estabelecem relações de troca, colaboração, competição e poder, a partir de seu *habitus*.

Bourdieu (1998, p.162) afirma que os agentes sociais incorporam sem saber as “estruturas da ordem social”, por meio da repetição sucessiva e prolongada a cada dia da experiência com as estruturas sociais que circundam as vidas individuais. O *habitus* equivale, então, a sistemas construídos socialmente que se configuram como uma disposição estruturada na objetividade do mundo social e que têm a característica de predispor os agentes para a ação, por isso seriam “estruturas estruturantes”.

Mas o *habitus* também atua na produção de formatos determinados de classificação, de princípios de “visão” e “divisão” do mundo social, com os quais os sujeitos interpretam o mundo social e a si mesmos. O *habitus* é gerado pelas experiências iniciais dos indivíduos em sua vida social, o que compreende as primeiras relações com as condições materiais de existência; a partir daí, torna-se princípio da “percepção e da apreensão de toda experiência ulterior” (BOURDIEU, 1983, p. 64).

A prática do agente social é estruturada e segue tendências socioeconômicas específicas, não porque obedece a comandos estruturais, mas sim porque a estrutura se encontra incorporada ao próprio agente. O *habitus* estabelece a relação entre o objetivo e o subjetivo, entre as estruturas e os indivíduos e suas experiências, as primeiras e as derradeiras, que acontecem no espaço social onde os indivíduos estão situados e é a esse espaço social que Bourdieu atribui o conceito de “campo” (2011, p. 63). Neste sentido, pode-se afirmar que a origem bourdieusiana do conceito de campo emerge da necessidade de localizar os agentes em um espaço social e de uma estrutura teórica para o *habitus* de tais agentes.

Um campo configura-se por meio das posições, disputas e interesses dos seus agentes e entidades, no movimento dessas relações no sentido de mantê-las ou modificá-las, estabelecendo relações e as posições dos mesmos agentes e instituições que, a

dependem dos capitais que detêm (notadamente, econômico, cultural e social), se posicionarão como dominados ou dominantes. Essas disputas ocorrem tanto no interior dos campos quanto em relação a outros campos (BOURDIEU, 1996, p. 61).

Bourdieu (1999) produz uma perspectiva que busca articular teórica e epistemologicamente os níveis macro e micro sociais, ofertando um modelo analítico que pode ser utilizado com mais propriedade e adequação em macro contextos explicativos. Assim, temos uma sociologia que explica os impactos relacionados com grandes distâncias, mas não explica diferenciais encontrados nas pequenas distâncias, isto porque o que importa para Bourdieu é o processo de investigação e a construção do objeto e não o debate sobre as abordagens quantitativas ou qualitativas que serão empregadas na análise e/ou avaliação de um processo.

Assim, o conceito de campo torna possível compreender o mundo social na sua multiplicidade de subsistemas que coexistem mantendo em si suas lógicas, práticas e diferenças hierárquicas entre seus agentes, de acordo com a distribuição das “vantagens” específicas de cada campo as quais Bourdieu (2011, p. 52) chama de “capitais”. É em função do capital que cada agente detém que reside seu poder e sua influência no interior do campo no qual se situa, o que implica permanentes lutas e disputas por esse mesmo poder. Em certa medida, isso explica a polissemia conceitual em torno do que chamarei em seguida de “Outra Economia”.

Parte de um fenômeno cada vez mais frequente de se atribuir sentidos subjetivos a conceitos considerados como tradicionalmente clássicos - como consequência da elaboração de novos constructos e para acentuar a delimitação de campo dentro de outros campos - a “Outra Economia”, a qual se refere esta pesquisa, pode ser compreendida como uma forma social de produção solidária que emerge de um processo histórico de autonomização relativa, ora em diálogo, ora em oposição a outros campos, em um contexto de “democracias de baixa densidade” (SANTOS, 2021, p. 536). Os muitos sentidos e significados dessa “Outra Economia”, assim como a perspectiva brasileira sobre ela e seu contexto histórico serão abordados mais adiante. Passo então, à minha segunda escolha teórica – o conceito de trabalho.

## 1.2 Segunda escolha: o conceito de Trabalho

Esta pesquisa não poderia avançar sem que um conceito elementar relacionado ao seu objeto fosse aqui abordado – o conceito de trabalho. Haveria muito a ser dito e debatido sobre trabalho, uma palavra cuja polissemia inclui sentidos que, na mesma medida, são próximos e distantes, simples e complexos, e que se constitui em tema central de debates entre intelectuais que há séculos sobre ele se debruçam, de um lado, e do senso comum cotidiano, de outro, tamanha a centralidade e a importância que o trabalho tem e assume na vida humana.

Consciente de que há numerosas (e justificadas) críticas ao pensamento marxista, muitas delas em função das perversões que a natureza de tal pensamento sofreu desde a sua formulação, sobretudo quando usado como suporte teórico às ideologias e aos projetos de poder<sup>2</sup> e lamentando a impossibilidade de abordar aqui sua complexidade, visto que tal empreitada estaria muito além das limitações e objetivos dessa pesquisa – assumo, na análise do meu objeto, o conceito de “trabalho” na perspectiva marxiana.

Assim, o conceito de *trabalho* cingido na *ourela* dessa pesquisa é aquele detentor das duas dimensões, tal qual defendido por Marx (2014, p. 255), a da necessidade e a da liberdade, das urgências e das possibilidades, no sentido de que satisfeita à primeira, em resposta às condições objetivas da vida, atender-se-ia à segunda, quando o trabalho passa a ser um “princípio educativo”<sup>3</sup>, um elemento cuja dimensão universal, criadora da existência humana, além de um direito e um dever, tem sentido ontológico, tal como expõe Marx (2014, p. 120),

como criador de valores de uso, como trabalho útil, o trabalho é, assim, uma condição de existência do homem, independente de todas as formas sociais, eterna necessidade natural de mediação do metabolismo entre o homem e a natureza e, portanto, da vida humana.

---

<sup>2</sup> Refiro-me especialmente aos regimes comunistas, materializados na forma de sistemas ditatoriais cruéis e sanguinários que se proliferaram pelo mundo após a Revolução Russa de 1917.

<sup>3</sup> Frigotto (2002, p.14) interpreta essa compreensão de trabalho como princípio educativo de Marx (2014), vale dizer, como direito e dever, ao afirmar que “o trabalho (...) por ser elemento criador da vida humana (...) [constitui-se em] um dever a ser apreendido, socializado, desde a infância. Trata-se de apreender que o ser humano – como ser natural – necessita elaborar a natureza, transformá-la, e pelo trabalho extrair dela bens úteis para satisfazer as suas necessidades vitais e socioculturais. Quando não se socializa este valor, a criança e o jovem tornam-se, no dizer de Gramsci, espécies de mamíferos de luxo, que acham natural viverem do trabalho e da exploração dos outros. Não se trata aqui de defender a exploração capitalista do trabalho infante-juvenil, que mutila e degrada a vida da infância e da juventude. Trata-se de educar a criança e o jovem para participar das tarefas da produção, de cuidar de sua própria vida e da vida coletiva e para partilhar de tarefas compatíveis com sua idade (...)”.

Em um esforço de recuperar a dialética característica do trabalho humano, desviando-se de dualismos e simplificações que trivializaram tal temática por muitas décadas e, ainda, a fim de examinar as categorias principais propostas por Marx (2014) de modo a restituir-lhe a densidade e contextualizá-la, ao mesmo tempo, em que pretendia revelar “as raízes da sua degradação devida ao stalinismo” (TERTULIAN, 1990, p.58), Lukács (2010, p. 32)<sup>4</sup> dedicou-se a esquadriñar os complexos categoriais do ser social, entre eles o trabalho<sup>5</sup>.

Para Lukács (1978, pp. 5-8) o trabalho estaria a serviço da “criação divina da realidade, onde as coisas aparecem como produzidas teleologicamente por um criador onisciente” e que seu caráter ontológico é parte do processo de “humanização da humanidade”, na medida em que representa

(...) ao mesmo tempo – ontologicamente – a possibilidade do seu desenvolvimento superior, do desenvolvimento dos homens que trabalham. Já por esse motivo, mas antes de mais nada, porque se altera a adaptação passiva, meramente reativa, do processo de reprodução ao mundo circundante, porque esse mundo circundante é transformado de maneira consciente e ativa, o trabalho torna-se não simplesmente um fato no qual se expressa a nova peculiaridade do ser social, mas ao contrário – precisamente no plano ontológico – converte-se no modelo da nova forma do seu conjunto.

Essa visão sobre o trabalho é algo que está muito distante da realidade da maioria dos povos colonizados, especialmente os africanos e os latinoamericanos, uma realidade marcada por aquilo que Quijano (2005, p. 120) chama de “adscrição de todas as formas de trabalho”, primeiro dos nativos americanos e negros, estendendo-se aos demais povos colonizados ao redor do mundo e, segundo, do trabalho remunerado, assalariado “à raça colonizadora, os brancos”.

Os processos de transmutação do sentido do trabalho na e para a existência humana no continente latinoamericano passaram primeiro pela escravidão e pela servidão e foram cada vez mais se distanciando do seu caráter ontológico como parte intrínseca do *ser* até mergulhar na lógica do capitalismo hegemônico e chegar aos dias de hoje marcado pela precarização e pela uberização do trabalho <sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> “Para uma ontologia do ser social: vol. II”.

<sup>5</sup> Além do “trabalho”, outros complexos categoriais decisivos também são examinados, a saber, a reprodução, o momento ideal (e a ideologia) e o estranhamento.

<sup>6</sup> Segundo o sociólogo Ricardo Antunes (2020, p.11), “é um processo no qual as relações de trabalho são crescentemente individualizadas e invisibilizadas, assumindo, assim a aparência de ‘prestação de serviços’ e obliterando as relações de assalariamento e de exploração do trabalho”.

A sociedade que emergiu a partir do final da Primeira Guerra Mundial, marcada pelo fordismo e mais tarde pelo keynesianismo<sup>7</sup> é aquela que integra os trabalhadores de um lado, como fruto das lutas deles e, de outro, como forma de controlá-los, uma “sociedade salarial” em que a inserção social se dá pelo emprego, dentro de uma escala de salários. Como descrito por Santos (2000, p.48),

o trabalho foi a via de acesso à cidadania, quer pela extensão aos trabalhadores dos direitos cívicos e políticos, quer pela conquista de direitos novos específicos, ou tendencialmente específicos, do coletivo de trabalhadores, como o direito do trabalho e os direitos econômicos e sociais. A erosão crescente desses direitos, combinada com o aumento do desemprego estrutural, conduz à passagem dos trabalhadores de um estatuto de cidadania para um estatuto de lumpencidadania.

O “emprego” – forma remunerada de trabalho regida por um acordo formal entre partes – passa a ser encarado como um direito na medida em que pode garantir padrões mínimos da existência humana. Assim, quando os níveis de desemprego se elevam, mesmo em um contexto capitalista, é o Estado quem deveria assumir o papel de provedor de alternativas, de modo que os trabalhadores e trabalhadoras pudessem ter assegurados seus direitos ao consumo, à sobrevivência e à perspectiva de futuro (FRIGOTTO, 2001, p. 76).

Após a Segunda Guerra Mundial, com a consolidação de um novo padrão global de poder, inicia-se um longo período de sucessivas mudanças que agravaram os processos de transmutação dos sentidos do trabalho, tanto no campo da formação humana quanto das relações de trabalho, propriamente ditas. Esse novo tempo histórico é marcado por uma “nova vulgata planetária”, fruto de um “imperialismo simbólico”, que se utiliza de novos termos como “modernidade competitiva”, “reestruturação produtiva”, “globalização”, “flexibilidade”, “governabilidade” e “empregabilidade” para camuflar velhos conhecidos: “capitalismo, classe, exploração, dominação, desigualdade, e tantos vocábulos decisivamente revogados sob o pretexto de obsolescência ou de presumida impertinência” (BOURDIEU; WACQUANT, 2000, p. 1).

Na prática, esse “imperialismo simbólico” sob a égide do neoliberalismo, da globalização e da pós-modernidade, conceitos que abordarei mais adiante, implicaram não somente no distanciamento do trabalho do seu sentido ontológico, mas também no advento da crise do trabalho assalariado com a precarização das suas relações e condições,

---

<sup>7</sup> Termo utilizado para se referir à intervenção do Estado na economia afim de evitar sua retração e assegurar o pleno emprego, sempre que fosse necessário.

elevadas taxas de desemprego e a deterioração do pacto social, eximindo o Estado de sua responsabilidade em assegurar o direito a existir, incluindo aqui as políticas de emprego, e imputando aos indivíduos a responsabilidade pela sua não empregabilidade, muitas vezes, promovendo como solução um tipo de “empreendedorismo” que nada mais é do que a precarização do trabalho e o absoluto desamparo social e estatal, escamoteado por uma suposta solução, a de “empreender”, mesmo que a partir do nada, como se para tanto bastasse ter uma ideia na cabeça e alguma ferramenta ou produto nas mãos. Como resultado disso, como afirma Santos (2000, p.49)

o aprofundamento da lógica de exclusão cria novos estados da natureza: a precariedade de vida e a servidão engendradas pela ansiedade permanente do trabalhador assalariado quanto ao montante e continuidade do trabalho, pela ansiedade do desempregado em busca de trabalho, ou daqueles que não têm sequer condições para procurar trabalho, pela ansiedade dos trabalhadores autônomos quanto à continuidade do mercado que eles próprios têm de criar todos os dias para assegurar a continuidade dos seus rendimentos e, ainda, pela dos trabalhadores clandestinos sem quaisquer direitos sociais.

Nesse sentido, minha segunda escolha teórica implica compreender o *trabalho* “‘não apenas como meio de vida’, mas ‘o primeiro carecimento da vida’”, considerando que “só quando a humanidade tiver superado qualquer caráter coercitivo em sua própria autoprodução, só então terá sido aberto o caminho social da atividade humana como fim autônomo” (LUKÁCS, 1978, p. 16). Assumi, portanto, como minha segunda escolha teórica o trabalho como fundamento criador e garantidor da existência humana, existência essa expressa fundamentalmente em três dimensões: a da individualidade, a da natureza e a das relações sociais que os seres humanos assumem ao longo dos seus processos históricos (GRAMSCI, 1978, pp. 20-21).

### *1.3 Terceira escolha: a “Outra Economia”*

Destarte, na perspectiva da “inauguração fundadora”, assumi como macro contexto explicativo, a “economia mista”, assim nomeada por Coraggio (2011; 2012) de modo a ampliar a visão sobre o sistema econômico para além da dicotomia “formal” e “informal”, dando visibilidade a outras experiências econômicas ausentes nesse binômio. Para o autor argentino, o sistema econômico seria composto por quatro subsistemas e não somente dois, a saber: economia empresarial/privada; pública; popular e um quarto, que seria a intersecção entre os demais com potencial para se tornar alternativo aos outros

subsistemas, em função das práticas e dos princípios com os quais seus agentes interagem dentro do campo de tal economia mista (CORAGGIO, 2012a, p.39; 1996, p.182).

Sob essa perspectiva, os segmentos privados da economia teriam seu quinhão na formação e operação de organizações que se diferenciariam das demais pela ênfase em relações e práticas solidárias – ainda que não originadas na “verdadeira natureza humana” e sim nos processos históricos dos seus agentes (CORAGGIO, 2007, p. 69)<sup>8</sup> – assim como o Estado e a economia popular, o que de pronto poderia soar contraditório.

Mas, em verdade, não se pode ignorar que no primeiro caso, o do segmento privado, a agenda da responsabilidade social corporativa, ainda que por vezes não passe de estratégia de marketing ou tenha caráter beneficente, contém potencial de solidariedade que pode vir a se desenvolver em apoio às iniciativas que o autor chama de “economicamente solidárias”. O Estado, por sua vez, tem o papel de principal agente de redistribuição ao agir para promover e distribuir equitativamente serviços e políticas públicas, tais como as de saúde, de educação e de habitação, ou, ainda, por meio de programas públicos de transferência de renda. Em verdade, a redistribuição como pretendo demonstrar no capítulo seguinte à luz de Polanyi (2021), constitui-se um dos princípios fundamentais dessa economia pautada pela solidariedade que, por enquanto, chamarei de “Outra Economia” (CORAGGIO, 2012a, p.41).

Seguindo a linha de raciocínio de Coraggio (1996, p.186), importa destacar que ainda que houvesse espaço para interações e práticas solidárias nos demais subsistemas, seria o da economia popular, ainda que, por vezes, alinhada à lógica capitalista, a gleba de maior potencial de desenvolvimento de expressões solidárias de economia e que tais expressões poderiam constituir-se em estratégias de transformação tanto da sociedade quanto do Estado, contrapondo-se aos valores do mercado ao mesmo tempo em que se apropriaria dele como uma “instituição criada pelo homem”, priorizando, assim, a reciprocidade e a qualidade de vida dos seus agentes em detrimento da concentração de riquezas por poucos, à custa da pobreza e da miséria de muitos, buscando a reprodução ampliada da vida e não do capital privado (CORAGGIO, 2020, p. 6).

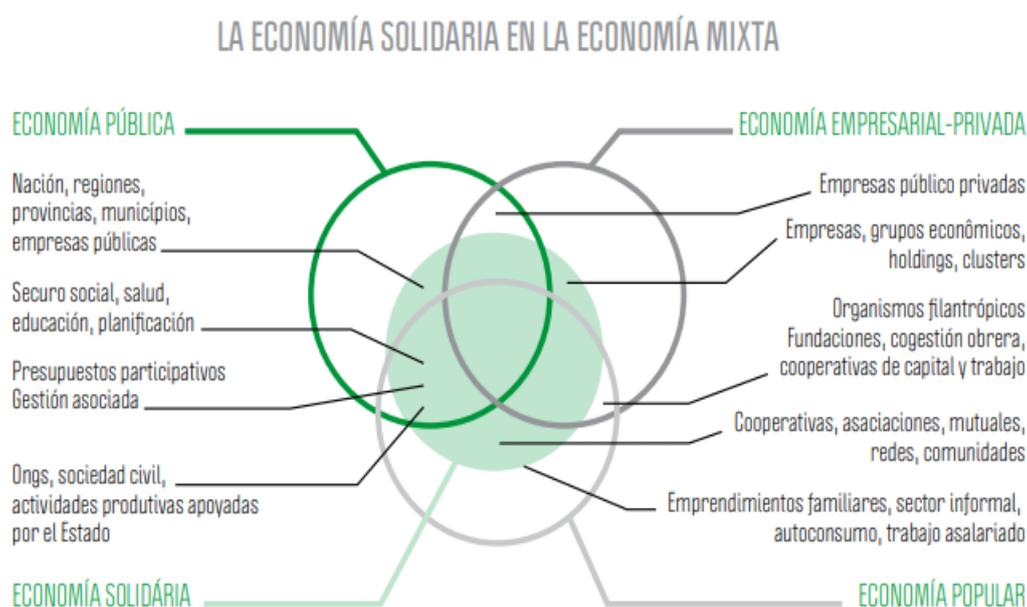
Ainda segundo esse autor, tal mudança somente seria possível por meio da luta política a partir do interior da “economia real”. Nesse sentido, não se trataria de abolir o

---

<sup>8</sup> Para Coraggio (2007, pp. 69 - 70) a economia popular tem um setor não solidário e outro solidário. No caso desse último, ele diz inclui os empreendimentos que possuem uma solidariedade interna, ou seja, que operam baseados na reciprocidade e na solidariedade entre seus membros, o que não significa que agirão da mesma forma em relação a outros empreendimentos com o mesmo perfil no caso da disputa por trabalho ou um lugar no mercado.

mercado e sim de situá-lo em um sistema social que tivesse condições de controlá-lo, organizando-o e regulando-o a partir de outros princípios e práticas que ainda não seriam características dele (CORAGGIO, 2012a, p. 28 – tradução minha). Coraggio (2012) resumiu sua visão sobre os subsistemas imersos no sistema capitalista global e a possibilidade de um quarto, pautado por “solidariedade orgânica”, no seguinte esquema abaixo:

Figura 1: La economía solidaria en la economía mixta



Fonte: Coraggio, 2012a, p.40

Por essa visão, a economia popular encontrar-se-ia contraída, e, por vezes, constringida, no dualismo econômico estrutural capitalista hegemônico em que de um lado está o modelo de produção e mercado cada vez menos capaz de absorver a força de trabalho e atender às necessidades e sonhos das classes populares e, de outro, o Estado que muitas vezes opera mais como um agente das forças econômicas neoliberais do que de redistribuição dos bens, serviços e das riquezas socialmente construídos e que, de tempos em tempos, parece paralisar em função de suas próprias crises fiscais, políticas e institucionais. Ainda assim, a economia popular seria dotada de grande heterogeneidade e diversidade e, talvez, justamente por isso, continuaria a se manter pujante ao longo dos processos históricos da humanidade, como afirma Tiriba (2005, p.105),

(...) seria um equívoco classificar o conjunto de empreendimentos da economia popular como pertencentes à economia “informal”, “subterrânea” e, tampouco, “invisível”. Se o termo “informal” se refere a algo que falta (alta tecnologia e relações de trabalho institucionalizadas, por exemplo) e se as realidades sociais não podem ser descritas unicamente por critérios negativos (mas pela sua complexidade), seria um reducionismo entender a economia popular como pertencente ao mundo da economia informal.

Muitas vezes apontada como “refúgio de desempregados” e não merecedora do *status* de saber científico, a economia popular ganha visibilidade como estratégia de trabalho e sobrevivência, sobretudo em períodos de crises econômicas, tanto para aqueles excluídos do mercado de trabalho quanto para os que nele permanecem, mas em condições precárias ou insuficientes para atender às suas necessidades tendo como seu núcleo produtivo a unidade doméstica<sup>9</sup> (TIRIBA, 2004, p.75-78).

Contudo, ainda que tenha se apresentado como estratégia de sobrevivência e trabalho em um contexto neoliberal de acumulação de capital e, talvez, justamente, por isso seja encarada como uma “economia de pobres” (TIRIBA, 2004, p.4), importa destacar que a economia popular, conceito central na formulação teórica da presente pesquisa, é anterior ao capitalismo e que se manifestou ao longo de diferentes tempos históricos para muito além de uma resposta às conjunturas socioeconômicas adversas no interior das sociedades capitalistas e que, em razão disso, suscite muitas análises e visões entre as quais destacarei as do argentino José Luis Coraggio, do chileno Luis Razeto, do peruano Aníbal Quijano, da brasileira Lia Tiriba e da nicaraguense Ana Mercedes Sarria Icaza, tanto na próxima seção quanto no capítulo.

### 1.3.1 A economia popular

O modelo capitalista ainda que seja hegemônico, não consegue impedir que outras relações econômicas, de produção, comercialização e consumo venham a se desenvolver, entre outros motivos, porque o capitalismo é um modelo econômico essencialmente promotor de desigualdades, excludente, “incapaz de inserir dentro de si toda população economicamente ativa” (SINGER, 2012, p. 86), o que faz da busca pelas estratégias de um sistema econômico paralelo a constituição de um “subsistema popular” como afirma Coraggio (2012), afinal, “se todas as pessoas de uma determinada sociedade partilhassem

---

<sup>9</sup> Sobre o conceito de unidade doméstica, esse será abordado no próximo capítulo, à luz de Coraggio (2011).

de uma mesma economia, não haveria a mínima necessidade de usar a expressão ‘economia popular’” (TIRIBA, 2004, p. 11).

A economia popular é, antes de tudo, a forma como setores populares buscam, ainda que se integrando aos diferentes modelos econômicos de modo hegemônico ou subalterno, assegurar o trabalho, a sobrevivência e a reprodução ampliada da vida e está presente, como já dito, nos processos históricos da humanidade desde as sociedades dos caçadores-coletores, passando por outras tais como as coloniais escravistas, e chegando ao tempo presente da uberização do trabalho.

Segundo Tiriba (2005, p.6), dadas suas existência e resistência históricas, a economia popular carrega em seu DNA os genes das antigas relações sociais de produção que poderiam gerar uma nova cultura de trabalho, capaz de se contrapor à lógica alienante do capitalismo, além de práticas econômicas baseadas na cooperação, no associativismo e na solidariedade, que transcenderiam ao campo da economia mista de tal forma que esta, além de reafirmar seu propósito de não ser apenas (ainda que prioritariamente) uma “economia para pobres”, caminhará na direção de “outra economia” (CORAGGIO, 2012a, p. 38).

Segundo Razeto (2005, pp.40-41), se no modelo econômico hegemônico os fatores econômicos são categorizados como K (capital) e L (trabalho), nessa “Outra Economia”, gerada a partir dos genes da economia popular, o elemento substantivo e substancial seria o fator “C”,

(...) um elemento comunitário, de ação e gestão conjunta, cooperativa e solidária, que apresente no interior dessas unidades econômicas efeitos tangíveis e concretos sobre o resultado da operação econômica. Efeitos concretos e específicos nos quais se possa discernir uma particular produtividade dada pela presença do crescimento do referido elemento comunitário, análoga à produtividade que distingue e pela qual se reconhecem os demais fatores econômicos.

Nesse sentido, destaco três pontos, sendo o primeiro a afirmação de que essa outra economia, nascida da economia popular, é concebida e operada, como já dito, a partir de um fator diferente daqueles pautam o modelo capitalista, que Razeto (2005) chamou de fator “C”, segundo ele, porque essa é a letra com a qual se iniciam, em diversos idiomas, termos que podem caracterizar tal fator como, por exemplo, cooperação, comunidade, colaboração, coordenação, coletividade e comensalidade. Esse fator seria, portanto, um elemento identificador de uma forma diferente de produzir, consumir, distribuir bens e

recursos e conferiria às relações econômicas pautadas por ele uma dinâmica de solidariedade e reciprocidade.

O segundo ponto que gostaria de destacar, é o fato de que ser caracterizada e pautada pelo fator “C” não seria uma justificativa para tornar essa Outra Economia inviável. A presença de tal fator nas organizações econômicas não inviabilizaria a produção de “efeitos tangíveis e concretos”. Sendo assim, tal “outra economia” não se trataria apenas de uma ideia vaga, de uma teoria, ou como abordarei mais adiante, uma utopia sem lastro na realidade, por mais contraditória que pareça essa afirmação. A presença do fator “C” seria também um diferencial de produtividade, porém com diferentes percursos produtivos, resultados e aferição de eficiência para a coletividade.

Aprofundando o conceito de economia popular, Razeto (2005, pp. 35-36) detalhou o que, segundo ele, seriam os “cinco grandes grupos de atividades” da economia popular, com potencial de impactar na solução dos problemas econômicos dos seus agentes, em diferentes níveis. São eles: 1) atividades ilegais e pequenos delitos; 2) soluções assistenciais e beneficência privada ou pública; 3) iniciativas individuais informais (comércio ambulante, prestadores de serviços domésticos); 4) microempresas e pequenos negócios familiares, individuais ou com até três sócios; 5) associações e cooperativas entre as quais se encontrariam as “Organizações Econômicas Populares – OEPs” que, na visão do autor, transitariam entre a economia popular e a “outra economia” a qual também se referiu Coraggio (2012), pautada por valores cuja essência poderia ser resumida pela solidariedade.

Nessa perspectiva, Razeto (2005) propõem ainda que para cada um dos cinco grupos de atividades acima descritos seus agentes lançariam mão de estratégias que dependeriam dos diferentes níveis de impacto causados na realidade deles por tais atividades. Essas estratégias poderiam ser consideradas como de sobrevivência, de subsistência e de vida sem serem voluntariamente pensadas ou escolhidas, pois em muitos casos, são as necessidades objetivas da vida que impõem o caminho ou a estratégia que predominará, uma vez que, segundo Razeto (2005, pp. 37-38),

seguir um ou outro dos cinco caminhos para resolver os problemas de subsistência da vida, e se colocar em um dos graus de desenvolvimento dos mesmos nem sempre responde a uma opção voluntária, pois as situações de necessidade são precisamente aquelas em que os condicionamentos externos são mais fortes e determinantes. Daí que a noção de estratégia pode ser questionada nesses casos ou deve ser entendida em termos bastante diluídos.

Há diversos autores que se dedicaram e ainda se dedicam ao debate sobre a economia popular e sua relação com a emergência de “outra economia”, concordando e discordando entre si. Por isso, no recorte da minha terceira escolha teórica, caminhando no sentido da delimitação do campo em que situo meu objeto de pesquisa, escolhi me ater às divergências e convergências entre as visões do argentino José Luis Coraggio, do chileno Luis Razeto e do brasileiro Paul Singer<sup>10</sup> na construção da definição do que seria a “Outra Economia”.

### 1.3.2 Divergências e convergências sobre a economia popular

As visões de Coraggio (1991; 1996; 2007; 2012; 2020), Razeto (1993; 2005) e Singer (1996; 2000; 2002; 2004) têm como principais pontos de divergência a forma como se daria a mudança social que a “Outra Economia”, o que proporcionaria e qual seria a unidade de análise a partir da qual ela se constituiria.

Início pela visão de Coraggio (2012, p.23), a saber, a de que a luta pela “Outra Economia” é uma luta política cuja construção do poder não se dá apenas na sociedade civil e no Estado, mas também no campo econômico, e que essa “outra economia” depende da construção de uma “solidariedade orgânica” entre os elementos políticos, econômicos e culturais que seriam ao mesmo tempo ponto de partida, apoio e objeto de mudança por meio do desenvolvimento de relações de interdependência nas “unidades domésticas” de uma mesma comunidade e entre comunidades.

Assim sendo, seriam estabelecidas novas identidades coletivas e as bases para que tais “unidades domésticas” viabilizassem a sustentabilidade do desenvolvimento popular como estratégia de sobrevivência enquanto se constituiriam como parte de um projeto político transformador no qual o Estado teria papel fundamental. Entretanto, não haveria espaço para a idealização dos valores e das práticas populares tampouco a intenção de alcançar a “modernidade capitalista” (CORAGGIO, 1996, pp.185,186), e teria fundamental importância social, econômica e política uma vez que, segundo Coraggio (2020, p. 17),

a economia popular, uma economia subterrânea (classificada como “informal”) para os registros oficiais, é a base indispensável de todo sistema econômico. A economia popular é a economia dos trabalhadores, de quem vive

---

<sup>10</sup> Paul Singer nasceu na Áustria, mas naturalizou-se brasileiro. Ele e a família imigraram para o Brasil em 1940, quando teve início o acirramento da perseguição aos judeus por parte do Regime Nazista (LECHAT, 2002, p.344).

ou deseja viver de seu trabalho, a economia de suas famílias, comunidades, associações, redes e organizações, de quem tem recursos materiais acumulados limitados, que dependem fundamentalmente da realização de sua força de trabalho para sobreviver e sustentar projetos de vida digna. Sua unidade elementar de organização é a unidade doméstica, lugar imediato de reprodução da vida humana (tradução minha).

Razeto (1993, p.39), por sua vez, tem uma visão “cristianizada” e “espiritualizada” sobre o tema e atribui à Igreja Católica e às organizações com ideologias progressistas, tais como alguns partidos políticos, sindicatos e comunidades, um papel fundamental na constituição de alternativas econômicas às quais ele associa a solidariedade não como um elemento orgânico para a sobrevivência de tais alternativas e sim como um valor.

Além disso, esse autor situa nas “organizações econômicas populares” (OEPs) o ponto de partida da “Outra Economia” cuja lógica seria diferente da lógica das unidades domésticas propostas por Coraggio (2020), porquanto essas organizações estariam em um nível diferente da prática econômica e teriam como objetivo a busca pela eficiência e pela sustentabilidade – para além das estratégias imediatas de resposta às necessidades da vida (RAZETO, 2005, p. 39).

Sendo assim, as OEPs seriam respostas organizadas e solidárias resultantes de “ambientes mais conscientes e participativos” de modo que por meio delas o modelo econômico caracterizado por valores solidários ganharia viabilidade e sustentabilidade na perspectiva da criação de uma nova racionalidade econômica global ao incorporar a solidariedade “na teoria e na prática da economia” (RAZETO, 1993, p.14).

As pesquisas, reflexões e proposições de José Luiz Coraggio e Luiz Razeto foram e ainda são de imensurável importância para o campo da “Outra Economia” sobre qual versa minha fundamentação teórica. O pragmatismo associado a uma forte perspectiva decolonial projetam estas reflexões e formulações como um importante elemento em qualquer debate, não somente sobre os fundamentos da “Outra Economia”, mas também sobre o que seria relevante em termos de políticas públicas de curto, médio e longo e prazo para esse campo e seus agentes. Mas, é impossível falar dessa “Outra Economia”, sobretudo no Brasil, sem refletir sobre as proposições de Paul Singer (1932 – 2018).

Para Singer (1998), as raízes da Outra Economia encontram-se no cooperativismo autogestionário das associações e microempresas, associadas ao movimento de cooperativismo do século XIX, sobretudo na Inglaterra e na França. Para esse autor, as cooperativas seriam “sementes do socialismo” prontas para fazer germinar Outra Economia nas fissuras da hegemonia do capitalismo que, afinal, não seria assim tão coeso.

Essa poderia, segundo Singer (2002, p.114), ser uma alternativa ao capitalismo, superior a tal modelo, uma vez que considerá-la apenas como resposta às contradições do capitalismo no campo econômico, significaria reduzi-la a “uma forma complementar da economia capitalista”. Por isso, ela deveria ir além, sendo capaz de “integrar todos os membros da sociedade desejosos e necessitados de trabalhar”, proporcionando àqueles que a adotassem uma vida melhor.

Para Singer (2000, p.153), a solidariedade relacionada à Outra Economia não emergiria como uma estratégia de sobrevivência orgânica como afirma Coraggio (2007) tampouco, um elemento espiritual agregador de produtividade no exercício da cooperação como pondera Razeto (1993) e, sim, como valor, de forma consciente em resposta ao caráter excludente do capitalismo e que, uma vez assimilado pela maioria da sociedade que não é detentora de capital, levaria os indivíduos à ação de “organizar a produção de um modo em que os meios de produção” fossem “de todos os que os utilizam para gerar o produto social”, o que viabilizaria um projeto real alternativo ao capitalismo (SINGER, 2012, p. 87).

Além dessa perspectiva social e econômica, Singer também diverge dos autores acima citados no que tange à unidade básica da tal outra economia. Para ele a unidade básica seria a empresa solidária regida por princípios diferentes daqueles sob os quais opera o capitalismo (SINGER, 2002; 2012.). Essas empresas, entretanto, necessitariam de apoio externo para a formação de quadros de especialistas entre seus associados para dar suporte na operação dos negócios cooperativos, de capital coletivo ou associado.

A questão que se impõem nessa divergência entre premissas, a saber, a da unidade básica da Outra Economia é que a partir de uma visão sintetizada especialmente por Singer<sup>11</sup> construiu-se um arcabouço de políticas públicas no Brasil, entre os anos de 2003 e 2016 (se considerarmos apenas o período em que houve efetivamente uma estrutura institucional federal voltada para essa agenda) cujos critérios de análise para mapear, analisar e cadastrar negócios dessa Outra Economia excluiu, na perspectiva de Coraggio (2000), parte significativa da economia popular, na medida em que somente um conjunto de iniciativas – apoiadas por incubadoras ou ações estatais – foi considerado como suas expressões empíricas. Segundo esse autor (2000, p.138),

---

<sup>11</sup> No capítulo III, abordarei brevemente outros dois intelectuais que também foram decisivos para a construção do campo da “Outra Economia” no Brasil.

(...) deve-se manter a reprodução da força de trabalho dentro da economia dos setores populares, como uma de suas funções dentro do sistema. E, não por causa disso, dizer que o trabalho assalariado estaria fora da economia popular. Está fora quando está sob a direção de capitalistas, mas está dentro quando é produzido e reproduzido pela economia dos setores populares. Isto é uma contradição, mas acho que este é um aspecto desta outra visão que eu defenderia. (...). Sem dúvida, a cooperação para a produção é muito importante e, para mim, está incluída dentro dessa possibilidade. Mas acho que não deveríamos falar em termos absolutos e dizer que é a única que garante as coisas.

Quando uma pessoa decide vender sua força de trabalho ou trabalhar por conta própria, ela o faz como uma estratégia de sobrevivência não apenas individual, mas em relação à situação de uma unidade doméstica. É nesse sentido que para Coraggio o conceito de unidade doméstica, como unidade básica da Outra Economia, é um conceito agregador, que mais amplia do que restringe “o espectro de formas de economia dos setores populares” (CORAGGIO, 2000, pp.134 e 135).

Portanto, assumir o conceito de unidades domésticas também implicaria assumir um conceito menos amarrado de família no que diz respeito à classe social, uma vez que, dentro de uma mesma família há múltiplas inserções que, individualmente ou em conjunto, passam, ao longo de suas vidas, por diversas outras inserções (autônomo, empregado com carteira assinada, desempregado, estagiário, bolsista universitário, trabalhador uberizado, entre tantas outras) que resultam nas decisões coletivas das unidades domésticas. Segundo o autor Coraggio (2009, p.122),

a unidade doméstica (UD) materializa a forma elementar de organização microssocioeconômica própria do trabalho e sua reprodução. As UD's podem estender sua lógica particular por meio de associações, comunidades organizadas e redes formais ou informais de diversos tipos, consolidando organizações socioeconômicas que visem melhorar as condições da reprodução da vida de seus membros. Em seu conjunto as UD's conformam o que chamamos de *economia popular* (grifo da autora).

Por exemplo, se um membro da família decidisse (ou conseguisse, depende da perspectiva) vender sua força de trabalho como assalariado em uma fábrica ou empresa, enquanto outro receberia apoio de toda família para poder estudar<sup>12</sup>, um terceiro desempregado poderia produzir brigadeiros, que seriam vendidos com a ajuda de todos, e um quarto membro cuidaria dos principais afazeres domésticos que viabilizariam as

---

<sup>12</sup> Bourdieu (2014, p. 52) ilustra esse tipo de escolha em um destino que é constantemente lembrado pelas experiências e pela “estatística intuitiva das derrotas e êxitos parciais das crianças do seu meio” diante dos escassos recursos econômicos, sociais e culturais.

rotinas dos demais, nesse caso, poder-se-ia afirmar, na visão de Coraggio (2000), que se estabeleceu uma estratégia coletiva combinada de redução de vulnerabilidades naquela determinada unidade doméstica que dependeria da solidariedade orgânica para funcionar e produzir resultados. Por essa visão, as famílias teriam tanta relevância quanto fábricas ou o mercado no que diz respeito à produção econômica e de ideologias, sendo atravessadas por influências sociais, políticas, culturais e religiosas diversas.

Nesse sentido, a Outra Economia ao considerar como sua unidade básica a unidade doméstica teria em relação ao sistema capitalista (tal qual a economia popular), para além da função econômica, uma função política, qual seja, a de “manter as pessoas dentro do sistema, parcialmente, como consumidores, com algum tipo de renda, com algum tipo de acesso a bens e serviços do Estado” (CORAGGIO, 2000, p.137).

Importa destacar sobre esse instigante debate sobre o conceito da Outra Economia e o que seria sua unidade básica ao analisar as proposições de Singer, Coraggio e Razeto, a visão de Quijano (2012). Segundo o autor peruano, na perspectiva brasileira, protagonizada por Singer (“economia solidária”) o trabalho tem posição central e fundamental, como expressão da cidadania, os agentes identificam-se ideológica e politicamente com uma visão revolucionária de mundo e isso se opera por meio e no cerne das cooperativas e empresas solidárias. Diferentemente disso, no caso das perspectivas de Coraggio (2011) e Razeto (2005), “economia social solidaria” e “economia da solidariedade”, respectivamente – ambas oriundas da visão predominante nos demais países da América Latina a respeito da economia popular – “as relações de trabalho e de distribuição de recursos e do produto são fundamentalmente organizadas em torno da reciprocidade e da vida social, das práticas sociais cotidianas”, ou seja, em torno da comunidade. Nesse sentido, nas unidades domésticas de Coraggio ou nas OEPs de Razeto, seria a materialidade das relações econômicas que requereria ou obrigaria, por assim dizer, à solidariedade (QUIJANO, 2012, 490 e 491).

Ao refletir sobre essas diferentes visões, cheguei a uma primeira conclusão e a uma primeira reflexão. Em relação à conclusão, entendi, assim como o Professor Paul Singer (2000, p.163)<sup>13</sup>, que as visões não são excludentes, mas, sim, complementares na

---

<sup>13</sup> Ao finalizar sua participação no Seminário “Economia dos Setores Populares: entre a realidade e a utopia”, Paul Singer (2000, p. 165) propôs um “imposto de solidariedade na ordem de 10% sobre as grandes fortunas no país” e mostrava-se esperançoso de que fosse se estabelecer, em um futuro próximo, uma “bancada cooperativista” que discutisse e defendesse questões como microcrédito, fomento ao cooperativismo, bancos comunitários, entre outros temas relacionados à proposta de uma “Outra Economia”. Ainda que demonstrasse receio no apoio estatal que poderia acontecer ou não em virtude dos ciclos democráticos de alternância de projetos de governo, ele acreditava que no legislativo o apoio poderia

direção da ampliação das possibilidades de Outra Economia, inclusive, tornando-a viável e parte de um contexto de liberdades plenas para que cada um siga o caminho que desejar (cooperativismo, micro empreendedorismo individual, empreendedorismo solidário, empreendedorismo capitalista, etc.).

Quanto à reflexão, essa diz respeito ao papel do Estado na implementação de políticas de fomento à Outra Economia no sentido de que, considerando a sazonalidade das políticas públicas vinculadas aos projetos de governos, em uma mudança de contexto político partidário, uma vez privados das ações de fomento estatais, os agentes do campo dessa Outra Economia que ainda não alcançaram a viabilidade econômica, autônoma e sustentável, na maioria das vezes, correm o risco do retrocesso nas suas conquistas e objetivos.

Entendo, assim, que o fomento estatal é relevante, mas no agir das políticas públicas sobre tal campo, poder-se-ia produzir resultados mais efetivos se os principais esforços fossem direcionados à sustentabilidade orgânica de tal Outra Economia, o que implicaria, ente outras ações, um alargamento conceitual da sua unidade básica.

Ainda que o debate sobre as divergências em relação à unidade básica da Outra Economia seja proveitoso e instigante, meu objetivo ao abordar as dissonâncias entre as visões dos autores citados, como já dito, foi somente o de caminhar por ele na direção da convergência dos diferentes pensamentos a fim de cingir minha terceira escolha teórica.

Por esse ângulo, importa destacar que, no que se refere à construção do campo de estudos da Outra Economia no Brasil<sup>14</sup>, as contribuições de Singer (1996; 2000; 2002; 2012) foram determinantes, assim como, as ações de seus agentes nas lutas, derrotas e vitórias, momentos de progresso e outros tantos de retrocesso, em resposta a décadas de crises econômicas e ondas de desempregos que sobrevieram ao Brasil, campo esse que talvez continuasse invisibilizado ou encarado como uma forma subalterna e desarticulada de economia não fosse pelo trabalho do Professor Paul Singer, sua pesquisa, sua obra, sua militância junto ao movimento vinculado a essa Outra Economia e, não menos relevante, sua passagem pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES)<sup>15</sup> – que

---

ser mais efetivo. A Câmara Federal conta, desde 2019, com uma Frente Parlamentar do Cooperativismo (Frencope), com 260 deputados e deputadas, de diferentes correntes ideológicas. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/internet/deputado/frenteDetalhe.asp?id=54044>> Acesso em: 16 de mai. de 2022.

<sup>14</sup> Lechat (2004) aborda o papel de outros dois intelectuais cujas trajetórias, de vida e trabalho, foram de grande relevância para a construção do campo da economia popular solidária no Brasil. São eles o sociólogo Luis Inácio Gaiger e o economista e educador Marcos Arruda.

<sup>15</sup> Sobre a Senaes falarei mais no capítulo III.

considero a experiência institucional mais inovadora e robusta de políticas públicas que houve, na História do país, na estrutura do governo federal no campo da Outra Economia.

Faz-se necessário, entretanto, incluir a contribuição de um quarto pensador no tecer dessa terceira escolha teórica, notadamente naquilo que diz respeito à construção desse conceito no Brasil, uma contribuição que foi fundamental e que, talvez, seja o elo mais evidente entre as visões até aqui apresentadas. Refiro-me a Luiz Inácio Gaiger (1996; 2003) e sua formulação teórico-empírica<sup>16</sup> sobre o conceito de “empreendimentos econômicos solidários” também chamados de “EESs”.

Para Gaiger (2003, p. 135)<sup>17</sup>, os empreendimentos econômicos solidários seriam a célula propulsora básica da Outra Economia expressa na forma de

(...) grupos de produção, associações, cooperativas e empresas de autogestão que combinam suas atividades econômicas com ações de cunho educativo e cultural, valorizando o sentido da comunidade de trabalho e o compromisso social em que se inserem (...), inscrevem-se em uma nova racionalidade produtiva, na qual o solidarismo converte-se em sustentáculo dos empreendimentos, ao gerar resultados materiais efetivos e ganhos extra econômicos. O trabalho consorciado age em favor dos próprios produtores e confere à noção de eficiência uma conotação bem mais ampla, referida igualmente à qualidade de vida dos trabalhadores e à satisfação de objetivos culturais e ético-morais.

É muito evidente que parte da formulação de Razeto (2005, p. 50) sobre as “organizações econômicas populares” (OEPs) foi assimilada por Gaiger (2003, p.138), não somente pela explícita associação entre solidarismo e viabilidade econômica, mas também ao reconhecer que esses empreendimentos econômicos solidários (EESs) são parte da economia popular e que desempenham um papel de “resistência, igualmente face à exclusão política, social e cultural”. Em verdade, foi a partir dessa perspectiva, da presença do que Razeto (2005, p.40) chamou de fator C que Gaiger (1996, p. 113)

---

<sup>16</sup> Luis Inácio Gaiger, sociólogo brasileiro, realizou uma sólida pesquisa sobre dois programas de apoio a “miniprojetos”, desenvolvidos pela Igreja Católica por 10 anos no norte de Minas Gerais e no Rio Grande do Sul entre os anos de 1991 e 1995. Essa pesquisa resultou na formulação do conceito de “empreendimentos econômicos solidários” e foi divulgada em meio impresso no ano de 1996, no livro por ele organizado intitulado “Formas de combate e resistência à pobreza” (GAIGER, 1996, p.104).

<sup>17</sup> Refletindo sobre o conceito de empreendimentos econômicos solidários (EESs), por ele desenvolvido, Gaiger (2003, pp. 141-142) explica que em sua formulação foi adotado “o método weberiano dos *tipos ideais*, cujo objetivo é formular uma síntese inequívoca daquele conjunto de aspectos”. Nesse sentido, o conceito de EESs seria um “instrumento heurístico, útil à busca de conexões causais, não acidentais, que operam no interior das experiências de economia solidária e as constituem como uma *classe específica* de empreendimentos” (grifos do autor). Entretanto, o autor faz um alerta de que, em comunhão com o princípio da vigilância epistemológica, faz-se necessário o uso crítico dos conceitos, uma vez que, “o interesse legítimo em evidenciar as qualidades emancipatórias e promissoras das alternativas de produção econômica, na perspectiva designada por B. Santos de ‘hermenêutica das emergências’, não dispensa a análise rigorosa e crítica dessas alternativas (SANTOS, 2002, p.26)”.

identificou casos semelhantes no Brasil, ou seja, empreendimentos economicamente viáveis e estáveis, com significativas chances de prosperarem, porém, sob outra lógica econômica, não apenas diferente da lógica capitalista, mas diametralmente oposta a ela.

Pode-se afirmar, então, que as visões de Gaiger e Razeto também convergem e divergem. Convergem no que tange a ancorar na economia popular, naquilo que seriam as células propulsoras da Outra Economia e divergem no sentido de que para Razeto as OEPs, dotadas do fator C, estariam no topo dos demais grupos de atividades da economia popular na direção da Outra Economia, enquanto que, para Gaiger, os EESs seriam o ponto de partida dela.

Em resumo, ainda que entre os autores citados haja divergências e convergências em relação à unidade básica (unidades domésticas, organizações econômicas populares, empresas solidárias e cooperativas ou, ainda, empreendimentos econômicos solidários) e a natureza da solidariedade (orgânica da sobrevivência, valor espontâneo e consciente ou fruto de sensibilização para conscientizar), em comum há o fato de que para esses autores a economia informal não é o mesmo que economia popular e que é nessa última onde se encontram os “poros do capitalismo” (SINGER, 1998, p. 37), o espaço e as condições para germinar ou emergir a Outra Economia, pautada na construção de relações solidárias, ainda que praticada e promovida no interior de um sistema que não é solidário.

Compus, portanto, minha visão da Outra Economia estando imersa em um grande sistema misto de economias<sup>18</sup> que compõem um modelo capitalista hegemônico, existindo, resistindo, emergindo e proliferando, nas fissuras de tal modelo, a partir da economia popular e dos valores ancestrais que os seres humanos lançam mão a serviço da sobrevivência, sobretudo em situações ou períodos de crise, tais como a cooperação, a reciprocidade e a solidariedade e que, ainda que emerja por solidariedade forçada entre seus agentes necessita que tal solidariedade seja cultivada e apoiada a fim de tornar-se viável e sustentável, uma vez que, a economia enquanto sistema foi desincrustada do seu sentido substantivo (POLANYI, 2012, p.225)<sup>19</sup>.

Sendo assim, a partir de tais viabilidade e sustentabilidade, seria possível construir uma estrutura econômica também viável e alternativa ao modelo capitalista. Na

---

<sup>18</sup> Por ocasião do Seminário “Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia” realizado, entre os dias 8 e 9 de novembro de 1999, na Universidade Católica de Salvador – UCSal, Paul Singer (2000, p.165) também mencionou sua crença em um tipo de economia mista em que se admitia a presença do Estado, com uma economia solidária forte, da economia capitalista, da produção simples de mercadorias e “quem sabe até, uma presença grande da economia doméstica”, não sendo absurdo ter uma produção de autoconsumo.

<sup>19</sup> Esse tema será abordado no próximo capítulo.

perspectiva mais pessimista, ainda que não o supere, enquanto existir será opção não apenas de sobrevivência e de reprodução material, mas também de reprodução da vida.

Diante do que até aqui foi exposto, pergunta-se: afinal, que Outra Economia seria essa? Por que não a chamar de “popular” ou simplesmente de “solidária”? O nome que usarei ao longo desse trabalho para me referir a essa outra economia constituiu-se minha terceira escolha teórica e a explico, novamente, a partir da convergência do pensamento entre Coraggio (2011; 2012), Razeto (2005), Singer (2012; 2002) somados à Tiriba (2001; 2004; 2005) e Santos (2012; 2021).

#### *1.4 Quarta escolha: Epistemologias do Sul*

Entendo como fundamental, para a compreensão das estruturas, da realidade e da divisão socioeconômica e política do espaço do continente latinoamericano em que situo meu trabalho, a compreensão sobre a colonialidade do poder. Assim, buscando distanciar meu olhar do cânone temporal da sociedade capitalista ocidental, como minha quarta escolha teórica, decidi apoiar-me nas sociologias das ausências e das emergências e no “trabalho de tradução” (SANTOS, 2021, p.156) indo ao encontro do exame das implicações da colonialidade do poder em diferentes âmbitos do padrão do poder colonial moderno – as classificações sociais e raciais, a oposição entre progresso e atraso e as relações do trabalho – na direção de uma prática social transformadora, como afirmou Quijano (1978, p.262)

o conhecimento da realidade social só é acessível, plenamente, desde o interior de uma prática social transformadora, o qual, certamente, implica uma opção epistemológica crítica e, ao mesmo tempo, ética. Quem quiser adquirir conhecimento pleno da realidade social, tem que dedicar-se à prática social transformadora, ou renunciar a essa ambição de conhecimento (tradução minha).

As epistemologias do Sul podem ser resumidamente explicadas, conforme afirmou Mignolo (2004), como uma forma de contar histórias esquecidas, lançando luz sobre o lado oculto do sistema mundial moderno que abrigam, de acordo com Quijano (1992) e Dussel (2005), a colonialidade e a transmodernidade, respectivamente, colocando, em primeiro plano “uma epistemologia da, e partir da, margem do sistema mundial colonial/moderno, ou, se quiserem, uma epistemologia da diferença colonial” (MIGNOLO, 2004, p. 81).

Como isso em mente e na expectativa de libertar minha retina histórica da prisão eurocentrista em que se formaram as categorias do meu pensamento e compreender o campo da economia popular solidária em suas nuances e propriedades a partir da superação da concepção da totalidade excludente e da desnaturalização das diferenças, estabelecimento como necessário ir ao encontro de autoras e autores que se propuseram a discutir a ideia de modernidade, da monocultura do conhecimento e o desenvolvimento das relações de poder nas sociedades latinoamericanas a partir de uma perspectiva decolonial, de modo a identificar as opções e os resultados históricos em que se situa o campo empírico do meu objeto (QUIJANO, 2007, p.171).

Antes de iniciar tal abordagem, importa destacar que o debate sobre economia popular está imerso em um debate maior sobre a necessidade e a importância de se explicar o contexto de reprodução social na América Latina a partir de uma perspectiva decolonial e, portanto, fora dos conceitos de modernidade e modernização desenvolvimentistas eurocentristas, como pretendo abordar mais adiante, e que a economia popular é antes de tudo uma economia política, construída no cotidiano das classes populares como possibilidade de emancipação dessas por meio da ressignificação de um sistema considerado subterrâneo e subalterno. A partir dessa escolha teórica que fiz, qual seja, a da opção por epistemologias do Sul, optei por me guiar pelo pensamento de autoras e autores latinoamericanos e africanos, e subsidiariamente recorrer a outros do continente europeu que também apresentassem uma visão decolonial. Isso posto, inicio pela ideia de modernidade<sup>20</sup>.

A palavra modernidade possui diferentes significados em diferentes contextos. Pode remeter a avançado ou ao que há de mais recente em algum segmento; a um recorte histórico que começaria na Revolução Francesa (século XVIII) e se estenderia até Revolução Russa (século XIX) e, ainda, aquele do qual parto na construção do meu pensamento, assim definido didaticamente por Saviani (1996, p.170)

(...) como o processo de produção da existência humana, material e espiritual, que se inicia na Europa por volta dos séculos XV e XVI e que atinge dimensões planetárias [no] final do século XX, convertendo a sociedade burguesa na forma universal de organização da vida humana. É nesse âmbito que se tornou frequente a referência à globalização da economia.

---

<sup>20</sup> Expressões-chave do conceito de modernidade: Revolução Francesa; Iluminismo; conhecimento válido se dava a partir do empirismo; razão e a ciência como fontes de verdades absolutas sobre o mundo; cartesiano – e vidência, análise, síntese e enumeração (Descartes); Revolução Industrial; “desencantamento do mundo” (WEBER, 2020, p.131).

Para Santos (2007, p.72) modernidade ocidental constitui-se um paradigma, fundamentado no tensionamentos entre “regulação e emancipação sociais” e na distinção entre as “sociedades metropolitanas e os territórios coloniais” nos quais se aplica a dicotomia “apropriação/violência”, algo inconcebível de ser aplicado àquilo a que o autor se refere como sendo o “outro lado linha” que seria o do pensamento do sistema-mundo-moderno.

Para compreender tal modernidade, entendo como necessária a diferenciação conceitual entre descolonização e decolonialidade. Segundo Maldonado-Torres (2018), descolonização diz respeito aos processos de independência econômica e política dos povos cujos territórios foram invadidos, dominados e explorados durante séculos por outras nações, notadamente as da Europa Ocidental. Estes processos foram responsáveis pelo fim do modelo de colonização, mas não necessariamente libertaram os povos colonizados da lógica colonial e das suas representações, capazes de continuarem a existir e persistir, impregnadas nos meios sociais, políticos e econômicos, séculos após séculos. Decolonialidade é um conceito que mantém nítidos no horizonte do nosso pensamento os significados e os passivos históricos dos processos de colonização e opera como um alerta de que tais significados podem até não se manifestar todo o tempo de modo explícito em nossas sociedades, mas, se mantêm latentes por meio da colonialidade do poder.

Navarrete (2014, p.8), detalha a ideia de colonialidade do poder chamando-a de uma “teoria sobre a modernidade”, elaborada a partir da América Latina, ou seja, à margem do pensamento europeu ocidental hegemônico, do liberalismo e do marxismo o que possibilitaria compreender a realidade moderna e explicar fenômenos como aqueles nomeados por Quijano como “fantasmas da América Latina” (2006), além de fornecer elementos consistentes para críticas e para tomada de decisão e pensamentos emancipatórios.

Nelson Maldonado-Torres, Luís Mejía Navarrete, José Luís Coraggio, Luis Razeto (já citados nesse trabalho) assim como Rivera Cusicanqui<sup>21</sup>, Walter Mignolo e

---

<sup>21</sup> Silvia Rivera Cusicanqui é uma socióloga e professora emérita da Universidad Mayor de San Andrés, em La Paz, Bolívia. Sua pesquisa formal é voltada para estudos sobre história oral andina e sobre os processos coloniais de diversas etnias indígenas em contextos rurais e urbanos. Sua trajetória pessoal transcende em muito sua atuação como pesquisadora, sendo reconhecida por sua militância política junto aos povos nativos bolivianos. Também é conhecida e reconhecida por suas críticas contundentes ao discurso desenvolvimentista da erradicação da pobreza, a forma como intelectuais e políticos marxistas analisam os povos tradicionais indígenas e, ainda, a alguns intelectuais latinoamericanos (entre eles, alguns por mim citados nessa pesquisa) que, segundo ela, embora comprometidos com as lutas decoloniais, estariam alinhados às elites estatais e aos grandes centros acadêmicos europeus e norte americanos, sendo por esses favorecidos (CUSICANQUI, 2021, p. 95).

Enrique Dussel, são alguns dos autores latinoamericanos que desenvolveram e continuam desenvolvendo trabalhos e debates, entre muitos outros temas, sobre a teoria da decolonialidade e colonialidade do poder. Porém, destaca-se neste debate a obra de Aníbal Quijano onde a teoria tem suas raízes mais profundas.

Com uma extensa produção acadêmica voltada para desafiar o pensamento eurocentrista hegemônico por meio da construção de uma proposta teórico-metodológica alternativa, o autor estabeleceu como eixo central de suas muitas décadas de trabalho, o questionamento do poder nos processos históricos das sociedades consideradas primitivas em relação à modernidade concebida pela racionalidade europeia e a ideia de que todo conhecimento que não se enquadra nos princípios epistemológicos eurocentristas não se constituem conhecimento. Entre os povos excluídos e subjugados por uma monocultura do conhecimento ao longo dos seus processos históricos, econômicos, políticos e sociais, vistos desde a modernidade eurocentrista como “marginais e periféricos”, estão os nativos das chamadas África e América Latina.

Segundo o pensamento de Quijano (2006), o processo histórico que definiu a Europa ocidental como o centro do poder mundial partiu da América Latina e, portanto, seria esse continente, o nosso continente, o espaço/tempo que inaugurou o mundo tal qual é hoje, sua primeira “entidade/identidade” e nesse movimento se definiram os elementos materiais e subjetivos que fundaram o que se convencionou chamar de modernidade. Esse pensamento vai de encontro à explicação eurocentrista sobre o fenômeno, o que nos desafia a analisá-lo aplicando outras escalas, sob a perspectiva de outros saberes e práticas, ou seja, aplicando a sociologia das emergências (SANTOS, 2021).

Em nós, povos colonizados e ao restante do mundo, foi inculcada, como verdade absoluta e universal, a concepção de que a modernidade nasceu do ventre da Europa, mais precisamente no norte daquilo que hoje é reconhecido como sendo a parte ocidental do continente europeu, autointitulada herdeira direta e natural do mundo helênico. O que essa ficção muito bem-sucedida de uma história que se pretende universal distorce e omite é o fato de que as tradições e a cultura helenística, assim como todo o legado da parte dita avançada do Mediterrâneo, pertencem ao lado oriental da história da humanidade, não sendo verídica a suposta equação fundadora “ocidental = helenístico + romano + cristão”. A Europa ocidental, a latina e a bárbara, aquela que se arvorou como centro do mundo e a mãe da modernidade era isolada e considerada atrasada “pelo mundo turco muçulmano, periférica e secundária no extremo ocidente do continente euro-afro-asiático” (DUSSEL, 2005, p. 27). Foi do lado islâmico-judaico do mediterrâneo, o lado oriental, onde se

mantiveram as cidades prósperas, a comercialização de produtos agrícolas e manufaturados, a mineração, a filosofia, as artes e onde se iniciaram as relações de mercantilização da força do trabalho, enquanto que, do lado ocidental da Europa as pessoas estavam mergulhadas nas trevas, sem as noções mais básicas de higiene e saneamento – apenas para ilustrar sua oposição em relação aos povos orientais. É somente quando começam a expropriar as riquezas e recursos das terras invadidas no continente latinoamericano, que países da Europa ocidental, protagonistas do que a História eurocentrista chama eufemisticamente de expansão ultramarina, tais como Portugal e, notadamente, Espanha, conseguem se capitalizar<sup>22</sup> para fazer frente ao Islã que dominava a Península Ibérica, expulsando os mulçumanos ao mesmo tempo em que estabelecia seu território e suas fronteiras, deslocando para a parte centro norte as atividades culturais e comerciais e, assim, impondo sua hegemonia e uma nova geografia do poder (QUIJANO, 2005, p.123).

E por que tem a ver a discussão da origem e do conceito da modernidade com o objeto que aqui proponho? Primeiro, porque importa situar a economia popular solidária no contexto do “padrão histórico do poder moderno, mundial, colonial e eurocentrado” e nas dinâmicas que o sustentam, nas relações dicotômicas de simetria e hierarquia que se impõem e se estruturam na classificação racial e cultural dos povos (NAVARRETE, 2014, p.14). A modernidade concebida como o resultado de um conjunto de fenômenos históricos encadeados de forma linear, na lógica das razões metonímica e proléptica, em uma espécie de linha de produção do conhecimento, contados a partir da visão eurocêntrica, foi uma manipulação com fins racistas que resultou na ideia de raça como elemento articulador de dominação e hierarquização universal dos seres humanos e produziu, por exemplo, o nefasto “modelo de superioridade ariana” (DUSSEL, 2005, p. 25). Importa destacar que as mais diversas “tecnologias” de manipulação da vida, tortura e extermínio de seres humanos foram primeiro, macabramente, testadas e aperfeiçoadas, em escala, durante os processos de colonização dos povos nativos americanos e africanos e, posteriormente, dentro da própria Europa durante os regimes fascista e nazista (CESAIRE, 2020, p.23).

E foi justamente sobre a ideia de raça que novas identidades históricas foram produzidas e a partir delas, ergueu-se uma nova estrutura global de controle do trabalho,

---

<sup>22</sup> Segundo Mignolo (2004, p. 88), entre 1531 e 1660 há o registro de entrada legal de, aproximadamente, 155.000 quilos de ouro e 16.985.000 quilos de prata na Espanha. Foi essa riqueza que transformou as relações econômicas entre a Espanha e o resto da Europa e, ainda, o comércio com o Extremo Oriente.

não como uma extensão das práticas que já existiam entre os povos nativos latinoamericanos e africanos, mas inventadas e desenvolvidas para produzir mercadorias que atendessem ao emergente mercado mundial. Como explica Quijano (2005, p.118)

na medida em que aquela estrutura de controle do trabalho, de recursos e de produtos consistia na articulação conjunta de todas as respectivas formas historicamente conhecidas, estabelecia-se, pela primeira vez na história conhecida, um padrão global de controle do trabalho, de seus recursos e de seus produtos. E enquanto se constituía em torno de e em função do capital, seu caráter de conjunto também se estabelecia com característica capitalista. Desse modo, estabelecia-se uma nova, original e singular estrutura de relações de produção na experiência histórica do mundo: o capitalismo mundial.

Em segundo lugar, porque é no bojo do capitalismo mundial, um capitalismo com raízes enfiadas na colonialidade do poder e na modernidade eurocentrista, que, no pós Segunda Guerra Mundial, ganha espírito e corpo um termo chave que irá pautar as relações políticas, econômicas e sociais ao longo dos séculos XX e XXI – desenvolvimento<sup>23</sup>.

A hegemonia do saber eurocêntrico conduziu o debate sobre desenvolvimento na América Latina, relacionando-o com a constituição de Estado-nação. A questão é que a formação dos Estados-nação latinoamericanos foi muito diversa da formação daqueles que se constituíram na Europa ocidental e, notadamente, nos EUA. Na maior parte da América Latina<sup>24</sup>, a formação dos Estados-nação não pode ser compreendida sem um dos aspectos da face oculta do sistema mundial moderno, pois a colonialidade do poder e modernidade são as duas faces desse sistema (MIGNOLO, 2004.).

Não é objetivo central dessa pesquisa detalhar o fenômeno da constituição dos Estados-Nação. Entretanto, entendo como proveitoso, a fim de situar meu objeto no contexto da colonialidade do poder, mencionar, ainda que de forma sucinta, que a constituição dos Estados-nação modernos se deu a partir do compartilhamento não de

---

<sup>23</sup> Tratava-se um discurso oficial que aludia a um projeto de redistribuição e desconcentração do controle do capital, mas que na prática implicava complexidade tamanha que logo foram desenvolvidas outras tantas categorias para tentar dar conta daquele projeto: “subdesenvolvimento”, “marginalização”, “modernização”, “imperialismo”, entre outros. Isso porque, ainda que os antigos Estados oligárquicos houvessem desencarnado durante os processos de descolonização, seus fantasmas mantiveram-se vivos, assombrando a América Latina nas heranças da colonialidade do poder, nos modos de exploração e divisão da força de trabalho e na presença da hegemonia do eurocentrismo (que distorceu e ainda distorce a compreensão que temos de nós e de nossa história), foram fundamentais para que mesmo diante da mudança nos perfis dos Estados aquela perspectiva original de desenvolvimento nunca fosse adiante. Pelo contrário, o que se viu na prática foi uma ginástica para desenvolver categorias que dessem conta de tamanha complexidade, categorias tais como “subdesenvolvido”, “modernização”, “marginalização”, entre outras (QUIJANO, 2012, p.47).

<sup>24</sup> Mignolo (2004, p. 82) cita como exceções Cuba e Porto Rico.

uma aspiração, um sonho mesmo que distante, mas sim de um fator concreto capaz de manter em torno de si, a “homogeneização da população em termos de experiências históricas comuns” em que os Estados-nação modernos são, genuinamente, a formação de um espaço “comum de identidade e de sentido” para a maioria de sua população. Assim, ainda que houvesse nos países eurocentrais e além deles, nos EUA, Canadá e Austrália, por exemplo, a opressão de minorias, o racismo e a estrutura colonial de dominação na relação entre os brancos, os negros e os nativos, é inegável que houve o acesso ao “controle da geração e da gestão da autoridade”, às terras e aos meios de produção, para a maioria da população que era branca, acesso esse que também foi estendido aos imigrantes que chegaram àqueles países, desde que fossem...brancos (QUIJANO, 2005.).

Na América Latina isso não aconteceu. Não que aqui os brancos não tenham sido contemplados, muito pelo contrário, eles foram os que mais (por vezes, exclusivamente) se beneficiaram dos resultados econômicos e sociais dos processos de descolonização, herdando e assumindo o poder dentro da lógica colonial. A questão é que na América Latina os brancos não eram a maioria da população, salvo em alguns poucos países<sup>25</sup>. Em linhas gerais, nos países latinoamericanos, com a maioria da sua população de negros, nativos e mestiços e uma minoria branca privilegiada, o que aconteceu foi um movimento paradoxal em que de um lado se lutava pela constituição de Estados independentes e, por outro, não se desgarrava das raízes da colonialidade, resultando em sociedades presas à herança colonial.

Não havia interesses em comum entre as minorias brancas e a massa de negros, nativos e mestiços, pelo contrário! Os interesses sociais e econômicos eram antagônicos, uma vez que os privilégios dos brancos eram resultantes da dominação, da exploração e da exclusão da maioria do povo – negro, nativo e mestiço. É nesse sentido que as classes dominantes latinoamericanas historicamente estiveram desde a estruturação da colonialidade do poder mais alinhadas aos interesses das burguesias europeias, até porque delas eram dependentes ou associadas, com menor valor e protagonismo (QUIJANO, 2005.), do que com o restante da população do seu próprio país.

Como poderia ser possível, então, se constituírem em Estados-nação? As elites e a classe média trabalhadora e empreendedora não reconheceram, desde sua gênese no contexto da modernidade, as necessidades e sonhos das classes trabalhadoras pobres

---

<sup>25</sup> Países do chamado Cone Sul: Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai.

como sendo parte dos elementos que tornariam possível a busca pelo desenvolvimento de um projeto de nação com o acesso da maioria da população às riquezas socialmente produzidas e à participação política.

Assim, pelas lentes da monocultura do conhecimento ocidental europeu, a modernidade foi um grande passo em direção ao desenvolvimento, ao progresso e à globalização, além de fomentadora de uma suposta sinergia entre os povos. Em contrapartida, pelas lentes da teoria da de/colonialidade, a modernidade aconteceu pelo avanço tecnológico acelerado e pela acumulação de capital, em proporções nunca antes vistas, beneficiando apenas um pequeno percentual da humanidade em contraste com a disseminação em escala global da miséria e da angústia cotidiana das incertezas da grande maioria da espécie humana e, no caso da América Latina, de uma massa de negros, nativos e mestiços sedentos por justiça, trabalho, respeito e acesso aos bens e serviços socialmente produzidos, promessas essas que a modernidade e o capitalismo não conseguiram cumprir (MARTINS, 2008).

Portanto, a modernidade invadiu o continente latinoamericano feito uma espécie exótica parasitária, já modificada em relação à sua expressão original, alimentando-se do colonialismo e da colonialidade do poder, com suas raízes fincadas na força produtiva dos africanos que para cá vieram sequestrados e dos nativos que aqui já viviam há milhares de anos e também foram escravizados e subjugados. Esses sim foram os responsáveis pela geração de riquezas, sem ter direito ou acesso a elas e aos seus resultados, a quem se prometeram quimeras, em um sistema produtor e reprodutor de desumanização tanto de colonizadores quanto de colonizados<sup>26</sup>, resultando em Estados-nação que excluíram, e ainda excluem, a maior parte da sua população desde a origem.

Ao branco europeu ocidental foi outorgado pela modernidade o *status* de ser superior e civilizado em relação aos povos latinoamericanos e africanos. Com as bênçãos e o poder que lhes foram conferidos pelos seus líderes religiosos e políticos, consideravam-se detentores de uma missão espiritual<sup>27</sup> e civilizatória, do direito e dos meios para subjugar povos por eles considerados estranhos. Nessa missão – “divina e

---

<sup>26</sup>Césaire (2020, p.18) afirma que as civilizações ocidentais cristãs da Europa praticaram o “pseudohumanismo” em relação aos povos não europeus, reduzindo, em favor de seus interesses e para camuflar suas contradições, o sentido de direitos humanos a uma “concepção estreita e fragmentada”, “parcial e tendenciosa”, “sordidamente racista”, e, nesse movimento, “cultivaram os sentimentos e as motivações que legitimaram a emergência do nazismo no meio delas”.

<sup>27</sup>Villen (2013, p.98) ao descrever o “sistema de assimilação” imposto pelos portugueses aos territórios por eles invadidos na África, afirma que esse nada mais era do que uma “psicologia da alienação” e que a “suposta ação evangelizadora e civilizadora, era um sinônimo, pura e simplesmente, do instrumento privilegiado de ‘despersonalização’ dos povos colonizados”.

soberana” ao mesmo tempo – poderiam eliminar quem quer que se colocasse no seu caminho como um obstáculo aos seus objetivos em direção à construção de um tempo futuro sem limites, em uma combinação falaciosa e perversa entre religião e ciência, para justificar o que Césaire (2020, p. 21) chama de “uma espécie de expropriação em prol da utilidade pública” que nada mais era do que uma licença para matar e usurpar terras e riquezas de outrem em benefício próprio e de suas nações.

Assim, foram constituídas as relações de poder – nas lutas por ele e nos seus distintos resultados para nativos latinoamericanos e africanos escravizados, de um lado, e europeus ocidentais, de outro – e a estrutura de colonialidade do poder que permanece invisível sob a ideia de que a modernidade é tudo que existe (MIGNOLO, 2004, p. 676) e que transformou a América Latina em um “longo e tortuoso labirinto no qual nossos problemas não resolvidos habitam como fantasmas” espessos, obscuros, espectros desencarnados das “mutações sísmicas” sociais e econômicas, que de tempos em tempos escapam de “Hades”<sup>28</sup> e vêm assombrar nossa história, provocando turbulências, violência e, em algumas ocasiões, mudanças definitivas e sequelas cujos efeitos ainda precisamos lutar para mitigar (QUIJANO, 2006, p.58). É razoável afirmar, portanto, que colonialismo, modernidade e capitalismo são fenômenos resultantes de uma mesma potestade de caráter econômico e cultural simbióticos, que se manifestaram e se manifestam sem a roupagem das liberdades individuais, consideradas conquistas capitalistas, mas ainda assim ancoradas em uma falaciosa ideia de meritocracia, tanto na América Latina quanto na África.

Debater a colonialidade do poder é, portanto, uma forma de assumir o controle e a produção da nossa subjetividade e do nosso conhecimento e reinterpretar a realidade que nos foi imposta como verdade universal – a acumulação de bens, o desenvolvimento tecnológico a qualquer custo, os conceitos de atraso, progresso e sucesso, as justificativas para exploração dos territórios de além-mar, sob o argumento de que suas riquezas eram desprezadas ou subutilizadas pelos seus nativos (QUIJANO, 2006.).

Impõe-se, assim, a lição histórico-epistemológica de que o tempo, diferente do que pregam a razão metonímica e a razão proléptica na expressão da monocultura ocidental europeia, não é linear e sim que os tempos históricos se sobrepõem. Não há,

---

<sup>28</sup> O sentido figurado aqui é o da mitologia grega, em que Hades é o deus do submundo que abriga os mortos em seu tormento eterno. Já na tradição cristã, Hades se refere ao lugar onde os mortos aguardam, inconscientes, o dia da ressurreição, ou seja, a sepultura (Lucas 16:23; Atos 2:27–31; Apocalipse 20:13–14).

dessa maneira, uma história linear, homogênea, contínua, unidirecional tanto no sentido do passado, quanto do presente e do futuro, senhora do destino dos povos atrasados e dos povos desenvolvidos e do caminhar inexorável em direção ao progresso como definido pela monocultura do saber eurocidental. Trata-se, à vista disso, de conceber a história em múltiplas dimensões tal qual o faziam (e ainda fazem) os povos originários para quem o passado e o futuro “estão contidos no presente: a regressão ou a progressão, a repetição ou a superação do passado estão em jogo em cada conjuntura e dependem de nossos atos, mais do que de nossas palavras” (CUSICANQUI, 2021, p.91)

O debate sobre a de/colonialidade do poder torna possível a reinterpretação e ampliação de uma realidade que até então nos fora apresentada como sendo única e absoluta, a partir de um único lado da História, o lado ocidental europeu. Essa verdade, presa na totalidade da razão metonímica, não admite como válidos padrões de pensamentos e ações, sobretudo no campo econômico, que estejam fora dela e divirjam do seu conceito de modernidade, aquele que primeiro afirmou que o colonialismo e suas práticas eram um meio (mau) necessário em direção ao progresso, e à civilização e que, depois dele, a modernidade é tudo o que existe (MIGNOLO, 2004, p.676). E, a partir deste debate é possível desenvolver uma compreensão mais precisa de como surgiu o novo sistema global de controle do trabalho e exploração social, em nefasta simbiose com o modelo de dominação colonial.

O capitalismo como modelo global de exploração e controle do trabalho tem sua origem (para além do que gerações e gerações ao redor do mundo aprenderam nos livros eurocentrados de História) em cinco fatores: 1) a colonialidade agregada ao seu principal instrumento, a violência em todas as formas possíveis; 2) a invenção e o controle do trabalho não remunerado e, posteriormente, a constituição do capital-salário; 3) os novos modelos de exploração, produção e comercialização que se materializaram na “desintegração dos padrões de poder e de civilização” de milhões de seres humanos que viviam sob sofisticados arranjos sociais, culturais, econômicos e políticos; 4) a ideia de raça, e; 5) a divisão sexual do trabalho (QUIJANO, 2005, pp.118 e 119).

Sobre esses cinco fatores, faz-se necessário mencionar, resumidamente, alguns detalhes que consubstanciem suas dimensões. No caso da violência, importa destacar que a partir da legitimação religiosa e científica do projeto de colonização, terror e morte tornaram-se os meios pelos quais se estabeleceu quem era humano e civilizado a partir dos povos que se apropriaram não somente dos territórios, das riquezas e das vidas que não lhes pertenciam como também da construção da história a partir de uma perspectiva

monocultural da Europa ocidental como se até o início das invasões dos continentes americano e africano nada ou alguém ali existisse.

Sobre a invenção e controle do trabalho, Villen (2013, pp. 51 e 52) afirma, à luz da obra do sociólogo Pietro Basso (2000) que o plano (dos projetos de colonização) era, desde o início, não reconhecer os povos colonizados como detentores da mesma dignidade humana que possuía o branco europeu, muito menos os mesmos direitos religiosos ou civis. A partir disso, foram estabelecidas as bases sociais e materiais sobre as quais se construíram os sistemas coloniais modernos e a “ideologia de uma divisão internacional do trabalho” em que os povos e os continentes não brancos foram submetidos às nações da Europa ocidental a partir da naturalização das “desigualdades sociais e históricas determinadas entre as raças, as classes e as nações” em que a ideia de raça é sócia fundadora da ideia de classe que ao longo do tempo não apenas legitimou, mas justificou o sequestro, a dominação social, política e religiosa, assim como a exploração de seres humanos por outros seres humanos (BASSO, 2000, p. 59 *apud* Villen<sup>29</sup>, 2013, p.52).

É o que Mbembe, (2019.) chama de coisificação dos seres humanos que privados dos direitos sobre seus corpos e espíritos foram transformados em mercadorias e, desse modo, banidos de sua humanidade para se tornarem propriedade de alguém simplesmente porque a cor de sua pele era diferente da cor da pele do colonizador. Não eram vistos como vítimas, muitas vezes sequer eram considerados humanos ou dotados de competências cognitivas, capazes de produzir história e cultura. Nesse movimento, que variava entre a coisificação, a paganização e a bestificação, os povos andino-amazônicos, mesoamazônicos, norte-americanos e africanos foram subjugados, um após outro, século após século, por causa de uma ficção chamada raça, que surgiu sob as bênçãos das igrejas católicas e protestantes como “uma nova maneira de legitimar as já antigas ideias e práticas de relações de superioridade/inferioridade entre dominantes e dominados” (QUIJANO, 2005, p.118), só que em escala global, tornando-se a arma mais poderosa de naturalização das novas relações de poder necessárias tanto para viabilizar os projetos coloniais quanto, posteriormente, o capitalismo. E foi justamente o capitalismo que inventou o termo negro (MBEMBE, 2018.) para identificar os indivíduos sequestrados de suas nações (arrastados para as Américas invadidas, em condições que tornam a sobrevivência dos que aqui chegaram com vida, ao mesmo tempo, um milagre em meio

---

<sup>29</sup> BASSO, Pietro. *Razze schiave e razze signore: vecchi e nuovi razzismi*. Milano: Franco Angeli, 2000.

a uma situação macabra e uma prova de resistência, ambos impressionantes) para serem os pilares daquele novo modelo econômico que estava sendo gestacionado no âmago do colonialismo, de uma modernidade que aqui nascia criminosa e atrasada do ponto de vista moral, espiritual e também, econômico.

Restaram aos sobreviventes, para além da repressão material e das suas subjetividades, as mais violentas formas de aculturação, até então conhecidas, e a construção exógena de novas identidades históricas. Avaliados como “diferentes” dos europeus ocidentais e, a partir disso, considerados ignorantes, incultos e iletrados diante do padrão do que era moderno aos olhos dos invasores, os nativos que não foram assassinados foram obrigados a assumir os papéis que aquele novo padrão global de poder lhes impôs. Afinal, não bastava expropriar e explorar um território que não lhes pertencia, era preciso apagar qualquer padrão de liberdade e autonomia de formulação de ideias e reflexões, os símbolos, as crenças, as línguas, a música e demais expressões artísticas e científicas. Não por acaso os primeiros e principais alvos a serem exterminados foram aquelas e aqueles que produziam e detinham os saberes naquelas sociedades – as lideranças políticas e religiosas, intelectuais, artistas, engenheiros e cientistas (QUIJANO, 2006.). Sim, pessoas com conhecimentos e habilidades superiores<sup>30</sup> ou seria mais plausível acreditar que obras que até hoje nos assombram como as ruínas ainda de pé das cidades de Chichén Itzá e Uxmal (México), Copán (Honduras), Tikal (Guatemala), Chan Chan, Coquequirao e Machu Picchu (Peru), Tiauanaco (Bolívia), Ingapirca (Equador), alguns sítios arqueológicos que nos impressionam com sua arte e escrita, seus sistemas de irrigação, calendários, mecanismos de cálculos contábeis e interpretação dos astros, para citar somente alguns aspectos, foram, como muitas vezes retratado em obras de ficção ocidentais, resultados da ação de extraterrestres<sup>31</sup>? (QUIJANO, 2005.)

Nesse processo de estabelecimento de novas relações de poder nas Américas e na África, somou-se àquela ficção raça o elemento cor que impactou diretamente no modelo de divisão do trabalho e na produção das novas identidades históricas e geoculturais que estão na origem do novo padrão de poder, inaugurando o primeiro sistema de classificação social básica e universal da espécie humana (QUIJANO, 2006).

---

<sup>30</sup>No extermínio físico que assassinou mais da metade da população estimada que havia no continente latinoamericano que era em torno de 100 milhões de pessoas.

<sup>31</sup>Segundo Tigre (2018, p. 112), sobre a história da tecelagem no Peru, “a cidade de Chan-Chan, localizada próxima a Trujillo (...) chegou a ser a maior cidade de barro das Américas e pode ter tido até 50 mil habitantes, comportando palácios, templos, pirâmides, Barrios populares, armazéns, muralhas com figuras em relevo, aquedutos subterrâneos e valas que traziam águas de longe”.

Por fim, o último instrumento de dominação universal, esse mais antigo do que a própria ideia de raça, aquele que se opera pelo sexo e pelo gênero. Também como consequência da vida rebaixada à categoria de mercadoria e sob forte influência religiosa legitimadora e promotora do modelo de dominação patriarcal, a divisão sexual do trabalho com a imposição do que deveria ser o papel da mulher em relação ao mundo do trabalho, no sistema produtivo, na vida política, na família, ou seja, nos novos papéis históricos que eram permitidos ou não ao sexo feminino (QUIJANO, 2005.).

Pode-se afirmar, então, que “modernidade e colonialidade são dimensões inter-relacionadas de uma mesma realidade” e é o debate teórico sobre a colonialidade do poder que pode situar a América Latina de modo a projetá-la para além dos limites impostos pela modernidade eurocidental, permitindo o desenvolvimento de uma estratégia de interpretação ampliada da realidade capaz de revelar os “cimentos teóricos eurocêntricos” que limitam nossa compreensão de tal realidade, na busca da superação das “categorias que foram elaboradas para dar conta do mundo europeu”, tornando-se uma “concepção que se transformou em uma visão de alcance e validade universais” (NAVARRETE, 2014, p.9 – tradução minha), naquilo que Santos (2021) chama de razão indolente cuja alternativa, a razão cosmopolita desenvolve-se a partir da sociologia das ausências e da sociologia das emergências e do trabalho de tradução à medida que se compreenda a ideia de que a justiça social só é possível com justiça social cognitiva, como forma de resignificar o mundo depois que a modernidade falhou em lhe dar sentido e direção automáticos ao planificar a história, a natureza e a sociedade, impondo aos povos fora do eixo Europa-EUA papéis inventados a partir das suas ideias ficcionais sobre gênero, etnia e raça moldadas pelo padrão de poder colonial/ moderno/ eurocidental sob o manto imparcial da ciência e com as bênçãos das mais influentes religiões do mundo.

Todas essas consequências da modernidade foram amplificadas com o estabelecimento de um novo padrão global de controle do trabalho cuja pedra angular está assentada na articulação das formas de controle dele construídas historicamente, exatamente naquele padrão de poder colonial/ moderno, exitosamente implementado na América Latina, em torno da relação capital-trabalho assalariado, levando a termo o alijamento da justiça social cognitiva em uma gradação que começou com a imposição aos povos nativos africanos e latinoamericanos (e demais povos colonizados ao redor do mundo, assim como, aos mestiços) de todas as formas de trabalho não remunerado e seguiu, na divisão racial do trabalho, na naturalização do direito dos brancos, colonizadores ou não, ao trabalho remunerado, determinando, dessa maneira, uma

geografia social do capitalismo cujo centro estabeleceu-se na Europa e nos europeus (QUIJANO, 2005.) e naqueles que mais se aproximassem deles fosse por laços culturais por eles aceitáveis, fosse por características fenotípicas.

Ao longo do pós Segunda Guerra Mundial, esse padrão de poder ganhou escala global, caracterizando-se pelo neoliberalismo, pela globalização e pela pós-modernidade<sup>32</sup>, manifestando-se na associação do capital industrial com a revolução científico-tecnológica e com as cartilhas da ajuda internacional dos países mais ricos para os países periféricos e semiperiféricos. O objetivo central de tais cartilhas sempre foi o do aceleração do crescimento econômico nos países à margem do padrão global do modelo de desenvolvimento estabelecido pela modernidade, no sentido de eliminar os abismos entre as economias. Entretanto, estes projetos de ajuda e socorro às economias marginais, ou melhor, marginalizadas em relação ao padrão eurocentrado do poder, elaboradas na lógica ‘de cima pra baixo’ cuja ênfase está nos resultados macroeconômicos, não consideravam como relevantes os objetivos sociais, políticos e ambientais, tampouco a justiça social cognitiva (SANTOS, 2002.).

Com a automação das fábricas cada vez maior, o que elevou drasticamente os índices de desemprego que deixou de ser sazonal e passou a ser estrutural. A financeirização das economias com a acumulação do capital especulativo em detrimento dos investimentos geradores de postos de trabalho e, ainda, a manutenção do padrão colonial/moderno/eurocentrado, o mundo se vê hoje imerso em um processo de total reconfiguração da colonialidade global do poder em tendência ascendente de reconcentração<sup>33</sup>, uma vez que, como explica Quijano (2008, p. 15)

no momento atual desse novo e mais sombrio período histórico do capitalismo global e colonial moderno, suas mais profundas tendências já produziram mutações nas formas de exploração de trabalho e de acumulação capitalista (...) cujas implicações futuras sobre a existência social do *homo sapiens* apenas poderia ser vislumbrada. Agregadas a essas tendências estão também a reprodução, a reexpansão das formas não salariais de exploração do trabalho,

---

<sup>32</sup>Para Quijano (2012, p.50), neoliberalismo, globalização e pós-modernidade significam, respectivamente, a imposição definitiva do capital financeiro no controle do capitalismo mundial, resultando em desemprego e financeirização estruturais; veículo de promoção mundial de tal processo e a “imposição definitiva da tecnocratização/ instrumentalização da, até então conhecida como ‘racionalidade moderna’, isto é, da colonialidade/modernidade/eurocentrada” (tradução minha).

<sup>33</sup> Quijano (2012, p. 51) relaciona dez tendências centrais do processo que ele chamou de “reconcentração do poder”, entre elas: privatização dos espaços públicos; polarização social extrema e crescente da população mundial; hiperfeitiçização do mercado; exacerbação universal da conduta egoísta travestida de liberdades individuais; fundamentalização religiosa; e o uso das “indústrias culturais” para produzir um imaginário de terror e mistificação de modo a legitimar a “fundamentalização” das ideologias e violências repressivas (tradução minha).

a escravidão, a servidão para produzir mercadorias para o novo mercado mundial (tradução minha).

Mas, a colonialidade do poder e seu modelo econômico hegemônico não são assim tão herméticos quanto se imaginava, restam fissuras afinal, e foi justamente nessas fissuras que começaram a ganhar força os movimentos de resistência e os debates sobre a decolonialidade, sobre formas alternativas de produção e desenvolvimento capazes de dar novo sentido à existência social, da vida em si, quando seus agentes tomaram consciência de que o que estava e está em jogo não era apenas a perpetuação da pobreza, mas sim a sobrevivência deles e do planeta (QUIJANO, 2012.).

É, portanto, por meio da perspectiva da hermenêutica das emergências<sup>34</sup> que se torna possível interpretar de forma alargada e abrangente, fora da totalidade da razão metonímica o modo como “as organizações, movimentos e comunidades resistem à ideia do capitalismo”, debatem, criam e aderem às alternativas econômicas baseadas em princípios não capitalistas (SANTOS, 2002, p. 26).

Essas ideias alternativas trazem consigo as ferramentas e as ambiências para emancipação social decolonial, emancipação do corpo, da consciência, do pensar, do elaborar, do falar, do agir sob o princípio da ética, individual e coletivamente, livres dos espíritos insepultos da modernidade e da colonialidade do poder e das suas visões de mundo. Trata-se, tal como afirma Santos (2000), do desenvolvimento de “um pensamento alternativo de alternativas” uma vez que alternativas geradas pelo pensamento da modernidade tendem a ser desacreditadas como utópicas e sabotadas por aqueles que podem ser afetados negativamente por elas. Daí a necessidade de “outra epistemologia para a qual o ponto de ignorância é o colonialismo e o ponto de saber é a solidariedade (conhecimento-como-emancipação)” (SANTOS, 2000, p.58).

É nesse sentido que considero fundamental para a discussão sobre a viabilidade da economia popular solidária como uma construção de pensamento alternativo de alternativas econômicas e projeto utópico-realista, o debate sobre a colonialidade do poder e arremato minha orela com essa quarta escolha teórica, confiante de que, como dito acima, a emancipação social decolonial também pode se dar no processo de admissão e construção de alternativas de economia e de desenvolvimento, pensados não a partir da régua da modernidade eurocidental, mas da métrica, das práticas, dos saberes, das

---

<sup>34</sup>Segundo Santos (2002, p.26), a “hermenêutica das emergências” não renuncia à crítica e ao rigor ao analisar as experiências e propostas anti-sistêmicas, mas o faz sem condená-las ao fracasso e sim, procurando contribuir para seu fortalecimento e viabilidade.

vivências latinoamericanas e, sobretudo, no questionamento do que há mais de cinco séculos nos ensinam como verdades absolutas e universais.

### *1.5 Percurso metodológico*

O campo da Economia Popular Solidária é marcado por conflitos, contradições e lutas – ancestrais e contemporâneas, internas e externas – e, para efeito de implementação de políticas públicas tem no Brasil, desde 2003<sup>35</sup>, seus agentes organizados em três grandes grupos, sendo eles as empreendedoras e os empreendedores solidários, sociedade civil organizada, gestoras e gestores públicos.

Destarte, dois grandes desafios se impuseram ao iniciar esta pesquisa: o primeiro, abordar o contexto histórico e as muitas nuances e complexidades de tal campo circunscritas ao espaço e ao escopo do tema aqui proposto e, o segundo, pacificar a relação entre a agente do campo da Ecosol e a pesquisadora que em mim comungam. Assumi, portanto, como pressupostos para balizar e orientar meu trabalho, cinco critérios gerais.

O primeiro deles é que meu objeto é histórico, logo, provisório e dinâmico. O segundo é que ele possui consciência histórica e, portanto, não serei eu a única responsável pela produção dos seus sentidos, mas todos e todas com quem eu interagi terão parte na construção dos seus significados. Terceiro, que meu trabalho não é neutro, assim como não o é nenhum no campo das ciências, incluindo as sociais, e, por isso, escolhi trilhar meus caminhos teóricos sobre o pensamento de autores e autoras que buscam se distanciar da visão eurocentrista do mundo. O quarto critério é que esta pesquisa é essencialmente qualitativa, detendo-se na análise do objeto aqui proposto, tendo como resultados a produção de dados igualmente qualitativos cujos significados constituem-se como foco central da minha investigação. Por fim, o último critério, qual seja, o de que há na pesquisa social uma “identidade entre o sujeito e o objeto” e, nesse sentido, reconheço-me como estando envolvida e conectada solidariamente ao tema e me situo como mediadora entre a análise e a produção dos dados (MINAYO, 2021, pp. 12-14) na mesma medida em que os agentes com os quais interagi são, de um lado, parte do

---

<sup>35</sup> Em 2003, um grupo de trabalho voltado para elaboração de sugestões para o campo da economia solidária enviou ao recém-empossado presidente da República uma carta em que propunha a criação de uma “Secretaria Nacional de Economia Solidária” na estrutura do governo federal (LECHAT, 2002, p.109).

meu objeto de estudo e, de outro, também mediadores, desta feita, entre mim e a realidade social ampliada em que situei a presente pesquisa, configurando-se um jogo relacional<sup>36</sup> inconcluso (RANCI, 2005).

Diante disso, assumi como percurso metodológico um caminho orientado por perspectivas e finalidades que vão muito além da produção de dados, em que a dimensão técnica e a dimensão política têm os mesmos valores absolutos e relativos (SILVA e SILVA, 2008.).

Importa destacar que a pesquisa social vem se reinventando, ao longo do processo histórico da humanidade, a fim de dar conta das questões teóricas e dos problemas práticos decorrentes de processos atuais e dos agentes sociais, antes invisibilizados por um tipo de rigor sacrossanto e cientificista cujos instrumentos de pesquisa não os contemplavam.

Em verdade, a força e a relevância de tais processos, práticas e agentes foi se impondo e prevalecendo sobre as formas de fazer pesquisa até então padronizadas nos afrescos do cientificismo, o que contribuiu para uma redefinição do estatuto da pesquisa social a partir da ampliação das realidades possíveis, de uma virada hermenêutica e da desconstrução de alguns obstáculos apresentados como símbolos de rigor metodológico, entre eles, a suposta oposição entre pesquisas quantitativas e qualitativas; o subdimensionamento da relevância da experiência dos agentes e da vida cotidiana, espaço no qual se “constroem o sentido do seu agir”; a superação das epistemologias resultantes da “herança dualística da modernidade” eurocentrista; a lógica linear entre hipóteses e verificação de hipóteses e a postura monista em relação ao “naturalismo sobre os procedimentos metodológicos” (MELUCCI, 2005, pp. 26-29; 33-34; 41).

É, portanto, na superação desses obstáculos, fruto das mudanças decorrentes das necessidades e das lutas sociais<sup>37</sup> e do reposicionamento das pesquisas sociais em alinhamento com uma “sociologia reflexiva” (RANCI, 2005, p.63), em que apoiei a presente pesquisa, sem o propósito ou expectativa de que fosse um produto final e, sim,

---

<sup>36</sup> “A pesquisa é um jogo relacional porque cria um sistema de relações no qual ambos os sujeitos atuam num jogo de acordo/diferenciação em relação ao outro e no qual ambos utilizam estrategicamente as suas diferentes identidades” (RANCI, 2005, p. 62).

<sup>37</sup> Segundo Malucci (2005, p.31), “(...) os processos que aceleraram a reflexão metodológica e a mudança das práticas se verificaram em certos campos das ciências sociais mais que em outros: é preciso recordar a contribuição da teoria e da investigação de gênero e sobre gênero, produzida quase unicamente por mulheres (...); o pensamento pós modernista; a mudança de *status* da antropologia, que tendo perdido o próprio objeto tradicional, isto é, as sociedades primitivas, foi progressivamente se transformando nas dimensões culturais das sociedades modernas, contribuindo de modo determinante para o desenvolvimento dos *cultural studies* (ALASUUTARI, 1995; RUSSEL, 1994)”.

como já dito, um tecido a serviço de outros teceres em que a tessitura foi construída por diversas mãos.

Trata-se, portanto, de pesquisa de natureza qualitativa, na perspectiva do que afirma Minayo (2021, p.21), ou seja, uma “abordagem qualitativa que se aprofunda no mundo de significados”, em um nível de realidade não visível, mas que precisa ser exposto e interpretado em um primeiro momento pelos pesquisados e, em um segundo, “por um processo compreensivo e interpretativo contextualizado” e que “apresenta certas características particulares”.

E, ainda, como afirma Bardin (2021, pp. 58-60), como sendo “válida, sobretudo, na elaboração das deduções específicas sobre um acontecimento ou uma variável de inferência precisa, e não em inferências gerais”, podendo funcionar “sobre *corpus* reduzidos”, estabelecendo “categorias mais discriminantes”, visto não estar vinculada a “categorias que deem lugar a frequências suficientemente elevadas para que os cálculos se tornem possíveis”.

Em verdade, parti de alguns critérios gerais que contemplaram as especificidades do tipo de objeto que aqui propus, incluindo o fato de que estive, desde o princípio, “solidariamente imbricada e comprometida” com tal objeto (MINAYO, 2021, pp. 12-14), o que consistiu na minha maior dificuldade, a saber, a de equilibrar a condição de agente do campo da Ecosol com o distanciamento desejável para elaborar uma pesquisa, responsabilizando-me pelo fato de que, ainda que ela não fosse neutra, isso não implicasse sua contaminação e que, ainda que fosse imperfeita e incompleta, pudesse ser útil para o campo no qual está situada.

Nessa direção, os dados que serão apresentados no capítulo IV não são dados padronizáveis como costumam ser nas pesquisas quantitativas, o que implicou flexibilidade e sensibilidade na sua interpretação, somadas ao zelo de mantê-los descontaminados das minhas impressões, ao mesmo tempo em que foi observada a impossibilidade da neutralidade em relação ao tema (GOLDENBERG, 1997).

Em vista disso, alerto, desde já a quem lê a presente tese, que os dados aqui produzidos são o resultado de um esforço de compreensão da realidade, dos significados, das crenças, dos valores, das motivações e ações dos agentes do campo da Ecosol ao longo do processo de construção, reflexão e análise do meu objeto e, justamente por tudo isso, acredito que seja relevante explicar, ainda que sucintamente, no próximo subtópico, minha relação com tal objeto.

### 1.5.1 A relação da pesquisadora com o objeto de pesquisa

A economia solidária passa a fazer parte da minha trajetória profissional no ano de 2015, quando fui convidada a assumir a Superintendência Estadual de Ocupação, Renda e Crédito (Sorc) da Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (Setrab/RJ), órgão que tinha responsabilidade sobre a presidência e a secretaria executiva do Conselho Estadual de Economia Solidária (CEES/RJ), criado com base na Lei Estadual nº 5.135, de 17 de novembro de 2008.

Com o orçamento da SETRAB<sup>38</sup> contingenciado e sem linhas de crédito para disponibilizar para micro e pequenos empreendedores, a direção dada pela alta gestão da Secretaria para o planejamento estratégico da SORC foi organizar a pauta da economia solidária institucionalmente, de modo que ela passasse a figurar na agenda do governo estadual alinhando-se à agenda do governo federal.

Importa destacar que não assumi tal Superintendência e o desafio da pauta institucional da Ecosol por algum histórico de militância ou por ser especialista no campo. Na realidade, ao elaborar esta pesquisa, percebi que aquilo que eu imaginava saber sobre economia popular solidária não passava de ecos daquilo que ela realmente é e pode ser. Assumi a SORC por conta do meu perfil profissional de administradora pública e por uma questão de reorganização interna dos cargos da Setrab/RJ. Eu vivenciei os primeiros ecos da Ecosol, quando tangenciei os conceitos fundamentais da economia popular solidária em uma experiência profissional anterior à Sorc, na Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro, no período de 2012 a 2014, como coordenadora de um projeto de inclusão socioprodutiva para catadores e catadoras de materiais recicláveis, fruto de um convênio com o governo federal.

O projeto em questão fora financiado com recursos do então Ministério do Trabalho (MTE)<sup>39</sup>, por meio da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) a ele vinculada, com quem o governo estadual firmou um convênio em 2012<sup>40</sup>. Desde 2011, o

---

<sup>38</sup> Naquela época, o penúltimo em escala de grandeza em toda estrutura do estado do Rio de Janeiro, ficando atrás somente do orçamento da Secretaria de Abastecimento e Pesca. Na ocasião, conforme previsto na LDO 2015 (Lei nº 6861, de 15/07/2014), houve um corte de 2,6 bilhões de reais no orçamento de 2015.

<sup>39</sup> O Ministério do Trabalho e Emprego foi extinto em 01/01/2019 pela Lei nº 13.844/2019 (que dispôs sobre a organização básica dos órgãos da Presidência da República e Ministérios), tornando-se uma secretaria especial do Ministério da Economia e, posteriormente, sendo recriado pela Medida Provisória nº 1.058/2021 (BRASIL, 2021).

<sup>40</sup> Fruto de um convênio entre o estado do Rio de Janeiro e o governo federal, o projeto teve como “objetivo o fortalecimento das cooperativas e a organização destas em redes de comercialização, tornando-as economicamente viáveis e sustentáveis para atuarem no mercado da reciclagem – inclusive prestando

Governo Federal passara a priorizar o repasse de recursos via convênios com estados e prefeituras para execução de projetos, especialmente no campo da política social, incluindo o combate à miséria e a geração de trabalho e renda, entre outros (SINGER, 2012). O projeto que mencionei acima, voltado para a inclusão socioprodutiva de catadores e catadoras de materiais recicláveis, foi um exemplo disso.

Nesse período, fui testemunha ocular de um Rio de Janeiro bem diferente daquele dos tempos que se iniciariam em 2015. Entre os anos de 2007 e 2014, o estado do Rio de Janeiro viveu um momento muito favorável, uma vez que, para além de uma convergência política e institucional entre os governos dos três entes federativos – capital, estado e União – houve também um volume significativo de investimentos, com recursos públicos<sup>41</sup> e privados aportados em território fluminense, muitos desses em função das obras de infraestrutura para os grandes eventos (Copa do Mundo e Olimpíada), que seriam sediados pelo estado.

Contudo, apesar das projeções otimistas<sup>42</sup>, o ano de 2015 já se iniciou dando sinais do que viria a ser a maior crise econômica, política e institucional da história do estado do Rio de Janeiro, sendo muitos os fatores<sup>43</sup> que podem ter contribuído para esta crise severa. Ainda que não caiba aqui o aprofundamento sobre eles, é relevante mencioná-los com o propósito de situar meu objeto no tempo e no espaço de modo a contextualizar, ainda que sucintamente, a ambiência em que se elaborou o plano estadual de economia solidária.

Nesse sentido, cabe destacar que em 2015, em meio à crise, “cerca de 500 bilhões de reais (9% do PIB) foram retirados dos nossos impostos e transferidos essencialmente para bancos e outros ‘investidores’, o que na prática significou que o Estado brasileiro, apesar do iminente colapso das contas públicas, manteve-se inabalável como vetor financeiro transferindo uma monumental quantia de recursos públicos para rentistas. Essa

---

serviços às prefeituras dispostas a implementar seus planos de coleta seletiva” (RELATÓRIO FGV, 2013, p.10)

<sup>41</sup>Parte desses recursos foram decorrentes da contração de dívida por parte do governo do estado, constituída a partir de 2007, elevando-se significativamente em 2010, para financiar os investimentos voltados para a realização dos grandes eventos, como a construção da “Linha 4” do Metrô Estado (BUENO; FARID, 2017, p. 218).

<sup>42</sup>Como aquelas feitas pela FIRJAN, por exemplo.

<sup>43</sup>Há muitas visões sobre os motivos que levaram o estado do Rio de Janeiro a vivenciar tal crise. Algumas atribuem à paralisação das atividades da Petrobras em função da forma que a operação Lava Jato foi conduzida somada à queda do valor do barril de petróleo, a queda do ICMS e à retração da economia nacional. Outras reduzem as causas a dois fatores principais sua origem, crise de receita e aumento de custeio, potencializados por um colapso político e institucional que prejudicou as estratégias e o tempo de reação do governo do Estado (BUENO; FARID, 2017.).

dinâmica, além de privar a população de investimentos em bens e serviços públicos, desobrigava os bancos da responsabilidade de realizar “investimentos produtivos que gerariam produtos e empregos” (DOWBOR, 2017, p. 143).

No que diz respeito ao Rio de Janeiro, os primeiros efeitos de tal crise chegaram à Setrab/RJ já no primeiro trimestre de 2015, por isso, assim como outras secretarias e órgãos do Executivo, ela teve seu orçamento drasticamente contingenciado<sup>44</sup>. Essa foi, inclusive, uma das razões para que a alta direção da pasta orientasse seus gestores e suas gestoras a buscarem parcerias com o governo federal no desenvolvimento de projetos, incluindo a possibilidade de pleitear recursos financeiros via emendas parlamentares junto à bancada de deputados e deputadas federais fluminenses, de sorte a complementar a execução dos projetos com, por exemplo, investimentos em equipamentos e obras de infraestrutura. Considerando meu nível estratégico dentro da cadeia de gestão do governo do estado, naquela época, eu não fazia a menor ideia do quão grave era a crise institucional, econômica e política na qual estávamos adentrando e que se acirraria ainda mais no ano seguinte, notadamente, depois de agosto<sup>45</sup>.

Quanto ao planejamento estratégico da Sorc, esse trabalho envolvia um levantamento da situação do CEES/RJ. Um primeiro dado que chamou minha atenção foi que, até aquele momento, desde sua criação, em 2013, o CEES/RJ havia realizado somente duas reuniões. Por outro lado, entre os anos 2013 a 2015, a Sorc mobilizou, junto com o movimento local da Ecosol, com destaque para o Fórum Estadual de Economia Solidária (FCP), a realização da III Conferência de Ecosol. Diante dessa constatação, a primeira atitude que tomei como gestora foi oficializar os órgãos e as entidades que detinham assento no Conselho para atualizarem seus representantes e convoquei uma primeira reunião para, em seguida, fazer um levantamento da legislação em vigor pertinente ao campo da economia solidária, tanto em âmbito federal quanto estadual.

---

<sup>44</sup>Com o avançar da crise, as despesas mais básicas como pagamento de energia elétrica, serviços de limpeza e o aluguel das salas onde funcionava a Secretaria deixaram de ser honradas. Apenas para ilustrar a gravidade do momento, o despacho para finalização de um dos processos de convênio com o governo federal voltado para a estruturação do Centro Público de Economia Solidária, via recursos de emendas parlamentares, no ano de 2016, foi feito à mão, pois a eletricidade da Setrab/RJ estava cortada.

<sup>45</sup>O último salário do funcionalismo público pago em dia no biênio 2015-2016 foi o de outubro de 2015. A partir de novembro daquele ano, os salários dos servidores ativos, inativos e pensionistas passaram a ser creditados com atraso e, no auge da crise, parcelado; em março de 2016, o governador do estado foi afastado por motivos de doença, assumindo o vice; em junho. O “Decreto de Calamidade Pública” é editado; em agosto, o golpe camuflado de impeachment da Presidente Dilma Rousseff; em novembro, a Alerj começou a discutir o que ficou conhecida como “Pacote de Maldades” e houve a prisão do ex-governador do estado Sergio Cabral em decorrência de denúncias e investigações de irregularidades e corrupção durante sua gestão.

Havia muitas demandas reprimidas por parte dos representantes do movimento da Ecosol em relação ao papel do poder público, mas a principal delas, identificada junto ao CEES/RJ, era a elaboração do plano estadual de economia solidária, de modo que se formalizassem, por meio de instrumento público, as demandas e diretrizes em relação à política, com a expectativa de que a iniciativa do governo estadual reverberasse junto aos municípios, a médio e longo prazo, e que, com isso, se produzisse um efeito cascata em relação à agenda da Ecosol em território fluminense. De fato, o primeiro município a se envolver foi a capital, a cidade do Rio de Janeiro, que contava com uma Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário (Sedes)<sup>46</sup> em que os representantes dos três segmentos da Ecosol participaram ativamente dos encontros de elaboração do plano estadual.

Menciono estes fatos somente para, novamente, contextualizar e corroborar o que afirmei acima, a saber, que havia uma ambiência favorável para integração dos agentes do campo da Ecosol, a despeito de suas posições institucionais ou mesmo ideológicas, como é o caso da atuação da Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular Solidária, na ALERJ<sup>47</sup>, ainda que os deputados que a compusessem não fossem da base do governo estadual. Tal Frente Parlamentar teve atuação decisiva junto ao campo da Ecosol no enfrentamento de seus desafios e nas lutas por seus pleitos diante da crise que se instalara.

Foi, inclusive, a Frente Parlamentar quem viabilizou, em 2016, quando a crise – econômica, institucional e política – do estado agravou-se significativamente, os recursos para o pagamento de contrapartida de dois convênios que a Setrab/RJ pretendia firmar com o governo federal a fim de viabilizar a estruturação de um centro público de economia solidária, na capital, e, em 2017, a publicação impressa do plano estadual a ser distribuída.

Voltando ao ano de 2015, é importante mencionar a criação de um grupo intersetorial informal de trabalho, envolvendo todas as gestoras e todos os gestores das secretarias e órgãos de estado que compunham o CEES/RJ. O grupo tinha como objetivo principal reforçar as ações em prol da institucionalidade da agenda da economia solidária junto às suas equipes de trabalho, além de identificar nos planos plurianuais de seus

---

<sup>46</sup>Sob a responsabilidade de tal Secretaria estava o Conselho Municipal de Economia Solidária, criado pela Lei Municipal 5.435, de 12/06/2012.

<sup>47</sup>A Frente Parlamentar já existia na legislatura anterior, 2011-2014, e teve sua composição renovada na legislatura seguinte, 2015-2018. Tanto em uma quanto na outra, teve papel relevante para o campo da Ecosol no estado do Rio de Janeiro.

respectivos órgãos, rubricas orçamentárias que poderiam contemplar a agenda de geração de trabalho e renda sob os princípios da economia solidária como parte de um esforço conjunto de superação da invisibilidade orçamentária e política da pauta no planejamento do governo estadual.

À primeira vista pode parecer algo muito simples, até mesmo trivial. De fato, deveria e poderia ser. Mas, quem conhece o cotidiano da Administração Pública sabe que esse tipo de dinâmica de trabalho é uma das estratégias mais complexas de ser viabilizada, já que, por vezes, as Secretarias e demais órgãos de um governo não são organizados a partir de critérios técnicos, priorizando quadros que dominem a missão de tais secretarias e órgãos, alinhados em um plano de governo.

Muitas vezes, eles são o resultado de arranjos partidários que se constituíram ainda no período da campanha eleitoral, não com um objetivo programático e sim para obter apoio a fim de vencer as eleições. É o que se convencionou chamar de “arco de aliança”: quanto maior e mais heterogêneo o arco de aliança, tanto maior é a probabilidade de se aumentar a complexidade da busca por sinergia entre as estruturas de um mesmo governo, o que pode, na prática, se constituir como um desafio a mais para a gestão pública e uma rotina de sobreposição de agendas e de recursos humanos e materiais.

Não estou aqui fazendo juízo de valor ou advogando em prol de um mundo ideal, apenas destacando o quanto a gestão pública é tensionada por forças alheias aos seus fins e o quanto isso pode impactar no resultado final, ou seja, na formulação e implementação de políticas públicas, com o propósito de consubstanciar meu argumento de que congregar em torno de uma agenda ainda desconhecida de um governo, cinco secretarias<sup>48</sup> cujos secretários e secretárias eram indicados por uma ampla coalisão partidária, é algo que merece destaque – ainda que tenha sido por apenas um biênio, o primeiro do governo, anterior ao acirramento da crise.

Em resumo, em menos de um ano, as reuniões do Conselho foram retomadas, seu regimento interno foi publicado, a periodicidade das reuniões estabelecida consensualmente e pactuada junto aos conselheiros e conselheiras e o Fórum Estadual de Ecosol, assim como, com a alta gestão da Setrab/RJ, sendo a primeira e principal ação a ser implementada pela Sorc a coordenação da elaboração do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro, por meio de uma metodologia participativa e de um grupo de trabalho intersetorial que se somou a tais objetivos.

---

<sup>48</sup>Além da secretaria Estadual de Trabalho e Renda, havia as secretarias de Assistência Social, Meio Ambiente, Agricultura e Pesca, Cultura e Direitos Humanos.

O Plano Estadual de Economia Solidária foi publicado no Diário Oficial do estado no dia 14 de setembro de 2016, já no auge da crise que se abatia sobre o Rio de Janeiro. Eu fui exonerada da função de Superintendente de Ocupação Renda e Crédito no dia 02 de janeiro de 2017, em um contexto de reorganização da Setrab/RJ, em parte como resultado do realinhamento das forças políticas que davam sustentação ao governo da época. O Plano foi oficialmente lançado no dia 23 de junho de 2017. Mais uma vez, eu era Sísifo<sup>49</sup> e tudo que me restava era observar a pedra rolando montanha abaixo.

Ter vivido tão intensamente esse período em que passei a me dedicar a um campo até então desconhecido para mim, ao qual me integrei não por afinidade ou por ideologia, mas por responsabilidade e por consciência política, e, necessariamente, ter que revivê-lo para tecer esta pesquisa, ainda que brevemente, foi um dos principais motivos que me levaram a hesitar na escolha do meu objeto. Tive muitas dúvidas se as vivências que aqui sinteticamente descrevi (e outras tantas que precisei reviver, ainda que as tenha omitido por critério de relevância e pertinência) para compor a trama investigativa seriam suficientemente densas.

Foi somente quando aprofundei minhas leituras sobre a decolonialidade e colonialidade do poder, do impacto da ideia de modernidade na manutenção dos fantasmas que assombram nossa história, da relação desses elementos com a desigualdade estrutural e sistêmica que nos divide e sabota como sociedade, Nação e Estado e, sobretudo, quando o tema da economia popular solidária deixou de ser um conjunto de sons difusos ecoando à distância e se revelou como uma composição utópico-realista, para além de uma alternativa economicamente viável, é que compreendi que minha modesta e breve experiência como gestora pública no campo da Ecosol, ainda que não tenha sido completa como uma música que mereça ser ouvida, poderia contribuir para que outras composições dela emergissem em algum momento (BOURDIEU, 2011), sem a pretensão de explicar a realidade, mas de tentar alargá-la para revelar uma reflexão que se colocasse a serviço de outras reflexões, a partir do interior de um sistema de saberes, relações e práticas, por meio da troca dialógica entre mim e meu objeto (MELUCCI, 2005).

Por fim, dado o caráter qualitativo desta pesquisa, considereei como relevante situar-me em relação ao estudo e, também, àqueles e àquelas a quem entrevistei com o objetivo de destacar minha posição paradoxal em que, de um lado, estou implicada dentro

---

<sup>49</sup> Personagem mítico abordado por Albert Camus na sua obra “O mito de Sísifo”.

do campo que me propus a investigar e na relação do campo com seus demais agentes sociais com os quais interagi; e, de outro, sou observadora, externa e privilegiada, daquela mesma relação (RANCI, 2005).

### 1.5.2 O objeto da pesquisa

O objeto da minha pesquisa situa-se no campo da economia popular solidária aqui compreendida como “a forma pela qual, historicamente, os setores populares tentam assegurar a reprodução ampliada da vida”, manifestada dentro dos horizontes políticos, econômicos e sociais do seu tempo (ICAZA; TIRIBA, 2003, p.102).

A economia popular solidária vem se construindo como campo, ao longo do tempo e dos processos históricos em muitos países, desde o século XIX, chegando ao século XX, passando pelas crises econômicas das décadas de 1970 e 1980, emergindo junto com os movimentos sociais em resposta a crises e nos processos de redemocratização<sup>50</sup>, agregando a si novos agentes ao longo da década de 1990<sup>51</sup>. No Brasil, notadamente a partir dos anos 2000, passou a fazer parte das agendas e estruturas de governos, onde permanece em construção, em momentos mais ou menos favoráveis, como pretendi demonstrar a partir da análise do meu objeto, qual seja, a implementação do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro.

Tratei, portanto, do exame de tal instrumento específico de proposição de políticas públicas, situado na convergência dos campos da política social e da economia popular solidária, sendo o plano aqui entendido como um processo que se estabeleceu a partir da combinação de um conjunto de metas propostas pelos agentes envolvidos na sua elaboração, dentro de um espaço social estruturado onde há, como afirma Bourdieu (1997, p. 57):

(...) dominantes e dominados, há relações constantes, permanentes de desigualdade, que se exercem no interior desse espaço que é também um campo de lutas para transformar e conservar esse campo de forças. Cada um, no interior desse universo, empenha em sua concorrência com os outros a força (relativa) que detém, e que define sua posição no campo, e, em consequência, suas estratégias.

---

<sup>50</sup> Aqui me refiro especificamente ao Brasil.

<sup>51</sup> Sobretudo organizações da sociedade civil e intelectuais e professores universitários.

Planos são tradicionais ferramentas de gestão e podem se constituir também em estratégia de controle social e participação, caso se configurem como uma oportunidade de representatividade direta de diversos agentes e organizações da sociedade, tanto na sua fase de formulação das políticas públicas quanto de implementação. Além disso, dedicar a uma política pública um plano pode sinalizar para a sociedade que determinado governo está incluindo na sua agenda de decisão determinada política pública e, ainda, que está se colocando à disposição de uma interlocução direta com os agentes afetos a essa política.

Dito de outra forma, um plano de diretrizes de políticas públicas, dependendo da forma como é elaborado, conduzido e implementado, pode representar um movimento em direção à construção ou reafirmação de relações de confiança entre as instituições públicas e os cidadãos, bem como contribuir para a existência de capital social, o que pode ser muito útil tanto para sua elaboração quanto para sua implementação (PUTNAM, 2007). Essa perspectiva está expressa no texto do Plano Estadual de Economia Solidária (2016, p. 53), na seção dedicada à sua gestão:

A construção destes planos tornou-se um instrumento indispensável no processo de consolidação da democracia, constituindo um laboratório para construção de metodologias de participação e incidência da sociedade civil sobre as políticas públicas em construção. Ao envolver agentes públicos, diferentes lideranças dos movimentos sociais, variadas formas de organização da sociedade em instituições, coletivos, redes e empreendimentos econômicos de diferentes naturezas, este processo favorece a construção de um instrumento fundamental para orientação, monitoramento e avaliação da política pública de economia solidária e fortalece o entendimento de que este modelo é uma alternativa possível ao ordenamento social de matriz capitalista.

E é justamente sob tal perspectiva que apresento, no capítulo III desta pesquisa, a análise do Plano Estadual de Ecosol, documento em que se sintetizou e identificou as principais demandas do segmento, sugerindo à administração pública diretrizes e estratégias para a implementação de políticas de geração de trabalho e renda para além do modelo predominante nas estruturas burocráticas do governo estadual, que se pretendia como instrumento de apoio às ações de mesmo escopo nos municípios fluminenses (PEES, 2016, p. 23).

### 1.5.3 Objetivos da pesquisa

O objetivo geral proposto para este trabalho consiste em analisar as ações desencadeadas pelo poder público do estado do Rio de Janeiro na implementação do Plano Estadual de Economia Solidária.

Nesse sentido, os objetivos específicos são:

- 1) Identificar as metas estabelecidas no Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro, bem como examinar se foram ou estão sendo cumpridas pelo poder público estadual;
- 2) Compreender a percepção dos agentes do campo da política de economia popular solidária sobre a implementação do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro;
- 3) Contribuir para a formação de um pensamento político crítico por meio da análise da implementação do Plano Estadual de Economia Solidária, com ênfase na centralidade dos processos participativos e no protagonismo dos agentes neles envolvidos.

### 1.5.4 Justificativa da pesquisa

No contexto desta pesquisa, situo o plano estadual de economia solidária do Rio de Janeiro no que aqui chamo de vértice ou tríplice fronteira entre os campos da política social, da economia popular solidária e da administração pública.

Tentando não cair na armadilha reducionista das definições, parto da premissa de que a política social tem dimensões acadêmicas e políticas e, por isso, constitui-se teoria e prática, no sentido de que não se coloca exclusivamente na posição de compreender e explicar o mundo real, mas também de agir sobre esse mundo com a disposição de mudá-lo (PEREIRA, 2011). Nesse diapasão, entendo que a política social está diretamente associada à perspectiva do desenvolvimento de um país. Políticas sociais não são gastos e sim “investimentos nas pessoas, com impactos produtivos generalizados” (DOWBOR, 2017, p.146).

É fato que a promulgação da Constituição de 1988 reposicionou, de forma significativamente ampliada, a política social no Brasil em relação à sua relevância no

contexto das demais políticas públicas<sup>52</sup>. Logo no seu preâmbulo, diz o texto constitucional (BRASIL, 1988)<sup>53</sup>:

nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

A Constituição Federal de 1988 estava muito além, em termos de proposição de direitos sociais e de visão de futuro do país onde ela nasceu, país esse marcado por contrastes estridentes, desigualdades extremas, onde ideais modernos de atraso e progresso<sup>54</sup> caminhavam lado a lado, muitas vezes em harmonia perversa (SCHWARCZ; STARLING, 2015), o que explica, em parte, o difícil e ainda incompleto processo de consolidação de seu texto, permanentemente ameaçado, especialmente, a partir de 2016<sup>55</sup>.

Contribuiu para essa realidade, o fato de que, já nos primeiros passos do Estado brasileiro, para cada movimento na direção de um desenvolvimento que tivesse como princípio basilar a igualdade como ponte para equidade, outro movimento no sentido contrário (e, por vezes, mais veloz) era executado e ocupava o topo da agenda econômica, uma agenda não raro pautada pela desigualdade e pelos paradigmas de uma modernização conservadora,<sup>56</sup> reprodutora de práticas e posturas que ainda remetem à lógica da casa

---

<sup>52</sup> Segundo Pereira (2011, p. 173), “a política social é uma espécie do gênero da política pública (*public policy*). Fazem parte desse gênero relativamente recente na pauta dos estudos políticos, todas as políticas (entre as quais a econômica) que requerem participação ativa do Estado, sob o controle da sociedade, no planejamento e execução de procedimentos e metas voltados para satisfação das necessidades sociais”.

<sup>53</sup> Disponível em: <<https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/preambulo.asp>> Acesso em: 23/12/2022.

<sup>54</sup> No seu livro *Raízes do Brasil*, Sergio Buarque de Holanda usa o termo “bovarismo” para se referir ao “invencível desencanto em face das nossas condições reais” (2015, p. 130). Dito de outra forma, o desejo de se conceber diferente do que é, um idealizar de si. Neste sentido, entendo a concepção de progresso, incluindo a de inspiração positivista que inspirou a frase da bandeira do Brasil como mais um traço de um tipo de bovarismo nacional.

<sup>55</sup> A Proposta de Emenda à Constituição Federal de 1988 de n.º 55/2016, mais conhecida como “PEC do Teto de Gastos” que “institui o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por 20 exercícios financeiros, existindo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União” é um exemplo disso. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>> Acesso em: 23 de dez. de 2022.

<sup>56</sup> Segundo Delgado (2009, pp.58, 61), foi o “processo de modernização técnica da agricultura e de integração com a indústria” em resposta aos desafios da industrialização e urbanização, somados à necessária diversificação e aumento das exportações primárias e agroindustriais do país. Caracterizou-se pela adoção, por parte do setor do agronegócio, de novas técnicas de cultivo e manejo do solo, mas com a

grande – senzala: colonial, excludente e seletiva, assim descrita por Delgado e Theodoro (2009, p. 409):

a modernidade dos direitos adquiridos das classes médias e da absurda falta destes mesmos direitos – ou de grande parte destes – a que são submetidos os mais pobres. A modernidade da exclusão, da não inclusão, da ausência de políticas, da falta de respostas institucionais, uma do silêncio para com amplos segmentos da população. Não é falta de Estado, mas a constituição de dada conformação de Estado, conformação esta que se coaduna com um espectro social onde graça a desigualdade em sua reprodução ampliada.

Os valores pregados pela modernidade (liberdade, igualdade, autonomia, subjetividade, justiça e solidariedade) significam coisas cada vez mais diferentes para pessoas de grupos sociais também diferentes (SANTOS, 2000).

Assim, a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um importante passo na direção da diminuição do descompasso entre desenvolvimento econômico e desenvolvimento social<sup>57</sup>, ao propor um arcabouço legal que se pautava pela busca da justiça social no sentido de orientar as políticas públicas – especialmente, econômicas e sociais –, distribuindo deveres e direitos fundamentais, o que poderia tornar menos desigual o acesso aos bens públicos e às oportunidades que por eles podem ser geradas (RAWLS, 2000).

Entretanto, com tantos passivos históricos a serem sanados e com dificuldades de se ancorar na realidade dos entes federativos e sobreviver às intempéries da política partidária, materializar o texto constitucional foi e continua sendo o desafio de gerações. Ainda assim, é razoável afirmar que políticas sociais podem, no exercício de sua teoria e prática, assegurar à população oportunidades de acesso menos desigual aos bens primários e aos bens públicos, seja pela redistribuição de ativos como renda, seja pela universalização, sem ressalvas que a invalidem, do acesso à educação e à saúde, por exemplo (FELIPE, 2000.)

Implementar ações dessa natureza, no entanto, envolve esforço organizado e pactuado, regido por princípios de “justiça social que, por sua vez, devem ser amparados por leis impessoais e objetivas, garantidoras de direitos” (PEREIRA, 2008, p.171). Esse é mais um papel da política social, que no seu evoluir pode afetar a situação dos

---

manutenção e supervalorização dos latifúndios e políticas de proteção e defesa, fiscal e financeira, do setor rural entre os anos de 1965 a 1982, com predominância na década de 1970.

<sup>57</sup> Entre 1995 e 2010, o gasto com políticas sociais subiu 172,9% refletindo, em certa medida, a implementação e ampliação de diversos programas previstos na CEF/88 como parte do arcabouço legal da política social. (CAMPOS, 2015).

indivíduos, alterando suas condições objetivas, ao mesmo tempo em que, dependendo da dimensão que atingir, poderá afetar o pacto social, impactar na economia e na sua relação com o ambiente, na qualidade da democracia e se constituir como elemento fundamental para o processo de um modelo de desenvolvimento que não privilegie e reforce as desigualdades (CASTRO, 2009).

Isso explica, em parte, porque nas últimas décadas muitos estudos no campo da política social têm se ocupado em defender e corroborar a tese de que é possível um desenvolvimento econômico, se não mais justo socialmente, menos predatório e antropofágico. Exemplo disso são ações voltadas para inclusão socioproductiva de segmentos historicamente invisibilizados ou subestimados pelo conceito de “cidadania regulada” (SANTOS, 1979) e de economia informal, junto com políticas de geração de trabalho e renda, educação e demais expressões da política social (como transferências diretas de renda da Previdência e da Assistência Social), que geram e poderiam gerar ainda mais, além da solidariedade social, impactos materiais positivos na economia, tanto no que diz respeito à demanda, quanto à oferta (CASTRO, 2013)<sup>58</sup>, bem como poderiam mitigar e reduzir os efeitos deletérios da pobreza e da exclusão social<sup>59</sup>.

É nesse ponto que o campo da política social se encontra com o campo da economia popular solidária, formando o primeiro vértice do meu tema. Partindo de uma aparente contradição proposital, Singer (2002, p. 9) afirma:

para que tivéssemos uma sociedade em que predominasse a igualdade entre todos os seus membros, seria preciso que a economia fosse solidária ao invés de competitiva. Isto significa que os participantes na atividade econômica deveriam cooperar entre si em vez de competir (...). A chave dessa resposta é a *associação* entre iguais em vez de contrato entre desiguais (grifo da autora)

---

<sup>58</sup> Um exemplo disso, amplamente aceito, é o das políticas sociais de transferência direta de renda. Sabe-se, com farta evidência empírica, que quanto maior o manejo de rendas destinadas às camadas mais vulneráveis da sociedade, maior o aumento do padrão de consumo com a possibilidade de aumento da demanda agregada, resultado que não é muito difícil de compreender uma vez que todo valor recebido é transformado em consumo. Como nossa tributação é regressiva, esse consumo não somente gira a economia (especialmente a local) como retorna, em parte, aos cofres públicos (CASTRO, 2012.)

<sup>59</sup> Um exemplo de ação dessa natureza foi o projeto “Cataforte” (2009) que visava o fortalecimento do associativismo e cooperativismo dos catadores de materiais recicláveis. Disponível em: <<http://www.ceadec.org.br/projetos/cataforte-III--negocios-sustentaveis-em-redes-solidarias/apresentacao>> Acesso em: 23/12/2022.

Como dito anteriormente, a economia popular solidária<sup>60</sup> é uma das formas de se designar um conjunto de práticas de trabalho e geração de renda, pautado por princípios dissonantes daqueles que predominam no que se convencionou chamar economia de mercado e demarca, já de saída, o conceito de um campo de lutas e forças em que os agentes têm “suas próprias regras, princípios e hierarquias” (BOURDIEU, 2005, p. 78).

Encerrando esta seção, fecho o segundo vértice da minha pesquisa, situando a análise aqui proposta no campo da administração pública a partir de sua relevância dentro do ciclo das políticas públicas proposto por Howlett, Ramesh e Perl (2013) e na formação das agendas de governo proposta por Kigndon (2003). Entendo que análise de implementação é um passo importante dentro do ciclo de políticas públicas, que pode contribuir para a melhoria da compreensão do processo político, da relação entre as ações propostas e as que efetivamente são implementadas e dos possíveis sucessos e fracassos<sup>61</sup> de uma política pública na perspectiva dos agentes envolvidos. Daí a relevância de interação dialógica com tais agentes implicados por tal política pública e de se situar a análise no contexto social, econômico, político e institucional em que se deu sua implementação (BAPTISTA; REZENDE, 2011).

## 1.5.5 Agentes, entrevistas, documentos, tratamento dos dados e método de análise

### 1.5.5.1 Os agentes

O primeiro passo que dei na seleção dos agentes sociais a serem entrevistados foi estabelecer meu tópico guia como sendo a implementação do plano estadual de economia solidária do Rio de Janeiro. O segundo foi assumir como finalidade da minha pesquisa a exploração do espectro de opiniões e as diferentes representações sobre o objeto em questão, o que não implicaria uma amostra numericamente expressiva e, sim, simbolicamente representativa, observando três etapas: 1) delineamento da amostra em

---

<sup>60</sup> LECHAT (2004) identificou na sua pesquisa dezesseis formas de se nomear o campo aqui identificado como economia solidária. Entre elas havia termos como “economia da simplicidade” e “socialismo auto gestor”.

<sup>61</sup> Aqui, a noção de sucesso e fracasso tem a ver com os propósitos do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro e com as razões que me levam a analisá-lo, a saber, a premissa de que políticas públicas do campo da Economia Solidária podem contribuir para a diminuição das assimetrias socioeconômicas e para a construção de um modelo de desenvolvimento econômico que não seja predatório e reprodutor de desigualdades (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986).

função do tema e do campo sobre os quais diz respeito a pesquisa; 2) definição de categorias específicas com maior adesão ao meu objeto; e 3) elaboração de relatório de análise em que justifiquei e detalhei o processo de seleção da amostra (GASKELL, 2018). Isso posto, meu percurso metodológico caminhou na direção de uma amostra por representatividade entre os agentes sociais do campo da Ecosol fluminense. Nesse sentido, orientei-me pelo que afirma Melucci (2005, p.45), a saber, que “a realização de uma pesquisa social exige que entre pesquisadores e atores [agentes] seja criado um acordo tácito em torno de algumas características fundamentais dos fenômenos sociais considerados”.

No que tange aos critérios de seleção de tal amostra por representatividade, estabeleci os seguintes: 1) que compartilhassem a ideia de que uma outra economia é possível e viável; 2) que representassem o universo da pesquisa, ou seja, os segmentos por meio dos quais se organiza o movimento da Ecosol – empreendedores e empreendedoras, gestores públicos e assessorias técnicas; 3) a trajetória desses agentes no campo da Ecosol; e 4) o reconhecimento da legitimidade da presente pesquisa (MELUCCI, 2005; BARDIN, 2021).

#### 1.5.5.2 As entrevistas

Considerando, como apontado anteriormente, que a pesquisa é um jogo relacional, parti da ideia de que as entrevistas a serem realizadas seriam, antes de tudo, uma conversa entre dois agentes do campo da Ecosol com o objetivo de elaborarmos um conjunto de informações que tornassem possível a análise do objeto aqui proposto, usando o modelo semiestruturado, combinando perguntas fechadas e abertas, de modo que os entrevistados e as entrevistadas expusessem seus pensamentos, sistemas de valores, interpretações e percepções sobre a implementação do plano estadual de economia solidária e, subsidiariamente, sobre o campo da economia popular solidária, seus agentes, desafios e potencialidades, entre outros temas, conforme questionário por mim elaborado (MINAYO, 2021).

Em relação ao volume de entrevistas, houve um limite máximo de dez<sup>62</sup> interações que considerei necessárias, tanto no que diz respeito à realização quanto em relação à

---

<sup>62</sup> O número de entrevistados foi superior a esse, mas, por critério de representatividade, eu reduzi a amostra a oito participantes.

análise, tendo em vista que uma grande quantidade de entrevistas não implica, necessariamente, melhor qualidade ou compreensão mais detalhada do fenômeno, uma vez que, como afirma Gaskell (2021, p. 71):

primeiro, há um número limitado de interpelações, ou versões, da realidade. Embora as experiências possam parecer únicas ao indivíduo, as representações de tais experiências não surgem das mentes individuais; em alguma medida, elas são o resultado de processos sociais. Nesse ponto, representações de um tema de interesse comum, ou de pessoas em um meio social específico são, em parte, compartilhadas (...). Em segundo lugar, há a questão do corpus a ser analisado (...) é essencial quase que viver e sonhar as entrevistas – ser capaz de relembrar cada ambiente entrevistado, e os temas-chave de cada entrevista. Há uma perda de informação no relatório escrito, e o entrevistador deve ser capaz de trazer à memória o tom emocional do entrevistado e lembrar por que eles fizeram uma pergunta específica.

#### 1.5.5.3 Percurso metodológico: tratamento de dados e método de análise

O tratamento dos dados se deu por meio da análise de conteúdo e sua definição clássica foi formulada por Bardin (2021, p. 40) como sendo um

conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens (...) é a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção (ou eventualmente, de recepção), inferência esta que recorre a indicadores (quantitativos ou não).

Portanto, não se trata de um único instrumento, mas sim um combo de estratégias, capaz de lançar luz sobre a presença ou ausência de informações nas mensagens a serem analisadas sob uma perspectiva qualitativa, partindo da descrição dos conteúdos explícitos para se chegar “a dimensões que vão para além da mensagem” (MINAYO, 2021, p.76).

Partindo dos objetivos descritos anteriormente, escolhi uma metodologia centrada na proposta de analisar em que medida o Plano Estadual de Economia Solidária foi implementado em consonância com seu texto original. Para tanto, a pesquisa realizou-se em quatro etapas:

1. Análise de conceitos e contextos: análise e discussão a partir de pesquisa bibliográfica relacionada ao campo da economia popular solidária, da política social e da administração pública.

2. Análise documental: levantamento e análise de documentos institucionais e da sociedade civil organizada, legislações e o Plano Estadual de Economia Solidária.

3. Pesquisa de campo: foram realizadas entrevistas individuais semiestruturadas com representantes do campo da Economia Solidária. A amostra representativa foi composta por representantes de três grupos, definidos a partir das representações que compõem o Conselho Estadual de Economia Solidária: representantes de organizações da sociedade civil, de empreendimentos econômicos solidários (EESs) e do “poder público”, incluindo gestores da administração pública direta e membros do Poder Legislativo. Para atingir os objetivos propostos, foi elaborado um questionário com doze perguntas, sem que houvesse restrição ao aprofundamento de um tema ou à inclusão de outros não contemplados pelas perguntas previamente elaboradas. As entrevistas foram gravadas mediante autorização das pessoas entrevistadas.

4. Análise das entrevistas: foi feita pelo método da análise do conteúdo, “recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea”, desconsiderando minha intuição, em um esforço de vigilância crítica, sobretudo diante de minha familiaridade com o tema, a fim de construir minha compreensão e minha análise para além dos significados imediatos (BARDIN, 2021, p.30).

Nessa direção, estruturei minha análise a partir dos seguintes estágios: a) elaboração dos questionários semiestruturados; b) realização das entrevistas; c) transcrição; d) análise das respostas, relacionando-as com o contexto social, político e econômico em que se deu a implementação do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro; e) análise documental; f) produção do relatório de análise.

## CAPÍTULO II – O TECER DA OUTRA ECONOMIA

Neste capítulo abordarei, brevemente, o contexto do processo histórico brasileiro, a polissemia conceitual e a perspectiva de José Luis Coraggio sobre a economia popular solidária em diálogo com a obra de alguns autores europeus, notadamente Karl Polanyi.

Destaco, logo de início, que minha determinação foi a de desviar-me tanto quanto possível do risco de ser instrumento daquilo que quero pensar, de ser objeto dos problemas que se tomam para objeto, buscando contribuir com uma “história social da emergência desses problemas, da sua constituição progressiva, quer dizer, do trabalho coletivo – frequentemente realizado na concorrência e na luta” (BOURDIEU, 2018, p. 34-35), como um instrumento de ruptura para escapar da persuasão clandestina que os momentos vividos poderiam exercer sobre mim, sem, entretanto, me opor às texturas intrínsecas à trama que pretendi tecer.

Assim, em um esforço de construção de instrumentos da construção da realidade social, situei o ponto de partida desse capítulo em uma breve reflexão sobre parte dos fantasmas da América Latina que nos assombram, organizados sob o tópico “O contexto do processo histórico originado na colonialidade do poder” e nos impactos desses nas nossas relações sociais, econômicas e políticas, uma vez que compreendo tal recorte como fundamental para a compreensão dos processos de elaboração, implementação e análise de políticas públicas, além de uma etapa necessária para o alargamento da compreensão do nosso tempo presente visando à possibilidade de um futuro sob a ótica da hermenêutica das emergências (SANTOS, 2002).

A partir daí, sigo no segundo tópico, discorrendo sobre “O *ethos* da economia” e o quanto seu resgate é parte fundamental da construção da Outra Economia. Em seguida, caminho na direção do resgate das origens polissêmicas do conceito de economia popular solidária, sob a perspectiva das epistemologias do Sul, em um diálogo entre o pensamento de José Luis Coraggio e Karl Polanyi, organizado em uma sucessão de subtópicos aos quais denominei utopias.

### *2.1 O contexto histórico originado na colonialidade do poder*

Expressiva parcela dos estridentes contrastes e das desigualdades extremas que nos assombram, nos dias de hoje, têm a ver com os fantasmas da América Latina que habitam o núcleo da nossa História marcada pela colonialidade do poder, ocultados pela

modernidade eurocentrista. Em verdade, não é preciso muito esforço para localizar no percurso histórico do nosso país exemplos desses fantasmas. Sendo assim, nos tópicos que se seguem, destacarei alguns desses fantasmas que se relacionam ao objeto da minha pesquisa.

### 2.1.1 O fantasma da desconfiança nas instituições

É fato que a partir das décadas finais do século XX, a participação dos cidadãos, individualmente e/ou coletivamente organizados, passou a se configurar como a essência do nosso regime democrático (MORLINO, 2010) e, diferente do que costuma ocorrer em democracias há muito consolidadas, em que a desconfiança política orienta os indivíduos para reformas e aperfeiçoamento do próprio sistema, na nossa jovem democracia a falta de confiança dos agentes nos poderes, nos partidos políticos e nas instituições costuma refletir nos baixos índices de participação ou interesse nos processos de formulação de políticas públicas e de tomada de decisão de seus representantes, eleitos ou outorgados, podendo chegar ao ponto, como em anos recentes, do questionamento da necessidade, relevância e legitimidade dos mecanismos e das instituições que sustentam a própria democracia, como a existência do sistema partidário, do parlamento e do primado da Lei cujo símbolo maior é a Constituição Federal (MOISÉS, 2010).

Pensamento profícuo para o debate da relação entre a confiança e a qualidade da democracia foi desenvolvido por Robert Putnam na sua obra *Comunidade e Democracia* (2007) na qual o autor, ao analisar o desempenho das instituições entre as regiões norte e sul da Itália, propôs que a diferença nos níveis de desempenho institucional era resultante da existência ou da medida em que se apresentava o que ele chamou de cultura cívica estabelecendo, assim, uma relação entre a mesma e o nível de desempenho institucional daquelas regiões (PUTNAM, 2007) <sup>63</sup>.

Segundo o autor, sociedades onde há a forte presença de elementos de reciprocidade (no sentido da cooperação para geração de ganho) e de moralidade cívica (compartilhamento de valores, regras e condutas) são caracterizadas pela presença da

---

<sup>63</sup> Putnam formula sua definição sobre “comunidade cívica” a partir de Tocqueville (2019) que afirmou, ao estudar a experiência norte-americana, que o princípio fundamental da democracia é a associação entre igualdade cultural, política e liberdade, valores esses não vinculados à igualdade econômica, em que “comunidade cívica” representaria a responsabilidade e a participação política em prol do bem comum (TOCQUEVILLE, 2019, p.473).

confiança intersubjetiva entre os indivíduos o que, por sua vez, contribui para o bom desempenho das instituições democráticas e fortalece sua conexão e propósito junto aos cidadãos, substituindo a ideia de comunidade cívica pela de capital social, sendo a confiança intersubjetiva o meio principal pelo qual tal capital impactaria no desempenho das instituições e seria fundamental para o funcionamento da democracia (PUTNAM, 2007.).

A abordagem culturalista de Putnam, sustentada na ideia de que os processos históricos são determinantes para os “ciclos virtuosos” ou “viciosos” (PUTNAM, 2007, p. 186), estabelecendo uma relação de causalidade entre o comportamento dos indivíduos e a qualidade do desempenho institucional, tem suscitado algumas críticas que, por motivos de escopo, não serão aqui abordadas. Não obstante, refletir brevemente sobre esse tema à luz de outras visões, me parece, nesse momento, proveitoso para embasar minha reflexão para a trama que aqui estou tecendo.

Parto assim do resumo de visões proposto por Przeworski, Cheibub e Limongi, (2002, p.9), a saber, que

(...), na visão “não culturalista”, a cultura não exerceria poder causal para explicar a democracia. Um país não necessitaria de uma cultura democrática para estabelecer instituições democráticas nem para sustentá-las. Uma segunda resposta possível, o ponto de vista “culturalista fraco”, sustenta que uma cultura democrática seria necessária para que uma democracia surja e se mantenha, mas a questão da compatibilidade dessa cultura democrática com as tradições de sociedades particulares seria controversa, pois essas tradições seriam maleáveis, sujeitas a serem inventadas e reinventadas. Desse modo, uma cultura democrática poderia florescer mesmo em ambientes culturais aparentemente hostis. Por último, a visão “culturalista forte” postula que algumas culturas seriam incompatíveis com a democracia. Em consequência, diferentes países deveriam buscar arranjos políticos distintos.

Depois de traçar um breve esboço histórico tomando como base a literatura das concepções culturalistas, Przeworski, Cheibub e Limongi (2002), em seu artigo *Democracia e cultura: uma visão não culturalista*, desenvolveram uma explicação que dispensa a variável cultura e, a partir de constatações empíricas relacionadas a traços culturais que eles consideram mais óbvios, como a religião, concluíram que fatores econômicos e institucionais seriam suficientes para fornecer uma resposta convincente da dinâmica das democracias sem lançar mão da cultura como fator determinante. (2002).

Como já dito, não cabe a essa pesquisa envolver-se em profundidade na polêmica relacionada ao determinismo histórico da abordagem culturalista. Por outro lado, considerando que a análise da política pública aqui proposta, motivadora das minhas

considerações sobre qualidade da democracia e de suas instituições, situa-se no contexto brasileiro, mais especificamente no estado do Rio de Janeiro, ambos com processos históricos e culturais que não parecem favorecer a construção de laços de confiança intersubjetiva, entendo como sendo necessário destacar o afastamento desse tipo de visão culturalista sobre a construção da confiança nas instituições no contexto da análise da implementação do plano estadual de economia solidária, pois isso poderia direcionar minhas expectativas em relação aos resultados a serem alcançados com esse trabalho e ele já nasceria natimorto.

Posto isto, a presente pesquisa parte de uma visão intermediária que comunga a relevância do processo histórico e seus efeitos culturais, políticos e sociais com a possibilidade da construção da confiança nas instituições, nos processos de governo e nos servidores públicos, como agentes dos campos que se interrelacionam na implementação da política (RUSCIO, 1999).

Diante de tensionamentos constantes e de um aparente esgotamento das instituições democráticas, em parte porque essas parecem não corresponder às necessidades da maior parte da população e, de outra, à corrosão do tecido social – ambas as situações potencializadas pelo crescente desafio de convívio civilizado entre concidadãos que parecem estar mais dispostos a brigar por aquilo sobre o que divergem do que se unir pelo que convergem – vivemos o que Douwbor (2017, pp. 9-10) chamou de crise civilizatória, uma crise provocada pelos “desajustes nos espaços” e por uma economia globalizada dominada pela força e pela forma das “corporações transnacionais e gigantes financeiros que operam mundialmente” em contraste com governos cada vez mais enfraquecidos no seu poder de tomada de decisão.

Essa crise civilizatória caracteriza-se pelos enfrentamentos entre a sociedade civil, a classe política e as instituições, conformando uma realidade cada vez mais aprofundada de miséria, de fome, de violência civil e estatal, de desigualdades extremas, de racismo, de machismo, de LGBTQIAPN+fobia, de precarização do trabalho e de desemprego estrutural, entre outros aspectos.

A soma do enfraquecimento da credibilidade das instituições com os desajustes nos espaços, agravados por uma economia cada vez mais distante do seu *ethos* social, tem despertado nas populações, mundo a fora, esperança e expectativas em soluções apresentadas por correntes extremistas que, em busca de apoio popular, se apropriam da crise produzindo mais crise, de modo que retrocessos políticos, sociais e econômicos que

pareciam ter sido superados, pelo tempo, pela lógica e pela História, voltaram a nos assombrar.

Diante desse cenário, a emergência e o fortalecimento gradual das organizações e movimentos da sociedade civil podem se constituir como uma oportunidade, ainda que dentro dos limites da persistente e predominante estrutura tradicional de poder de negociação de interesses, como uma possibilidade de que a democracia venha a ser fortalecida e consertada a partir da ampliação do espaço de discussão das políticas públicas, até então majoritariamente restrito aos agentes políticos, às elites econômicas e à burocracia iluminada, de modo a incorporar ao debate público outros agentes e elites, também interessados e afetados pela ação ou inação do Estado (FLEURY, 2008.).

### 2.1.2 O fantasma do desenvolvimento excludente

Já nas primeiras notas da formação do Estado brasileiro, no século XIX, por ocasião da “abertura dos portos às nações amigas”<sup>64</sup> por D. João VI, as duas faces do sistema mundial moderno manifestaram-se no tipo de liberalismo assumido pelo Estado brasileiro e suas elites econômicas que à época ganhava forma e força na Inglaterra e na França, a saber, um liberalismo com ressalvas materiais em relação às suas ideias e aos seus ideais originais, um liberalismo peculiar, jabuticabesco<sup>65</sup> com a conformação de um Estado “liberal escravocrata”<sup>66</sup>, localmente abençoado por Deus<sup>67</sup> e externamente pelos pensadores liberais estrangeiros que compreendiam que o trabalho livre e assalariado só era imprescindível ao modelo liberal na Europa. Logo, a escravidão nas colônias – ou seja, o alijamento das liberdades individuais e dos direitos mais básicos e do acesso às

---

<sup>64</sup> Expressão eternizada nos livros didáticos de História do Brasil que se refere ao tema da Carta Régia de 28 de janeiro de 1808 que liberou o acesso para transações comerciais nos portos brasileiros com as nações com quem a Coroa Portuguesa mantinha relações diplomáticas, marcando assim o fim do pacto colonial.

<sup>65</sup> A jabuticaba é uma árvore frutífera nativa da Mata Atlântica, portanto, 100% brasileira e, ainda que não exista somente no Brasil costuma, em sentido figurativo, denominar aspectos peculiares da nossa cultura, política, entre outros, e, no caso em tela, economia.

<sup>66</sup> A ideia de compatibilizar escravidão com ensaios de um modelo capitalista é tão desumana quanto ineficaz do ponto de vista do próprio capitalismo, como pondera Prado Jr. (1970, p.175): “(...) de um modo geral, e de um ponto de vista estritamente financeiro e contabilístico, o trabalho escravo, outras circunstâncias iguais, é mais oneroso que o assalariado. O escravo corresponde a um capital fixo cujo ciclo tem a duração da vida de um indivíduo; assim sendo, mesmo sem considerar o risco que representa a vida humana, forma um adiantamento em longo prazo de sobre trabalho eventual a ser produzido; e, portanto, um empate de capital. O assalariado, pelo contrário, fornece aquele sobre trabalho sem adiantamento ou risco algum. Nestas condições, o capitalismo é incompatível com a escravidão (...)”.

<sup>67</sup> O Império brasileiro sustentava-se sobre três pilares: a Coroa, a escravidão e o latifúndio e, servindo como cimento moral entre eles havia a Igreja Católica, ela própria poderosa senhora de escravos e latifundiária (BEOZZO, 1980.).

riquezas socialmente produzidas por milhões<sup>68</sup> de seres humanos a esses mesmos seres humanos – não era empecilho para que os ideais liberais europeus fossem aqui aplicados e difundidos, como explica Gorender (2004, p.12),

iluministas se batiam pela liberdade e pela igualdade civil no âmbito das metrópoles europeias e aceitavam a permanência da escravidão nas colônias. No Brasil pós-independência, como salientou Alberto Bosi, o liberalismo, importado da Europa, associou *serenamente* a liberdade de comércio à escravatura. Tal contradição, oriunda da realidade concreta, constituiu todo um estilo de pensamento, que se prolonga até hoje, particularmente em países como o Brasil. Estilo que *proclama princípios universais com exceções e ressalvas invalidadoras dos próprios princípios* (grifo da autora).

A esse nefasto e seletivo estilo de pensamento que se prolonga até hoje podemos chamar de colonialidade do poder que, encravada na formação do Estado-nação brasileiro, tem na escravidão sua pedra angular. Em verdade, desde a sua formação e origem, ambas assentadas sobre as consequências das invasões ibéricas, a colonialidade do poder tem contaminado o Estado brasileiro de modo que esse atuou como promotor e defensor dos interesses da Coroa portuguesa e, nos tempos atuais, perpetua na lógica das elites econômicas que assumem o poder ao longo dos séculos, incluindo o período de transição para a República, com a persistência de alguns dos seus traços seculares, tais como o patrimonialismo, a cultura política autoritária, a manutenção de sua estrutura de latifúndios e a exclusão da grande força de trabalho nacional, os milhões de africanos, recém-saídos da condição de escravizados e seus descendentes que passaram a sobreviver em condições inferiores àquelas da grande maioria da população branca (FERNANDES, 2008).

Com a abolição da escravidão, e a proclamação da República<sup>69</sup>, iniciou-se um processo de uma modernidade atrasada (OLIVEIRA, 2020), sem o menor zelo ou preocupação com o destino de milhões de pessoas que, literalmente, da noite para o dia foram abandonadas à própria sorte, sem o que, contemporaneamente, poderíamos chamar de direitos e bens públicos, com a autoimagem do país forjada no mito da democracia racial associando serenamente a pobreza extrema e concreta da maior parte da sua

---

<sup>68</sup>O Brasil recebeu cerca de 5 milhões de cativos africanos, 40% do total de 12,5 milhões embarcados para a América ao longo de três séculos e meio. Em 1864, havia no Brasil 1.750.000 escravos. Disponível em: <https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/populacao-escrava-no-brasil.html>. Acesso em: 25/07/2022.

<sup>69</sup>Os fatos históricos, amplamente conhecidos, nos dão conta de que o que houve foi um golpe militar para destituir o Imperador. No Brasil, parece haver um histórico de eufemismos para se referir a golpes, sejam eles armados ou institucionais.

população, notadamente negra, a uma ideia fictícia de igualdade de oportunidades, o que colocava os brasileiros brancos em vantagem como herdeiros do poder da colonialidade ao mesmo tempo em que alijava uma maioria de brasileiros negros, indígenas ou mestiços (SILVA; HASENBALG, 1992.).

O desenvolvimento do capitalismo no Brasil se deu em um contexto histórico singular em que, assim como nas demais ex-colônias, o país foi se conformando como periferia em relação ao centro do sistema-mundo-moderno (Europa e EUA) como seu fornecedor de elementos de acumulação de capital, em um contexto de divisão internacional do trabalho apoiado em uma sociedade desigual e uma massa de trabalhadores desprovidos de direitos e extremamente empobrecida (OLIVEIRA, 2020.). Omitiu-se assim, no ideário brasileiro vigente à época, a face mais decadente do país, que acompanhou todo nosso processo histórico marcado pelo atraso e pela exclusão que a nova ordem republicana prometeu enfrentar e superar na direção da modernidade com ordem e progresso, porém, sem sucesso (DELGADO; THEODORO, 2009.).

Seguindo no fluxo da história, a modernização do Brasil a datar da Segunda Guerra mundial, incluindo as transformações nas estruturas sociais da fase chamada de ‘milagre econômico’, os brasileiros brancos e os não brancos não foram contemplados da mesma maneira. A população negra permaneceu detentora dos piores indicadores socioeconômicos do país, segregada às regiões, urbanas ou rurais, mais empobrecidas e desprovidas de políticas públicas (SILVA; HASENBALG, 1992.).

Com a maioria de sua população invisível perante o Estado, sem acesso aos bens e serviços públicos mais elementares, não qualificada para o mercado de trabalho que emergia ou restrita às formas mais precarizadas e mal remuneradas de ocupação, uma versão ainda mais lóbrega do fantasma da desigualdade ganhou densidade em um país que se contorcia para se ajustar a um modelo econômico desenvolvimentista – a fome. Como afirma Castro (2022, p.42),

é preciso que se confesse corajosamente que a terra da promessa, para qual foram atraídos, só no século XIX, 100 milhões de imigrantes europeus, que procuravam fugir às garras da pobreza, também é uma terra onde se passa fome, onde se vive lutando contra a fome, onde milhões de indivíduos continuam morrendo de fome.

Seguimos século XX adentro, com a conformação de um Estado interventor nos campos econômico e social, com o nacional desenvolvimentismo que ignorava as razões sociais e econômicas das desigualdades e da fome, com a criação de um arcabouço legal

e social limitado e aquém da realidade do país, pois recompensava aqueles que estavam inseridos no mercado formal de trabalho e punia com a invisibilidade aqueles e aquelas que por ele não eram reconhecidos, tais como empregadas domésticas e trabalhadores rurais.

A esse reconhecimento de um cidadão somente quando possuía um vínculo formal com uma profissão reconhecida pelo Estado, a essa forma institucionalizada de exclusão que endossou ao longo do tempo os conceitos de mercado informal de trabalho e marginalidade, onde estariam incluídos os desempregados, os subempregados, os trabalhadores sazonais e todos os que não se encaixavam no padrão de reconhecimento formal e legal do trabalho, Santos (1979, p.75) chamou de “cidadania regulada”, aquela

(...) cujas raízes encontram-se, não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, sistema esse definido por normas legais. Em outras palavras, são cidadãos todos aqueles membros da comunidade que se encontram localizados em qualquer uma das ocupações *reconhecidas e definidas* em lei (grifos da autora).

Assim, assentados sobre aqueles princípios universais com ressalvas que invalidam esses mesmos princípios, ergueram-se nosso sistema econômico, nossa sociedade e boa parte das políticas públicas concebidas por ela e seus representantes institucionais, além da ideia, do imaginário desenvolvido a partir de uma visão eurocentrista de desenvolvimento, subdesenvolvimento, da meritocracia e do mito da democracia racial que alimentaram, e ainda alimentam, década após década, a concentração da riqueza nas mãos de uma minoria que tem favorecido a cooptação da política e dos processos de tomada de decisão sobre os rumos do país, incluindo seus governos e as políticas públicas a serem adotadas, notadamente, as econômicas e sociais, por uma elite antropofágica.

Nesse diapasão, o sufrágio universal de direito torna-se sufrágio restrito na prática, uma vez que a desigualdade econômica favorece a desigualdade política, causando um círculo vicioso em que quanto mais a política é dominada pelas elites econômicas e seus representantes, tanto mais sua bolha de poder se amplia e se torna espessa a ponto de que para rompê-la, ainda que haja disposição e capital político para implementar políticas públicas contra hegemônicas, isso se constituirá tarefa hercúlea, quase impossível (DOWBOR, 2017.).

Essa visão de causa e efeito da dominação da política pelos interesses excludentes de uma economia não substantiva pode explicar, pelo menos em parte, o país que temos

cuja busca pela modernidade não implicou mudanças significativas para a maior parte da sua população, pois esta se sustentou e se sustenta na colonialidade do poder e no seu liberalismo peculiar e seletivo que incompatibiliza equidade e desenvolvimento econômico (SANTOS, 1979.).

Em resumo, o Estado brasileiro que se pretendia inovador e que adotou como propósito o desenvolvimento que surgiu em substituição a da modernidade pela ordem e progresso (DELGADO; THEODORO, 2009.), organizou-se sob a lógica da colonialidade do poder em um contexto de economia não substantiva, dominada por oligarquias e uma sociedade majoritariamente rural. Um Estado financiado pelo excedente do setor agroexportador, que se tornou uma das maiores economias mundiais permanecendo encastelado em suas estruturas enfeudadas, incapaz de se afastar dos interesses dessas mesmas oligarquias que afirmava pretender desestruturar (FLEURY, 2008.).

A partir da década de 1950, o Brasil viveu um expressivo crescimento econômico, com algumas transformações sociais relevantes e um contexto de urbanização e complexidade, com o fortalecimento do mercado interno, a consolidação de uma classe média consumidora nos padrões muito próximos dos que vigoravam à época nos chamados países desenvolvidos, porém, reproduzindo práticas econômicas e posturas sociais caracterizadas pela sua herança colonial, com uma massa de trabalhadores informais e uma pulsante economia de sobrevivência cujas existência e razão de ser eram negadas, caracterizando o aprofundamento das assimetrias socioeconômicas do padrão eurocentrista de modernidade (DELGADO; THEODORO, 2009.).

O Regime Autoritário<sup>70</sup>, militar-tecnocrático, instalado a partir do golpe de 1964 manteve o modelo nacional desenvolvimentista e promoveu uma segunda fase de reformas do Estado brasileiro, também com viés autoritário, tentando aproximar os mecanismos da gestão pública aos da gestão privada, com esboços de desburocratização, significativa expansão das empresas estatais<sup>71</sup>, criação de fundações e autarquias e a reafirmação do ingresso no serviço público por concurso, entre outras medidas<sup>72</sup> que, sem fazer juízo de valor sobre os ganhos institucionais que tenham trazido para a estruturação

---

<sup>70</sup>Segundo Penna (1999), apesar das semelhanças entre os regimes de exceção de 1937 e 1964, o primeiro caracteriza-se como ditadura pela existência de um ditador que se perpetua no poder. Já no caso do segundo, a forma mais precisa de referência seria regime autoritário uma vez que não houve uma figura e sim, diversos militares que se revezaram na presidência da República. Na prática, entretanto, o caráter nefasto sobre o cerceamento das liberdades individuais e perseguição a opositores foi o mesmo. Talvez isso explique porque, amiúde, seja comum se referir a ambos como ditaduras.

<sup>71</sup>Segundo Tenório (1997, p.33), foram criadas mais de 300 empresas estatais.

<sup>72</sup>Decreto-Lei n.º 200 de 1967.

administrativa e política do Estado brasileiro, contribuíram de modo derradeiro para propagar, no imaginário popular, a quimera da meritocracia (DINIZ, 2000.).

Foi somente no processo de enfraquecimento da legitimidade do governo civil-militar<sup>73</sup>, a partir da década de 1970, que começaram a emergir os movimentos sociais, sinalizando os anseios de uma sociedade fragmentada pelas desigualdades e necessidades, com interesses difusos até então represados, imersa em uma realidade muito mais complexa do que a realidade metonímica expressava no binômio empresários/trabalhadores que havia dominado o debate político, social e institucional, até então.

Entretanto, ainda haveria um longo caminho a ser percorrido em direção aos mecanismos de participação e controle sociais de políticas públicas que tivessem como foco o combate às iniquidades e às assimetrias socioeconômicas, no atendimento das demandas difusas daqueles emergentes movimentos sociais. O presente precisava ser alargado a fim de comportar outras possibilidades (SANTOS, 2021.) e isso só aconteceria anos mais tarde, a partir da Constituição Federal de 1988.

No plano econômico, o país começou a enfrentar dificuldades já a partir da segunda metade da década de 1970, iniciando uma série de tentativas de enfrentamento da crise e de retomada de crescimento<sup>74</sup> à custa de endividamento externo. Nos anos 1980, com a elevação da taxa de juros como resultado da crise mundial, países periféricos em relação ao centro do poder do capitalismo hegemônico foram terrivelmente afetados.

No Brasil, houve o agravamento da situação econômica com o aumento da dívida externa, o comprometimento dos recursos públicos com o pagamento dos juros da dívida, hiperinflação e a estagnação da economia nacional – para citar apenas algumas das

---

<sup>73</sup>São muitos os elementos que compõem o que resumidamente chamamos aqui de enfraquecimento do governo militar. Detalhar com a merecida profundidade esse momento que ainda tem impacto no nosso cotidiano econômico, social e político (como nos mostraram as eleições de 2018) exigiria muito mais do que alguns poucos parágrafos contextualizadores. Entretanto, podem ser destacados alguns elementos: em primeiro lugar, a mudança de postura da Igreja Católica diante dos sinais trocados do governo Geisel que dizia estar interessado na promoção das liberdades políticas, mas ainda reagia de maneira autoritária como no caso da cassação, em 1977, do mandato do deputado federal Alencar Furtado depois deste proferir contundente discurso na TV em defesa dos direitos humanos, ainda e recorrentemente, violados pelo Regime Autoritário; em segundo, os movimentos culturais e de jornalistas que encontravam nas pequenas fissuras dos grandes veículos de imprensa maneiras de vazar informações reveladoras da realidade; e, em terceiro, a emergência da coexistência do culto aos valores do mercado financeiro somada à cultura de resistência cívica (PENNA, 1999.).

<sup>74</sup>O II PND (1974) foi uma peculiar tentativa de resposta do governo brasileiro à crise mundial da época, também conhecida como “Crise do Petróleo” e consistiu em um conjunto de investimentos que tinham como objetivo transformar a estrutura produtiva e reposicionar economicamente o Brasil no contexto internacional como potência intermediária (CARNEIRO, 2002.). O Plano Real (1994) é parte da família de planos que usaram como estratégia para alcançar a estabilidade dos preços, a âncora cambial que pressupunha determinadas pré-condições adequadas de “financiamento do balanço de pagamentos e do setor público” em um contexto de muitas transformações na economia brasileira, com destaque para a abertura comercial e as privatizações que marcaram a década de 1990 (idem, 357; 367).

consequências desta crise mundial no cotidiano da população daquele período e nas gerações seguintes. Em verdade, o início da década de 1980 foi marcado por uma grave crise econômica que revelou a face mais perversa do chamado milagre brasileiro e foi incapaz de diminuir as desigualdades extremas, frustrando as expectativas de que o trabalho formal seria acessível a todos e revelando, mais uma vez, a quimera do modelo meritocrático de ascensão social diante das necessidades econômicas e sociais da população brasileira (CASTRO; RIBEIRO, 2009.). Essas consequências se arrastaram ao longo da década de 1990, também caracterizada por uma indústria nacional de baixo desempenho, comprometimento com o pagamento da dívida externa e a pecha de paraíso do capital especulativo de curto prazo (CARNEIRO, 2002.).

No que tange ao mercado de trabalho, nesse mesmo período, o que houve foi uma desestruturação do trabalho formal<sup>75</sup>, caracterizada por aspectos tais como: 1) aumento da participação do setor terciário (ambulantes, serviços domésticos, de higiene e beleza, etc.) na composição da força de trabalho; 2) aumento da informalização do trabalho; 3) aumento do desemprego aberto tradicional e do desemprego oculto pela precarização das relações de trabalho; 4) acirramento da precariedade das condições de trabalho; 5) nivelamento dos salários em níveis baixos se comparados ao poder de compra real; 6) intenso padrão de mobilidade social intrageracional, porém de curto alcance e restrito aos estratos inferiores da escala social; 7) alto índice de segmentação e discriminação no mercado de trabalho – por gênero, por raça, por idade, por grau de instrução e por localização (CARDOSO JR, *et al*, 2006.).

Entretanto, mesmo com tantos passivos econômicos, sociais e políticos, a partir da década de 1980, o Brasil contou com um importante ativo que se refletiria em grandes mudanças – a sociedade que nele aflorou. Uma sociedade mais “aberta, porosa e fluida” (SANTOS, 1985, p.255) que favoreceu a emergência dos partidos políticos, dos movimentos grevistas, das organizações sociais, profissionais e empresariais, da sindicalização dos trabalhadores urbanos e rurais e uma nova classe média urbana oriunda

---

<sup>75</sup>Apesar do cenário bastante adverso desse período. A Constituição Federal de 1988 trouxe, no que diz respeito aos avanços na estruturação das políticas públicas direcionadas ao mercado de trabalho, ainda na década de 1990, o desenho do Sistema Público de Trabalho, Emprego e Renda (SPTER) e seu financiamento por fundo específico, o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Entretanto, ainda que os programas do SPTER tenham representado um avanço dentro do mundo do trabalho, em sua maioria eles eram voltados para a economia e para os setores da economia privada (formais) e não enxergavam os milhões de trabalhadores e trabalhadoras que sobreviviam invisibilizados sob o tabu da economia popular como se essa economia, a popular, fosse algo menor e não gerasse trabalho e renda, não devendo, portanto, haver para ela espaço na agenda pública (CARDOSO JR., *et al*. 2006).

do serviço público. Esses foram alguns dos elementos que pareciam refletir àquela sociedade que se expandia à medida que os traços do autoritarismo iam perdendo espaço e legitimidade e que foram fundamentais para que se erguesse uma “proteção” contra aqueles “fantasmas”, proteção essa que abordarei mais adiante.

### 2.1.3 O fantasma do Estado mínimo

No campo da gestão pública, as décadas de 1980<sup>76</sup> e 1990<sup>77</sup>, período que se consensuou chamar de “décadas perdidas”, testemunharam as idas e vindas de governos que se apresentaram como reformuladores definitivos das estruturas administrativas do Estado brasileiro, pregando o estado mínimo como solução ideal a partir da drástica redução da estrutura organizacional estatal, do quadro de servidores e das reformas administrativas para que o Estado se renovasse de modo a corresponder às necessidades dos cidadãos, com mecanismos que tornassem possíveis a fiscalização da burocracia estatal por parte da classe política e por parte dos seus eleitores. Para tanto, afirmavam serem necessárias medidas tais como a reforma política, as privatizações, a redução do tamanho do Estado, o ajuste fiscal e o estabelecimento de uma “administração pública gerencial” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 1998, p.36).

Era a onda neoliberal cobrindo um país que ainda se esforçava nos seus primeiros passos como uma democracia recém-renascida, apoiada na colonialidade do poder, caracterizado por uma cidadania limitada e regulada (SANTOS, 1979.), com preocupantes indicadores socioeconômicos<sup>78</sup>, justificando-se em um suposto antagonismo, na velha polêmica, entre justiça social e eficácia econômica e na ideia de que somente uma gestão social profissional – com elementos da gerência voltada para resultados e o desenvolvimento de ferramentas de gestão que modernizassem os programas sociais – seria possível o êxito da promoção do desenvolvimento social, no país (TENÓRIO; SARAIVA, 2008.).

---

<sup>76</sup>Governo de Tancredo Neves (15/03-21/04/1985) e José Sarney (1985-1989).

<sup>77</sup>Governos de Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

<sup>78</sup>Em 1999 a taxa de desocupação alcançou cerca de 10,0% da população economicamente ativa. Em relação à ocupação, ela tendeu a se informalizar com o aumento crescente dos trabalhadores sem previdência social e carteira assinada, mantendo-se no patamar de 52,0% da força de trabalho até 2002. Em relação à pobreza e miséria, usando o coeficiente de Gini como referência, pode-se afirmar que o de 1993 foi o pior da série histórica analisada pelo Ipea até 2012, atingindo o nível máximo de 0,604. A partir daí, gradualmente ele foi declinado, até atingir o menor patamar em 2012, de 0,530, resultado do aumento dos rendimentos nos domicílios menos afluentes (CAMPOS, 2015.).

Era a configuração de um desenho de Estado cada vez mais pressionado por agentes econômicos, midiáticos e políticos a se contrair, como se isso fosse a solução ideal para a gestão pública, propagando e introjetando na sociedade a ideia de que a busca pelas eficiência, eficácia e efetividade das políticas públicas passavam, necessária e indiscriminadamente, pela terceirização e pela privatização como soluções ótimas para a melhoria da qualidade dos serviços públicos em nítido descompasso com a realidade de um país, marcado por profundas desigualdades socioeconômicas e por um modelo de política social que, à época, ainda fundamentava-se, como afirma Draibe (1993, p.14):

(...) na premissa de que cada um deve estar em condições de resolver suas próprias necessidades, em base a seu trabalho, a seu mérito, à performance profissional, à produtividade. A política social intervém apenas parcialmente, corrigindo as ações do mercado. O sistema de Welfare, por importante que seja, é tão somente complementar às estruturas econômicas

Em resumo, o período entre meados da década de 1980 e o início da década de 1990, foi marcado pelo aprofundamento da crise econômica e das desigualdades, pela precarização do trabalho, pelos arroubos e avanços da agenda neoliberal dos governos brasileiros, pela emergência dos movimentos sociais, pelos esforços no sentido da redemocratização e pela promulgação da Constituição Federal que, junto com a vitória de Tancredo Neves no colégio eleitoral, três anos antes, simbolizou o desfecho daquela página infeliz da nossa história<sup>79</sup> iniciada com o golpe de 1964, ao desfazer “as principais teias do regime autoritário” e abrir “um novo período dessa mesma história” (PENNA, 1999, p. 146).

#### 2.1.4 A “cabeça de proa”

Para o povo que vive às margens do Rio São Francisco e dele tira o seu sustento, são muito conhecidas as lendas de que em suas águas habitam espíritos que podem naufragar suas embarcações, provocar tempestades inesperadas, trazer azar e mau olhado, entre outros maus presságios e infortúnios. Para se protegerem dos fantasmas do Velho Chico, alguns pescadores começaram a ornar as proas de suas embarcações com esculturas chamadas de carrancas ou cabeças de proa (CASCUDO, 2012.).

---

<sup>79</sup> (BUARQUE; HIME, 1985.).

É justamente essa imagem, da carranca, da gárgula da qual a população ribeirinha lançava mão para se proteger dos fantasmas que poderiam prejudicá-las que vem à minha mente quando penso na população brasileira da segunda metade da década de 1980. Diante das intensas manifestações dos fantasmas da América Latina, acompanhados de ameaças constantes de golpes e da emergência de regimes autocratas, alguns deles acima descritos, o povo brasileiro talhou, a partir de uma grande mobilização nacional, envolvendo diversos setores da sociedade e da política, uma carranca para se proteger das assombrações do seu passado colonial, uma guardiã para uma cidadania ainda em construção – a Constituição Federal de 1988.

O texto da Constituição Federal de 1988<sup>80</sup>, contrariando muitos interesses da época, foi um esforço para proteger dos maus presságios e diminuir os infortúnios do nosso passado colonial, reforçando o caráter distributivo e a responsabilidade do Estado na regulação, formulação e gestão das políticas sociais, estabelecendo um novo arranjo de competências e poder de tomada de decisões entre os entes federativos, caracterizando-se pela descentralização das políticas públicas e transferências de recursos da União para estados e municípios, o que modificou significativamente a dinâmica do gasto público ao longo das décadas seguintes, a despeito da ação permanente de atores com poder de veto<sup>81</sup> sobre os avanços sociais e da intensa instabilidade macroeconômica<sup>82</sup> (CASTRO; RIBEIRO, 2009.)<sup>83</sup>.

Foi incluída no texto constitucional, também, a previsão de espaços e instrumentos de controle e participação sociais não apenas para discussão, mas para a deliberação sobre

---

<sup>80</sup>A despeito do novo perfil de políticas sociais que a Constituição Federal de 1988 favorecia, a economia seguia apartada de sua substantividade, percorrendo um caminho do desenvolvimento dissonante do que pregava o texto constitucional, conflitante e, por vezes, imobilizador, mantendo sua raiz na modernidade alinhada à lógica da economia global de mercado, sob um fino verniz de “desenvolvimento sustentado” (DELGADO; THEODORO, 2009, p. 411). Na prática, a realidade era a mesma, de diminuição dos postos de emprego e aumento dos trabalhadores invisíveis ao Estado, sem acesso à proteção social ou a programas de transferência de renda.

<sup>81</sup> Segundo Tsebelis (2009), atores com poder de veto são agentes, individuais ou coletivos, sem o acordo dos quais não há mudança do *status quo*. Em consequência disso, a estabilidade decisória de um sistema é a dificuldade da realização de mudanças relevantes no *status quo*.

<sup>82</sup>O capítulo da “Seguridade” compreende as principais mudanças da política social tais como diversificação das fontes de financiamento com a inclusão do faturamento e do lucro, para além da folha salarial, como bases para a contribuição do empregador à seguridade e, ainda, grande parte das contribuições sociais, a partir de então, vinculadas ao custeio das políticas de saúde, previdência e assistência (FARIA; CASTRO, 1989.).

<sup>83</sup>Além disso, pode-se afirmar que a Constituição de 1988 redesenhou o sistema de proteção social do país por meio de um conjunto de normas relativas à política social nela inscritas, distanciando-as daquele modelo meritocrático-particularista.

políticas públicas<sup>84</sup>. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988<sup>85</sup> pode ser considerada como marco histórico para a construção da qualidade da nossa democracia, uma vez que, em meio a tantas dificuldades, criou uma estrutura legal para que os cidadãos pudessem encontrar soluções possíveis para problemas coletivos por meio das instituições democráticas que se conformaram como oportunidades dentro dos limites para que muitas vidas se modificassem (DAHL, 1997.).

Importa destacar que se faz necessária, e desejável, uma “conservação” da democracia a partir da ação de cidadãs e cidadãos dispostos a participarem e a assumirem a sua responsabilidade na e pela expansão dos direitos e acesso aos bens e serviços públicos, fazendo uso das oportunidades surgidas dentro dos regimes (DAHL, 2004.). Ainda que o debate e o empenho no fortalecimento das instituições sejam fundamentais para a qualidade e a saúde da democracia, há outro aspecto importante sobre o qual se faz necessária uma breve reflexão – a economia, mais especificamente, o seu *ethos*.

A presente pesquisa parte da premissa de que outra economia diferente daquela que se constitui como hegemônica, quase uma verdade absoluta, é possível. Uma economia substantiva cujo *ethos* compreenda o atendimento às necessidades das pessoas como princípio ético fundamental e inegociável. Porém, para sustentar tal premissa não bastam opiniões ou, ainda, repetir apenas os ecos sobre uma Outra Economia que a mim chegaram por ocasião da minha experiência como gestora pública na agenda da Ecosol. Faz-se necessário e imperativo recorrer à teoria corroborada empiricamente pela História e pela sistematização crítica de diferentes experiências. É justamente por isso que proponho, ao longo da próxima seção, uma breve reflexão sobre o pensamento de alguns autores, notadamente, José Luis Coraggio em diálogo com Karl Polany.

## 2.2 O *ethos* da economia

A ideia de um sistema econômico misto, conforme proposto por Coraggio (2011; 2012a) é um dos componentes principais da orelha dessa pesquisa, a saber, aquele no qual

---

<sup>84</sup>Um exemplo disso foi a criação do “Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social”, CNDES, que pretendia retomar o desenho previsto na CEF/88 de como seria a relação Estado/ Sociedade, como um espaço institucionalizado e plural para participação de diferentes agentes sociais e também como estratégia de governabilidade (FLEURY, 2008).

<sup>85</sup>Entre os marcos mais celebrados da CF 88, podemos citar a criação do Sistema Único de Saúde (SUS); o reconhecimento da assistência social como sendo de responsabilidade pública; a introdução do conceito de seguridade social; o Benefício de Proteção Continuada (BPC) para idosos e pessoas com deficiência em situação de extrema pobreza e a unificação nacional do salário mínimo e seu uso como referência de piso dos benefícios monetários da seguridade.

subsistem diversas formas de economia – mais ou menos sinérgicas, a depender das conjunturas, dos macros e micros contextos políticos – entre elas, aquela que conceituo como economia popular solidária que subsiste produzindo, comercializando, consumindo, gerando trabalho e renda na intersecção dos três eixos de tal sistema misto<sup>86</sup> – o público, o privado e o popular – não necessariamente envolvendo relações financeiras ou monetizadas, a partir de princípios e valores dissonantes daqueles do modelo capitalista predominante, conforme abordei no capítulo I.

Para compreender a materialidade desse sistema econômico misto faz-se necessário lançar um olhar crítico e panorâmico na direção da economia como sendo muito mais do que um conjunto de trocas mercantis pautadas pelas leis de mercado. Implica esforço para resgatar a substantividade do seu *ethos* e o seu papel nas relações sociais, assumindo a economia como um sistema plural de paradigmas, com princípios de comportamentos econômicos diversos (RAMOS, 2011.) o que, no que lhe diz respeito, poderá contribuir para a construção de um alargamento das possibilidades da realidade da qual essa pesquisa depende.

A trama que pretendi aqui tecer se deu a partir justamente dessa possibilidade de alargamento da realidade, a partir das epistemologias do Sul (SANTOS, 2021.), da periferia do novo sistema mundo (MIGNOLO, 2021.) em acordo com a afirmação de Coraggio (2012a, p.1.) de que

é preciso problematizar o pensamento singular que coloca o mercado como instituição central de organização social e construção de sentido, o que reduz a economia às atividades mediadas pelo mercado e a riqueza à massa de bens que uma sociedade produz. Também é preciso recuperar a relação entre ética, economia e política, além de projetar as práticas de transformações possíveis em direção à outra economia – tradução minha.

“Projetar as práticas de transformações possíveis em direção à outra economia” nos faz lembrar a utopia realista que implica alargamento das realidades possíveis a partir da compreensão da economia como algo para muito além das trocas mercantis (2012, p.25.).

A obra de Karl Polanyi (2012; 2021.) tem muito a nos oferecer na forma de um conjunto de elementos heurísticos que podem contribuir para o desenvolvimento de uma

---

<sup>86</sup>A experiência que Coraggio teve como pesquisador na Nicarágua por ocasião da pós Revolução pode ter influenciado o desenvolvimento de tal perspectiva, pois o governo instalado compreendia que o sistema econômico já estava dividido em público (Estado) e privado e que havia a necessidade do desenvolvimento de um “social”. A pesquisa desenvolvida por Coraggio aponta na direção de que tal sistema já existia e se manifestava na forma de uma economia popular.

pluralidade de paradigmas e de princípios do comportamento econômico que vão ao encontro da hermenêutica das emergências a partir do que abordarei a construção da Outra Economia (SANTOS, 2002.). Então, vejamos!

Segundo Polanyi, (2012, pp. 209; 302), no esforço de tentar ressignificar ou resgatar o sentido substantivo da economia para muito além das relações das trocas mercantis, “desafiando o futuro”, de modo que a realidade extrínseca à economia de mercado pudesse ser absorvida, impõe-se a compreensão de que a economia como campo, é detentora de um *ethos* com princípios que vão muito além da lógica mercantil, princípios esses socialmente instituídos por meio da interação entre a humanidade e a natureza, a fim de satisfazer suas necessidades materiais. A economia na sua origem, portanto, estaria amalgamada<sup>87</sup> nas relações sociais e “o estudo do lugar mutável ocupado pela economia na sociedade, por conseguinte, não seria outro senão o estudo da maneira pela qual o processo econômico será instituído em diferentes épocas e lugares”.

Ainda segundo esse autor, a proposição de que foram motivações humanas que levaram as sociedades a se organizarem na direção da produção visando ao lucro, de que as instituições seriam determinadas pelo sistema econômico e de que a lógica de uma economia de mercado – legitimada pela ciência, pela religião, pela política e pelo capitalismo – deveria ser encarada como verdadeira e atemporal, não seriam mais do que ideias “ultra simplificadas sobre a função e o papel do sistema econômico na sociedade” (POLANYI, 2012, pp. 210.), uma heresia, uma falácia economicista, que de um lado ocultou o caráter substantivo da economia e, de outro, estabeleceu uma falsa proposição universal, quando se tratava apenas de uma excepcionalidade, uma artificialidade que não guardava nenhuma relação orgânica com a história da humanidade.

Em verdade, a economia era tão amalgamada às dinâmicas das sociedades pré-capitalistas que sequer seria possível conceituá-la, tamanha a simbiose entre ela e as sociedades pré-modernas. Foi somente a partir do advento da economia de mercado que se formou um novo tipo de sociedade, a sociedade de mercado, controlada por uma economia que foi sendo gradativamente subtraída do seu caráter substantivo e que passou a dominar as pessoas, suas necessidades, desejos, atividades produtivas e seu modo de viver, além dos recursos naturais dos quais elas dispunham sem nenhum tipo de critério

---

<sup>87</sup>Ao se referir à relação entre a economia e seu caráter substantivo, aqueles e aquelas que se dedicam ao tema costumam usar diferentes termos, os mais comuns na Literatura são: incrustação, embutida ou amalgamada.

ou zelo com as ausências do tempo presente e as emergências do tempo futuro (POLANYI, 2021.). Como afirma Coraggio (2012a, p.4.),

um princípio ético e não meramente moral é que a economia deve prover as condições materiais diretas e indiretas para satisfazer as necessidades básicas de todos os membros de uma sociedade (...). Não aceitar esse postulado implica cair na contagem política de vidas que, segundo Adam Smith e Hayek, nos manda o mercado, porque essa entidade sem rosto se encarrega de determinar quem deve morrer (aqueles incapazes de competir perdem naturalmente a vida social, sua dignidade como pessoas, incluindo sua vida biológica). Contudo, o básico necessário não se reduz a padrões biológicos objetivos (...), mas também é político e cultural. A cultura de uma sociedade de mercado inclui o desejo e o crescimento das riquezas materiais ilimitados como parte de uma utopia destruidora da comunidade humana. (tradução minha).

Dito de outra forma, o sistema econômico subtraído do seu *ethos*, desprovido do seu sentido ontológico, foi se transformado em outra esfera, a econômica, que consistia em um sistema apartado da sociedade. Esse sistema inicia seus rudimentos ainda no período colonial, sob a égide do mercantilismo, pois, foi nesse período que a Europa acumulou capital e desenvolveu a lucrativa e macabra tecnologia de trabalho chamada escravidão racial que constituíram as bases para a emergência do capitalismo, inventado no século XIX e notabilizado pela Revolução Industrial, a partir do qual a produção da sociedade passou a ser direcionada para o lucro e a humanidade tornou-se um mero assessorio diante das funcionalidades do mercado autorregulado. Com o surgimento da sociedade de mercado, a economia deixou de estar transversal nas relações sociais e de atender as necessidades humanas para se tornar senhora delas.

Assim, o sentido substantivo da economia ou o seu *ethos*, aquele defendido por Polanyi ao longo de sua obra *A grande transformação do século* (2021), deu lugar ao sentido formal, excepcional e artificial da economia como resultado de um processo que se iniciou, como dito acima, a partir do nascimento do sistema-mundo-moderno, mas que ganhou espírito e corpo notadamente no século XIX com a transformação compulsória do trabalho e da terra em mercadorias e do dinheiro em moeda de troca, ou seja, de uma economia social para uma economia formal<sup>88</sup>, que nada teve a ver com determinismo ou evolucionismo e sim com uma construção política a partir das intervenções dos Estados-

---

<sup>88</sup>Segundo Polanyi (2012, p.299), “o uso do significado formal faz da economia uma sequência de atos de economizar, isto, é de escolhas induzidas por situações de escassez. Embora as normas que regem esses atos sejam universais, a extensão em que as regras são *aplicáveis* a uma dada economia depende de essa economia ser ou não, de fato uma sequência de tais atos (...) essa situação só prevalece em sociedades de mercado”. Dito de outra forma, a economia formal carece de sentido ontológico e reduz o ser humano ao papel de *homo economicus* movido por decisões racionais, que teriam como objetivo, sempre, maximizar ganhos e lucros em benefício próprio.

nação, que desamalgamou a economia das relações sociais, trazendo consequências deletérias para as sociedades, sobretudo aquelas relegadas às margens do capitalismo eurocentrado (POLANY, 2021). Ao examinar o pensamento de Polanyi, Coraggio (2012a, pp. 2-3.) afirma que

(...) a atual economia dominada pelo mercado, longe de ser o ápice de uma evolução humana necessária ou mero resultado de eventos "externos" à sociedade (...) é, antes de tudo, uma construção política particular de alcance global, tanto no centro como na periferia do sistema mundo, um exercício de poder-como-dominação, alternado com poder-como-hegemonia, em ambos os casos, profundamente assimétrico e não democrático. É, pois, o resultado de um projeto conscientemente assumido pelas elites políticas e econômicas cujo interesse inicialmente se contrapõe ao interesse das maiorias empobrecidas e/ou excluídas, e, derradeiramente, com o de todos – tradução minha.

Pode-se afirmar, sem reservas, que a obra de Polanyi antecipou, ainda que circunscrita do ponto de vista amostral<sup>89</sup>, uma utopia destrutiva, que diz respeito à uma globalização de uma economia de mercado operacionalizada por uma lógica de poder não democrática, que impõe padrões de relações de produção, comercialização e consumo que colocariam em risco, não somente os laços sociais por meio dos quais a humanidade se organizou e sobreviveu ao longo do seu processo histórico, como também as próprias condições materiais de sua sobrevivência<sup>90</sup>.

Nesse ponto da breve reflexão sobre o *ethos* da economia, é difícil resistir ao impulso de não citar o dito popular: “não existe nada tão ruim que não possa ficar pior” e foi exatamente isso que aconteceu.

### 2.2.1 A “utopia deletéria”

Se a economia de mercado já houvera afastado a economia da sua substantividade, a partir da sua financeirização ela começa a perder seus últimos vestígios de humanidade. Não que já não houvesse, mesmo antes da Revolução Industrial, a prática de aplicar

---

<sup>89</sup>A pesquisa de economias empíricas realizada por Polanyi diz respeito a uma comunidade da Melanésia Ocidental, Namíbia, nativos da América do Norte (POLANY, 2021.).

<sup>90</sup>Coraggio (2012) afirma que o atual sistema mundo capitalista está durando, apesar do seu caráter excludente, das mortes (incluindo genocídios), da ingovernabilidade de alguns países, da perda de legitimidade das instituições, do desequilíbrio ambiental, guerras, entre outras mazelas que se impõem à humanidade. Esse cenário coloca em dúvida se haverá possibilidade de superar as sucessivas crises resultantes dessa predatória economia de mercado, mantido tal modelo.

recursos em rendas e delas viver <sup>91</sup>, mas o propósito maior era o investimento e o crescimento econômico produtivo. Com o advento do capitalismo financeiro, o sistema econômico que já estava apartado da sua substantividade, deteriorou-se a ponto de contaminar as relações e os processos econômicos, sociais e ambientais subtraindo ainda mais a substantividade do *ethos* da economia, dominando-a por meio de um sistema predominantemente improdutivo, que gera ganhos sem contrapartida de produtividade, na medida em que recursos que deveriam ser empregados na geração de riquezas socialmente compartilhadas são transformados em receitas meramente especulativas, muito superiores em relação às contribuições para as economias nacionais, travando, dessa maneira, a capacidade de crescimento econômico, de geração de empregos, de distribuição de bens e serviços sociais do Estado que passou a ser pautado por um sistema parasitário e pouco ou nada transparente. (DOWBOR, 2017.).

Se de um lado, atualmente, é possível atestar a existência de um cenário no Brasil de baixos salários<sup>92</sup>, alto endividamento das famílias, das empresas e do Estado com a apropriação dos impostos que deveriam ser revertidos em bens e serviços para a população pelo mercado financeiro em função do endividamento público (títulos do tesouro), de outro o que se vê é o aumento do patrimônio de uma ínfima parcela da sociedade em detrimento do interesse da maioria da população<sup>93</sup>.

É o rentismo público<sup>94</sup> algo ainda mais deletério do que a economia de mercado que tem reflexos diretos sobre uma sociedade já tão profundamente marcada por desigualdades. O Estado é obrigado a elevar juros e a adotar as chamadas políticas de austeridade cujas medidas primeiras, não raro, envolvem restrições às políticas sociais e reformas previdenciárias, para conter a inflação.

---

<sup>91</sup>Para ilustrar tal fato, Piketty (2014, p. 401) cita as obras de Honoré de Balzac e Jane Austen que retratam com rigor a partir de que nível de fortuna e de renda seria “possível viver com um mínimo de elegância e escapar da mediocridade”, no século XIX, o que seria algo em torno de 20 ou 30 vezes a renda média daquele tempo.

<sup>92</sup>Salário mínimo no Brasil ficou abaixo da inflação nos últimos três anos. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em 05 de out. de 2022.

<sup>93</sup>A realidade do Brasil, em 2021, foi a de um país que de um lado teve um PIB ano de 8,7 trilhões e o PIB per capita, mais de 35 mil reais, e de outro, 62,9 milhões de pessoas vivendo na pobreza, ou seja, cerca de um terço da sua população subsistindo com uma renda mensal 497 reais. Segundo a FGV Social, esse número corresponde a 9,6 milhões a mais do que 2019. A maior quantidade de pobres desde o começo da série histórica em 2012. Disponível em: <<https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza>> Acesso em: 28/11/2022.

<sup>94</sup>Os Estados possuem duas formas principais de financiar suas despesas – por meio de impostos ou de dívidas, por exemplo, com a emissão de títulos. Como dívidas precisam ser pagas, quem tem meios para financiá-las enxergam na dívida pública uma oportunidade de ganharem dinheiro, muito dinheiro (PIKETTY, 2014).

Diante de tal papel assumido a partir da desincrustação da economia de sua substantividade, o Estado deixa de exercer seu papel de ente de redistribuição para se tornar um vetor de enriquecimento de uma minoria que às vezes sequer é parte da sua população, uma vez que o sistema financeiro não está circunscrito às fronteiras nacionais. São pessoas e grupos que lucram com o “mover dos papéis”<sup>95</sup> que lhes rende muito mais do que produzir – abrir um negócio, plantar um acre de terra ou desenvolver tecnologias sociais, por exemplo. Contudo, tão ruim ou até mesmo pior do que não produzir é travar a produtividade sistêmica do país, o consumo das famílias e os investimentos empresariais e públicos em áreas sociais e de infraestruturas, para citar apenas algumas consequências (DOWBOR, 2017.).

É a utopia deletéria da economia de mercado globalizada elevada a potências inimagináveis para a qual, como “antídoto”, Piketty (2014) apresentou uma proposta de difícil realização, porém de grande valor referencial e que, por isso, mesmo ele a chama de “utopia útil” – um imposto mundial e progressivo sobre o capital. Dito de forma simplificada, por essa ideia estabelecer-se-ia um cálculo de tributação a ser aplicado a todas as fortunas do mundo e depois a receita proveniente desta tributação seria distribuída harmoniosamente entre os países.

O autor defende ainda que, somado a tal imposto mundial e progressivo sobre o capital, na direção do combate às desigualdades extremas, deveria haver a retomada do controle do capitalismo financeiro globalizado pela democracia e isso só seria possível por meio do desenvolvimento de novos instrumentos compatíveis com os desafios do mundo contemporâneo.

Para Piketty (2014), ainda que tal retomada, desenvolvimento e implementação de instrumentos que proporcionassem transparência financeira internacional se configurassem em ações tão difíceis a ponto de serem chamadas de utópicas pelo próprio autor, seria útil refletir e debater sobre elas, porque sinalizar no horizonte das sociedades que algo precisa ser feito em relação à desenfreada escalada do capitalismo financeiro também é uma forma de se manter viva a ideia de que é preciso “avaliar melhor o que

---

<sup>95</sup>Além disso, a remuneração do trabalho não acompanhou os progressos tecnológicos que revolucionaram e continuam revolucionando os processos produtivos. Em verdade, o aumento das riquezas socialmente produzidas permaneceu retido na renda dos 10% mais ricos, especialmente nos seus 1%. Importa destacar que quando uma renda atinge esse patamar ela não tem como se transformar em consumo das mercadorias circulantes, logo passa a destinar-se às aplicações em produtos financeiros que riscos são menores e a rentabilidade muito maior do que fosse investida na indústria, comércio, construção ou agricultura, por exemplo. É como diz outro velho dito popular: “riqueza chama riqueza” (DOWBOR, 2017.).

soluções alternativas oferecem ou deixam de oferecer” (2014, p. 502.). Utopia por utopia, como argumenta o próprio Piketty (2014), há pouco mais de um século o imposto sobre a renda também era visto com alta rejeição e, no entanto, hoje, é praticamente impossível pensar os Estados nacionais sem tal receita.

Coraggio (2012a) vai ao encontro do pensamento de Piketty ao afirmar que para que a economia reassuma seu sentido substantivo é tão necessário quanto legitimamente desejável que ela seja orientada a partir de um processo democrático de produção, distribuição e controle responsável dos efeitos não desejáveis resultantes da falta de limites sociais por parte do mercado. Isso não significa dizer que os agentes econômicos devam ser privados ou tolhidos pelo Estado de empreender e colocar em prática suas ideias de produção e consumo, mas que, superados os automatismos do mercado, caberia à instância política, com autoridade legitimada pela alternância democrática de poder, orientar, coordenar e planejar o sistema econômico.

Pode-se afirmar que em ambos os pensamentos existe e persiste, a despeito das dificuldades óbvias, uma ideia de alargamento da realidade, como propõe Santos (2012), de modo que essa realidade alargada fosse capaz de comportar alternativas, no caso de Piketty (2014) o imposto internacional sobre o capital, no caso de Coraggio (2011; 2012a.) uma economia social solidária, como abordarei mais adiante.

Por mais que propor esse alargamento da realidade para que ela comporte visões alternativas ao capitalismo hegemônico, agora altamente financeirizado, possa ser visto com estranhamento, descrença ou vir a ser desacreditado por meio de estelionato intelectual<sup>96</sup>, não é razoável continuar normalizando ou aceitando como natural a economia de mercado “desamalgamada” da sua substantividade tampouco o domínio do capitalismo financeiro em detrimento do papel do Estado.

Não é razoável continuar considerando como imutável que o Estado aja como mero vetor do capital financeiro na mesma medida em que se comprime e se exime na sua responsabilidade e no seu papel de provedor de políticas sociais que não somente mitiguem os efeitos nefastos da nossa herança colonial como também tenham robustez,

---

<sup>96</sup>Não excepcionalmente, quando uma voz ousa “pensar fora caixa” como se diz na linguagem corrente, surge um falso profeta chamando de comunista ou exortando que o interlocutor se mude para Cuba. É constrangedor abordar esse tipo de postura em um documento tão sério quanto uma pesquisa se propõe a ser, mas, como disse na sua Introdução, ela é produto do seu tempo e esse tempo é aquele dos anacronismos sórdidos, dos fantasmas que pensávamos que já não mais poderiam nos assombrar e da popularidade dos “estelionatários intelectuais” que se sentem à vontade para desconstruir de forma vil e mentirosa tudo e todos que divergem de suas verdades absolutas. Dito isso, cabe destacar que aqui não se está propondo a abolição da propriedade privada e do mercado, até porque isso estaria longe de ser capaz de reverter essa utopia deletéria em que se transformou o sistema econômico atual (CORAGGIO, 2012b.).

inteligência institucional e capilaridade suficientes para promoverem desenvolvimento justo e sustentável.

Não é razoável continuar encarando políticas sociais (aqui inclusas as de educação e saúde) como gastos. Políticas sociais são investimentos no principal “ativo” que um país pode ter – sua população. Não é razoável normalizar situações de desigualdades extremas, sobretudo em um país como o Brasil com os indicadores socioeconômicos ancestrais, alvissareiros somente em alguns breves recortes temporais<sup>97</sup>. Não é razoável normalizar que o Estado brasileiro seja eficiente vetor do capitalismo financeiro<sup>98</sup> de um lado e inerte ou incapaz, ou as duas coisas, de outro, diante de uma população, cada vez maior, que progressivamente está empobrecendo e caminhando na direção da miséria profunda!

Como já mencionei anteriormente, essa pesquisa é fruto do seu tempo. Sendo assim, não é possível não destacar alguns dados do “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil” (2022, p.37.) segundo o qual houve, em 2022, 125,2 milhões de brasileiros em situação de insegurança alimentar, ou seja, mais da metade<sup>99</sup> da população brasileira não teve acesso a uma alimentação adequada e/ou deixou fazer alguma refeição no dia, e 33 milhões pessoas estavam em situação de insegurança alimentar grave o que significa dizer que estavam passando fome!

A fome em um país como o Brasil não é consequência de elementos extemporâneos ou de força maior como desastres climáticos, carência de terras férteis ou até mesmo guerras. Como nos alertou Josué de Castro (2022), há setenta anos, a fome em um país como o Brasil é uma tragédia estritamente econômica e social e está condicionada

---

<sup>97</sup>Segundo Curado (2011, pp. 93-94), “os efeitos sobre a pobreza também foram igualmente importantes. A taxa de extrema pobreza<sup>7</sup> foi reduzida de 11,49% em 2005 para 7,28% em 2009, de acordo com cálculo do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA). Avanço ainda mais significativo foi obtido no que concerne à evolução da taxa de pobreza do país. Em 2005 esta taxa era de 30,82% enquanto em 2009 seu valor atingia 21,42%. Os avanços na distribuição da renda e na queda da pobreza devem ser creditados a inúmeros fatores. No entanto, parece evidente que a retomada do crescimento econômico e a ampliação do mercado formal de trabalho desempenharam um papel relevante. O mesmo deve ser dito sobre a política de transferência de renda encabeçada pelo programa Bolsa Família e pela política deliberada de elevação do salário mínimo real. Sobre o programa Bolsa Família, vale a pena ressaltar que o programa beneficiou 12,7 milhões de famílias em 2010 e injetou na economia (dada a baixa propensão a poupar destes beneficiados) em torno de R\$13 bilhões.”

<sup>98</sup> Os quatro maiores bancos do Brasil reportaram um lucro de 26,6 bilhões de reais no primeiro semestre de 2022. Disponível em: <<https://valor.globo.com/financas/noticia/2022/08/11/lucro-de-grandes-bancos-cresce-21-pontos-percentuais-no-trimestre-mas-risco-aumenta.ghtml>> Acessado em: 07 de out. de 2022.

<sup>99</sup> Devido à ausência do censo em 2020, dados estimativos apontam para uma população de 215 milhões de pessoas em 2022, no Brasil. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-07/agencia-brasil-explica-detalhes-do-censo-2022-que-comeca-hoje#:~:text=%E2%80%9C%C3%89%20por%20meio%20do%20Censo,de%202015%20milh%C3%B5es%20de%20habitantes>>. Acesso em 15 de agosto de 2022.

às questões de renda, de gênero e de raça, portanto, tem suas origens na colonialidade do poder cujo fruto mais abundante é a desigualdade potencializada por um Estado ora incompetente, ora ausente e por um sistema econômico predatório, desgarrado da sociedade e desprovido de sua substantividade.

Diante da perplexidade que nos abate a partir dessa conclusão sobre as origens da fome, também se faz necessária uma reflexão sobre se a substantividade da economia de mercado e da economia financeirizada poderia estar definitivamente banida dela. E, caso contrário, se haveria alguma possibilidade de que a economia resgatasse o protagonismo de sua substantividade. Nesse sentido, voltarei a recorrer a Polanyi (2012; 2021.) e aos elementos heurísticos por ele proporcionados a fim de que consubstanciar o próximo subtópico.

### 2.2.2 Uma “utopia realista”

Conforme exposto no tópico anterior, a economia de mercado, desgarrada do seu sentido ontológico, foi uma construção política e artificial que ao longo da modernidade foi se desamalgamando das relações sociais em um processo político que culminou, no século XIX, na emergência de uma economia de mercado sustentada por uma sociedade de mercado.

Porém, como defendeu Polanyi (2012), a economia tem suas raízes fincadas em instituições econômicas e não econômicas e com elas se entrelaça, a ponto de se confundir, o que significa dizer que as instituições políticas, sociais e religiosas são tão importantes para sua estrutura e funcionamento quanto o são as instituições monetárias. Nesse diapasão, seria razoável admitir que outras formas de economia também poderiam ser construídas politicamente, especialmente a partir de formas de integração não artificiais e sim orgânicas ou vinculadas ao seu caráter substantivo, uma vez que, (POLANYI, 2012, p.83),

as formas de integração designam os movimentos institucionalizados pelos quais se conectam os componentes do processo econômico, desde os recursos materiais e o trabalho até o transporte, o armazenamento e a distribuição dos produtos.

Esses movimentos – de apropriação ou de localização<sup>100</sup> – têm a ver com a forma de integração da humanidade com seu ambiente material na busca para atender às suas necessidades e uma vez descolados das condições sociais que dão sentido ao processo de manutenção da sobrevivência material e da reprodução social, esses movimentos não seriam mais do que esqueletos “dos processos de produção e transporte, bem como das mudanças de apropriação”, incapazes de sustentar “uma entidade estrutural que se pudesse dizer dotada de uma função nas sociedades ou na História”, carentes de “dignidade teórica e moral”, posto que a economia é um processo instituído pela humanidade em diferentes épocas e lugares, na mediação de um processo social mais amplo (POLANY, 2012, pp. 30; 302.).

Partindo dessa conclusão, Polanyi (2021) passou a desenvolver um constructo teórico de uma economia substantiva em oposição à economia formal, darwinista e eurocêntrica, com o mapeamento de rotinas, padrões e normas de economias empíricas, consideradas primitivas aos olhos dos economistas formais, que resultaram em formas de integração que se dariam a partir de princípios que teriam sido exitosos em assegurar a sobrevivência das sociedades ao longo do seu processo histórico até o advento da Revolução Industrial.

Esses princípios estariam apoiados sobre três padrões – simetria, centralidade e mercado e, respectivamente, seriam eles: o da reciprocidade, o da redistribuição e o do intercâmbio (troca) – esse último a partir das sociedades modernas, tornado predominante sobre os demais no contexto dos mercados autorregulados<sup>101</sup>. Na visão de Coraggio (2011, p.374.), essa formulação teórica de Polanyi revela que

as economias são muito mais do que propõe a economia formal, pois são espaços concretos multidimensionais como indica a teoria substantiva, pois podem incluir dimensões usualmente classificadas como culturais, religiosas, laços de parentesco ou comunitários, políticos, de aprendizagem, entre outros. (tradução minha)

---

<sup>100</sup>Segundo Polanyi (2012, p.300.), movimentos de “apropriação” e de “localização” seriam aqueles que, em conjunto, “esgotam as possibilidades abarcadas no processo econômico como um fenômeno social e natural”. Os de apropriação referir-se-iam à circulação dos bens e sua administração entre pessoas e organizações e os de localização, ao deslocamento espacial, incluindo as dinâmicas de produção, transformação e transporte dos “bens que podem ser de ordem superior ou inferior de acordo com sua utilidade para o consumidor”.

<sup>101</sup>Polanyi (2000) formulou tais princípios a partir da investigação de realidades concretas que resultaram em elementos heurísticos não somente na compreensão do papel da economia ao longo do processo histórico da humanidade quanto para a formulação de conceitos e propostas alternativas capazes de serem desenvolvidas e implementadas a partir de um sistema econômico de mercado que comporta outros subsistemas (CORAGGIO, 2007.).

Sobre o padrão da simetria estaria apoiado o princípio da reciprocidade (POLANYI, 2021.) que compreenderia um complexo sistema de dádivas entre os membros de uma comunidade. Esse princípio, que não visaria lucro ou qualquer tipo de ganho, contribuiria para reforçar a confiança intersubjetiva, o valor das virtudes cívicas e sustentaria as relações de simetria na sociedade, contribuindo para relações de solidariedade, comensalidade, colaboração, entre outras, e, ainda, para o não desenvolvimento da ideia de um Outro, opositor/inferior, desenvolvida e difundida pela modernidade eurocentrista (FANON, 2017.) e principal pilar da economia de mercado desprovida de sua substantividade (MBEMBE, 2019.).

Ao descrever um exemplo empírico de reciprocidade<sup>102</sup>, Polanyi (2021, p.107.) afirma que “o que prevalece não é a propensão para a troca, mas a reciprocidade no comportamento social”, sendo o resultado de “uma realização organizacional estupenda na área econômica”, o que contraria a ideia de que sociedades em que tal princípio predominava seriam sociedades “ingênuas” e “utópicas”, em sentido desconstruído.

Em relação ao princípio da redistribuição, esse se assenta no padrão da centralidade e, portanto, na ideia, necessidade, existência e papel de um ente intermediário com autoridade legitimamente pactuada e constituída como receptor e distribuidor das riquezas geradas pela coletividade (POLANYI, 2021.).

Por fim, o princípio do intercâmbio (troca ou comércio), sustentado no padrão do mercado, em que a alocação de recursos econômicos é o mercado. Esse princípio diz respeito à circulação de bens e serviços entre pessoas aleatórias, dispersas dentro do sistema a partir de regras determinadas por direitos sobre propriedade e pelo livre contrato. A distribuição se dá a partir das ações de compra e venda reguladas por lógicas e mecanismos de preços, utilizando-se da moeda (dinheiro) como expressão material do poder de compra e venda (POLANYI, 2021.).

É esse o princípio, que a partir da modernidade ganhou, como já dito, protagonismo notadamente no século XIX e marcou o processo de desincrustação da economia das relações sociais, descrito por Polanyi (2021, p.116.), como

o passo que transformou mercados isolados em uma economia de mercado, ou mercados regulados em um mercado autorregulado, foi realmente crucial. O século XIX – fosse saudando esse fato como o auge da civilização, fosse deplorando-o como um tumor cancerígeno – imaginou, ingenuamente, que tal fenômeno era o resultado natural da disseminação dos mercados. Não se

---

<sup>102</sup> O comércio Kula, nas ilhas da Melanésia Ocidental, um extenso conjunto de ilhas do norte ao leste e extremo oriental da Nova Guiné.

percebeu que a orientação dos mercados para um sistema autorregulado, de imenso poder, não resultava de qualquer tendência intrínseca dos mercados para a proliferação, mas era efeito de estimulantes artificiais administrados ao corpo social, a fim de enfrentar uma situação criada pelo fenômeno, não menos artificial, do maquinismo. A natureza limitada e não expansiva do padrão de mercado como tal, não foi reconhecida.

Dito de outra maneira, a invenção da economia de mercado é um processo de desincrustação (desamalgamação) da economia que implica tendência de redução dos seus princípios de integração a apenas um, o do intercâmbio, o que poderia – caso se consolidasse por completo – levar a uma sociedade de mercado autodestrutiva como consequência a partir da deterioração total do sentido ontológico da economia e do colapso dos recursos naturais.

O ponto que quero trazer à reflexão é que no limite, o capitalismo – seja de mercado, seja financeiro – é utópico, pois poderia, se atingisse seu pleno processo de hegemonia, levar ao colapso tanto da sociedade que o sustenta, quanto do próprio capitalismo (CORAGGIO, 2011.)<sup>103</sup>.

Importa destacar que as formas de integração propostas por Polanyi (2012; 2021.) não representam estágios de desenvolvimento. Em verdade, segundo o autor, elas poderiam coexistir, ainda que uma prevaleça sobre as demais, assim como, poderiam desaparecer temporariamente em função de determinada conjuntura e reaparecer em outra. Como exemplo desse argumento, Polanyi (2012) cita as sociedades tribais que praticavam a reciprocidade, mas também a redistribuição e as sociedades arcaicas que além da redistribuição, mantinham o sistema de trocas baseadas no padrão do mercado.

Nesse sentido, ainda que o padrão de mercado tenha se tornado predominante sobre os demais, notadamente com a globalização da economia a partir da Revolução Industrial, tanto a reciprocidade quanto a redistribuição não deixaram de existir (POLANYI, 2012.). Entretanto, como nos alerta Coraggio (2011, p.377.),

quando se pretende entronizar como princípio econômico que organiza todas as práticas econômicas o mercado isso implica a legitimação formal ou sentido comum legitimado de um sistema de práticas econômicas que se funda em uma ética da liberdade de iniciativa individual e irrestrita (liberdade negativa) e, portanto, irresponsável pelos demais ou pela natureza. (tradução minha)

---

<sup>103</sup>Ainda segundo Coraggio (2011, p. 380.), “para o programa neoliberal todas essas práticas [reciprocidade e solidariedade na produção, circulação e consumo para o próprio sustento] que se distanciam de sua utopia de mercado são irracionais e devem ser desestimuladas ou reprimidas. Porém, elas existem, resistem e se ampliam.” (tradução minha)

Essa perspectiva de que as diversas formas de integração podem coexistir dentro de um mesmo sistema econômico, ainda que uma forma prevaleça sobre as demais por muito tempo ou circunstancialmente, constitui-se um importante elemento heurístico para a sociologia das emergências na qual a presente pesquisa se apoia, visto que, reconhece o sentido substantivo da economia como algo que não foi totalmente subtraído dela, mas que está latente. Assim, a presença de relações pautadas por princípios de integração dissonantes do padrão do mercado poderia proporcionar à economia um caráter plural, que se manifestaria em subsistemas, ou poros.

Assim sendo, seria através de tais poros do capitalismo hegemônico por onde respiraria e poderia continuar a respirar uma economia popular solidária (SINGER, 1998.) na medida em que essa conseguisse trazer à superfície sua pluralidade de práticas econômicas que estão submersas no sistema econômico de mercado financeirizado, fortalecendo, dessa maneira, o princípio da reciprocidade como forma de integração, democratização e resgate da substantividade da economia e é nesse sentido que se descortina diante de nós a oportunidade de uma “utopia realista periférica”.

### 2.2.3 A “utopia realista e periférica”

A economia de mercado gerou um novo tipo de sociedade compatível com sua lógica desprovida de sentido substantivo – a sociedade de mercado. Essa entidade, por vezes confusa e abstrata para a maioria da população que a concebe simplesmente como “um local de encontro em que o propósito é negociar ou comprar e vender” (POLANYI, 2021, p.115.), recebeu do Estado a outorga de se autorregular e, a partir disso, controlar não apenas os seres humanos, mas também suas atividades cotidianas e seus recursos naturais. Coraggio (2011, p.240.) chama atenção de um ponto relevante a respeito da construção política do livre mercado e dos seus limites existenciais, ao afirmar que

como mostra a História, a lei do mercado é uma construção política que reforça as assimetrias e minam as bases naturais da vida ao converter em mercadorias o trabalho e a terra e, para a maioria, adaptar-se implica submeter-se ao domínio das elites econômicas e políticas que as levam à pauperização. (tradução minha)

O pensamento de Coraggio sobre a economia de mercado, subtraída da sua substantividade que se impõe pelo medo da fome dos trabalhadores, de um lado, e na

expectativa do lucro dos patrões, de outro e que inventou a noção de esfera econômica, aquela que é distinta e separada da esfera social, que “criou uma espécie de fosso entre a política e a economia, entre o governo e a indústria, algo como uma terra de ninguém” (POLANYI, 2012, p.225.), mas ainda assim com poder para determinar os destinos da sociedade, materializa-se na imagem do “moinho cego” e “satânico”, impactante representação figurativa da subversão da lógica das relações da humanidade com a terra e o trabalho e que foi determinante para desembutir a economia do seu sentido substantivo.

Ainda que focado nas consequências da Revolução Industrial, o moinho satânico apresentado por Polanyi (2012) pode representar também o último século da América Latina, notadamente, as décadas de neoliberalismo pré “indústria 4.0”. Mais do que sintetizar figurativamente a grande transformação do mundo, essa imagem contribuiu para revelar, como em um jogo de luzes e sombras, os contornos de um conceito de economia que, apesar de ser ocultada pela utopia deletéria da economia de mercado, é em sua essência substantiva e constitui-se em “um sistema de princípios, instituições e práticas de produção, distribuição, circulação e consumo das necessidades de todos”, gerado e sustentado a partir de princípios de integração social (aqueles apresentados por Polanyi), que resultaram em um constructo de “recursos heurísticos para estudar economias empíricas a partir de investigações históricas e antropológicas de diferentes civilizações” (CORAGGIO, 2011, pp. 360; 362.).

E é justamente a partir desse constructo teórico formulado por Karl Polanyi (2021) que o economista argentino José Luis Coraggio<sup>104</sup> lapidou seu conceito sobre a possibilidade de outra economia, também usando como referência economias empíricas, desta feita, emergidas da realidade das práticas de reprodução social populares na América Latina<sup>105</sup> até então compreendidas como reações intuitivas à pobreza e à necessidade de sobrevivência, como se fossem uma forma menor de se fazer economia, cujos saberes também seriam inferiores, e que estaria circunscrita e condenada à

---

<sup>104</sup>José Luis Coraggio é um economista, argentino, Doutor Honoris Causa e Professor Emérito Universidad Nacional de Misiones (Argentina) que tem dedicado décadas à pesquisa sobre o desenvolvimento socioeconômico, notadamente a partir de investigações no campo da Economia Social Solidária em países da América Latina.

<sup>105</sup>Experiência decisiva para o desenvolvimento do seu conceito de unidade doméstica foi sua atuação como pesquisador entre o final da década de 1970 e o início da década de 1990, na Nicarágua, onde pode investigar a realidade das práticas de reprodução social populares até então percebidas como reações intuitivas e informais à pobreza, meras estratégias de sobrevivência que, na conclusão de sua pesquisa, revelaram-se uma economia baseada no princípio da domesticidade (CORAGGIO, 2002.). Luis Inácio Gaiger também vive uma experiência que será determinante para o desenvolvimento na Nicarágua nessa mesma época.

informalidade (ICAZA; TIRIBA, 2009.). Essa Outra Economia, ancorada em uma lógica decolonial reuniria elementos de outras formas econômicas, todas opostas à visão dualista segundo a qual a produtividade está relacionada a apenas dois polos antagônicos, o formal e o informal.

Cabe aqui uma breve contextualização sobre algumas das adjetivações que caracterizariam essa Outra Economia proposta por Coraggio, a saber: plural, social, do trabalho, solidária e popular. Segundo Laville (2009, p.145.) a economia na sua perspectiva plural poderia ser definida como

uma abordagem da economia real que parte do pressuposto de que as relações entre os produtores e entre esses e a natureza são regidas por princípios econômicos plurais e assumem formas institucionais igualmente diversas.

Nesse sentido, seria razoável concluir que a economia plural se manifestaria na combinação dos princípios formulados por Polanyi, na medida em que tais princípios coexistissem e até mesmo prevalecessem conjuntamente um ou uns sobre os outros, com alternância de protagonismos e alcances, mas sem a supressão total ou a extinção de nenhum deles na economia real, aquela dominada pelo capital, como veremos mais adiante.

No que tange à economia social, segundo Defourny (2009, pp. 156; 157.)<sup>106</sup>, essa se refere a um conjunto de atividades econômicas afetas “à sociedade de pessoas que buscam democracia econômica associada à utilidade social” e é muito anterior às suas expressões mais conhecidas ao longo do século XIX na Europa, pois, ainda que tenha sido forjada no cruzamento das grandes ideologias daquele século, está presente nas formas mais antigas de associações humanas e se caracteriza pela sua capacidade emancipatória. No Egito, na antiguidade greco-romana, na Europa medieval, na China imperial ou nas Américas antes das invasões europeias já havia múltiplas expressões de vida associativa que, não raramente, eram vistas por quem detinha o poder instituído pela força como uma ameaça à ordem estabelecida, um foco permanente e resistente de contestação.

É nessa direção que, ao longo do processo histórico da humanidade, a economia social se confundiu “com o moroso surgimento de uma verdadeira liberdade de

---

<sup>106</sup>Ainda segundo Defourny (2009), ainda que tenha sido na França que se formou a abordagem para identificar as formas jurídicas e institucionais da economia social, essa transcende às fronteiras daquele país, uma vez que podem ser encontradas em quase todo o mundo. Os principais componentes (iniciativas) da economia social costumam ser divididos em três grandes vertentes: 1) comunitarista; 2) mutualistas; e 3) cooperativistas.

associação” expressa no mutualismo e no cooperativismo, com grande participação de algumas comunidades cristãs e de setores da Igreja e foi se constituindo, na perspectiva dos pensadores europeus, como um espaço alternativo de ação social com protagonismo da sociedade que, em um primeiro momento, muito contribuiu para a conformação de um estado de bem estar social e, em segundo foi uma resposta da sociedade à contrição desse mesmo estado em função dos efeitos da imposição de uma economia de mercado (LAVILLE, 2009.).

A perspectiva latinoamericana de Coraggio sobre a economia social nos oferece um olhar que revela nuances de um modelo de economia cujas práticas poderiam “ser vistas como a transição da economia mista capitalista para uma economia mista do trabalho” com capacidade, portanto, de ir além da “limitação política do capital e desenvolver uma economia centrada no trabalho” que fosse capaz de satisfazer as necessidades legítimas das pessoas, “articulada e coordenada com um alto grau de reflexão crítica” e mediadas não apenas por um mercado autorregulado, mas também por outras relações e estruturas sociais (CORAGGIO, 2011, p.136,137 – tradução minha).

Nota-se, portanto, que tanto a perspectiva de economia social quanto a perspectiva da economia plural se alimentam da visão substantiva de economia proposta por Polanyi e, também, da crítica do autor à redução da economia ao seu sentido formal em detrimento do seu sentido substantivo que teria resultado na ruptura entre o ambiente econômico e o ambiente natural e humano. As duas propostas, então, partem desse constructo teórico e defendem a existência de circuitos econômicos alternativos que admitiriam formas mercantis e não mercantis, porém, pautadas pela reciprocidade e pela solidariedade.

Contemporaneamente, na visão dos pensadores europeus e na perspectiva brasileira sobre esse mesmo tema, essas perspectivas sobre a economia social e plural têm apontado na direção de uma nova economia social<sup>107</sup> também qualificada como solidária em que os interesses e debates sobre conceituação – seja no mundo acadêmico, seja nas instituições e, ainda, na sociedade civil – ampliaram-se significativamente a partir do final do século XX com o agravamento da incapacidade do modelo capitalista de atender às necessidades das pessoas, além de se constituírem uma resposta ao aumento da incapacidade do modelo econômico formal, de mercado e de gerar postos de trabalho

---

<sup>107</sup> Um dos principais intelectuais do campo da economia (popular) solidária no Brasil, Marcos Arruda, desenvolveu o conceito de “socioeconomia solidária”. Por esse conceito o sujeito de uma reconstrução de uma economia humanizadora [substantiva] seria a sociedade civil e isso se daria em duas dimensões: 1) a da atividade econômica voltada para o social; e 2) uma economia de dupla demanda, a do atendimento à necessidade da sobrevivência e da reprodução ampliada da vida (ARRUDA, 2003, p. 235).

dignos para a maioria da população, conformando-se em um sistema representativo, de fato (LAVILLE; GAIGER, 2009.).

Para Coraggio (2009, p.124.), como dito acima, a economia social seria uma “transição da economia mista para uma economia do trabalho” centrada em um tipo de trabalho não alienado, emancipador, pautado pela reciprocidade, pela solidariedade e pelo consumo não predatório movido por desejos infinitos. Essa concepção desenvolvida por Coraggio (2009; 2011.) partiu da premissa, como abordado no capítulo I, da existência de um sistema econômico misto que revelaria que a “economia real” é muito mais do que a “economia do capital”, como preconiza a visão neoliberal de economia por meio da qual o único princípio de integração econômico a vigor é o da troca mercantil.

Em outras palavras, na visão de Coraggio (2011), a economia real apesar de dominada pela lógica do capital não se resume a ela, na medida em que invisibilizados pela utopia deletéria do mercado existiriam, se manteriam e expandiriam outros princípios e práticas coerentes com uma realidade ampliada e que seriam capazes de dar conta de revelar a complexidade do sistema econômico das sociedades.

É justamente nessa oposição que oculta realidades possíveis (em parte já existente, em parte desejada) que a economia do trabalho é situada por Coraggio (2009, p. 121.) como sendo aquela que alude “às formas de organização da produção de acordo com uma lógica reprodutiva da vida” e que inclui os “os processos autogestionados pelos trabalhadores” (empreendimentos familiares, modalidades que abrangem o trabalho doméstico e comunitário e o trabalho assalariado, mesmo aqueles sob o comando do capital) e a “tensão relativa a uma crescente busca por autonomia e emancipação dos sistemas de produção”.

Ao desenvolver seu argumento sobre as diferenças entre a economia do capital e a economia do trabalho, Coraggio (2009, p. 122.) descreve um cenário que é, mas que também poderia vir a ser, em que

sob a perspectiva da economia do capital, o conjunto da economia é visto como elemento institucionalizado por um único princípio de mercado, do qual participam indivíduos utilitaristas e calculistas. Nele, a capacidade de competir e ganhar dá acesso desde a riqueza, até o potencial de autodesenvolvimento, e sua orientação geral baliza-se conforme a lógica da acumulação de capital. Já sob a ótica da economia do trabalho, o conjunto da economia é concebido a partir da constituição de um sistema que combina cinco princípios de integração social: a) *autarquia da unidade doméstica*; b) *reciprocidade* intra e intercomunidades; c) redistribuição nos diversos níveis da sociedade; d) *intercâmbio em mercados regulados ou livres*; e) *planejamento* da complexidade (em particular, dos efeitos não intencionais das ações particulares), orientada solidariamente pela lógica da reprodução ampliada das

capacidades de todas as pessoas e da qualidade da vida em sociedade. Para a economia do capital, o crescimento quantitativo da massa de mercadorias representa um critério definitivo de eficiência da economia, enquanto, para a economia do trabalho, o que prevalece é a qualidade da vida, a realização efetiva do potencial das pessoas interligadas por relações e solidariedade, com justiça e paz. Embora possam ser dotados de significado pelas sociedades, os recursos mobilizados são entendidos como um meio e não um fim, e o manejo estratégico das relações interpessoais deve ser minimizado, dando lugar a processos de mútuo reconhecimento, negociação e acordos entre pares. Segundo a economia do trabalho, *a questão social não reside na busca pela recuperação do pleno emprego (sob a direção do capital), para que todos possam ter renda e consumir o que a cultura do sistema capitalista decida produzir. Essa questão implica reconhecer, recuperar, potencializar, inventar e desenvolver outras formas de motivação e coordenação das atividades humanas, para que se alcancem outros produtos e resultados desejáveis e para que se possa desfrutar plenamente a vida cotidiana, a qual também inclui trabalho como experiência de deleite e fraternidade.* (grifo meu)

Sobre a economia do trabalho que vai muito além da ideia de um simples meio de sobrevivência, implica definir, de forma razoável e democrática, o que é necessário, suficiente, útil e legitimamente desejável para a coletividade, além de reconhecer o peso e o potencial da economia popular. Para tanto, faz-se necessário uma crítica superadora que seja capaz de situar a economia popular para além da restrição às ações de reação e adaptação, pois, caso contrário, ela não seria capaz de assegurar a reprodução ampliada da vida de todos que dela dependem frente ao capitalismo hegemônico, globalizado e financeirizado.

Faz-se necessária, portanto, uma intervenção sistêmica que tenha como objetivo a transformação de um caótico, mas pujante, conjunto de práticas organicamente organizadas de produção e reprodução sob a perspectiva da desalienação do trabalho, na oposição ao trabalho abstrato e ao consumo sem limites, com o controle das condições gerais da produção nas mãos dos trabalhadores ou de formas de governo e de gestão descentralizadas, autenticamente democráticas, onde possam coexistir muitas concepções do que seja a boa vida, aquela que todos necessitam ter, mas, “antes de tudo a vida garantida para poder escolher o novo ou ater-se a cultura original” (CORAGGIO, 2009, p.125.).

À vista disso, o estatuto ontológico proposto por Coraggio (2011) para explicar a economia mista situa-se entre o que há e o que se deseja que houvesse. O que há é a economia real em que predominam o capital, a sociedade e a lógica de mercado e seus mecanismos que fazem com que o princípio vinculado a ele, o das trocas mercantis, prevaleça sobre os demais, contraindo o presente e sufocando outras realidades possíveis. O que se deseja que houvesse é a Outra Economia, que já existe na interseção dos

subsistemas do sistema misto econômico, porém, em grande medida submersa, subalterna e com baixa adesão.

Como já mencionado, essa pesquisa parte de uma visão decolonial da periferia do sistema mundo, na perspectiva de uma realidade ampliada, analisada pela hermenêutica das emergências agregadas aos recursos heurísticos formulados por Polanyi e, nesse sentido, o que aqui se propõe não é uma cruzada para que a economia que há deixe de ser governada pelo capital, mesmo porque as chances disso ocorrer são muito pouco prováveis.

O que se propõe aqui, a partir da visão de pensadores latino-americanos, muitos deles já citados, notadamente Luis Razeto (2005), José Luis Coraggio (2007) e Paul Singer (2002), é admitir a existência de um sistema econômico misto no alargamento da realidade possível, admitindo-se também que, mesmo latente, há outros princípios de integração para além daquele da troca mercantil e que tais princípios organizam formas econômicas que não são pautadas pelo capital, mas ainda assim, viáveis e realistas conformando-se naquilo que chamei de utopia realista periférica.

Por esse ângulo, o que se deseja é nos desalienar da visão neoliberal que encurta o tempo presente e torna infinito o tempo futuro (SANTOS, 2021.), subordinando as relações sociais a uma única possibilidade de economia mercantil e financeirizada que só admite, contrariando seu caráter ontológico e substantivo, uma única forma econômica apartada das relações sociais em detrimento de tantas outras possíveis.

Importa destacar que Coraggio faz uma proposição ampliada dos princípios de integração da economia substantiva de Polanyi (2021), porém, sugerindo-os como algo desejável e não exatamente como intrínsecos ao funcionamento do sistema econômico misto. Isso ocorre porque na obra de Coraggio (2009) há uma alternância entre a descrição da realidade e suas possibilidades ampliadas com uma proposta de desenho institucional para outra economia.

Como ponderei no capítulo I, diferente do que afirma Singer (2003), para quem a economia solidária é um conceito que diz respeito a coletivos de produtores, consumidores, poupadores e etc., que se distinguem pelas práticas de autogestão pautadas pela solidariedade e pela prática de tal solidariedade “para com a população trabalhadora em geral, com ênfase na ajuda aos mais necessitados” (2003, p.116.), Coraggio (2011) defende “um projeto sócio, político e cultural de transformação que propõe novas práticas de condução e sua institucionalização na luta com o sistema institucionalizado de uma economia dominada pelo princípio de mercado” (2011, pp.382-383.), mantendo a

pluralidade de princípios, inclusive o de mercado, só que emoldurado pela ética da reprodução ampliada da vida de todos ao qual ele nomeia como economia social e solidária – tradução minha.

Na expectativa de fugir daquilo que na introdução dessa pesquisa chamei de escrita circular tentei nessa seção organizar meu pensamento a partir de um encadeamento dos conceitos propostos por Coraggio na sua caminhada em direção à Outra Economia. Destaco que tais conceitos não se excluem ou desaparecem à medida que o autor avança no seu constructo teórico, mas, em um ou outro momento, há a prevalência, sinergia ou simbiose entre eles. Isso fica muito evidente quando o próprio Coraggio (2002) demonstra ter dúvidas sobre como nomear sua proposta e em outras em que parece propor um esquema de definições (CORAGGIO, 2002.).

É olhando a partir dessa perspectiva decolonial de economia social, plural, solidária, do trabalho e popular proposta pelas lentes do sistema-mundo-periférico que Coraggio (2007; 2009; 2011; 2018.) enxerga a Outra Economia que não é formal tampouco informal, mas sim oriunda de um sistema econômico misto que revela outras formas de integração social do processo econômico, para além daquelas formuladas por Polanyi (2012).

Como explica Coraggio (2011, p. 38.), trata-se de construir um campo dinâmico de práticas sustentadas por experiências econômicas e pela reflexão teórica de modo a tencionar e confrontar os conceitos subvertidos das teorias neoliberais propondo, desta maneira, novos conceitos e instituições – economia substantiva, economia mista, economia social, economia plural, economia do trabalho, economia doméstica, economia popular, economia solidária – pautadas por outros valores e práticas tais como sustentabilidade, moeda social, segurança alimentar, respeito ao meio ambiente, sistemas de organização comunitários, territorialidade em sintonia com um projeto de transição para “outra economia”, por meio do reconhecimento e da proposição de práticas e instituições que possam conduzir àquilo que o autor argentino chama de Bem Viver<sup>108</sup> – tradução minha.

Sobre a economia popular, somou-se a ela na visão ampliada da economia real, a influência teórica de Marx (2015) sobre o conceito do trabalho, como defendi no capítulo

---

<sup>108</sup> Segundo Quijano (2012, p.46.) “Buen Vivir” refere-se aos “termos mais difundidos no debate do novo movimento da sociedade, especialmente da população indígena na América Latina, em direção a uma existência social diferente da colonialidade do poder nos impôs (...) é provavelmente a formulação mais antiga na resistente “indígena” contra a colonialidade do poder” e foi “cunhado no Peru, por nada menos que Guamán Poma de Ayala, aproximadamente em 1615, em sua nova crônica e boa governança”.

I como uma das minhas escolhas teóricas, resultando assim na formulação teórica de Coraggio (2009; 2011.) de que a economia na sua perspectiva popular seria um desdobramento da centralidade do trabalho no funcionamento da sociedade moderna. Para esse autor (CORAGGIO, 2012b, p. 8.),

(...) em uma sociedade com alto grau de divisão social do trabalho se requer uma pluralidade de princípios de institucionalização para permitir a reprodução da vida e, por conseguinte, da sociedade humana. A eficácia e o alcance (complementar ou dominante) de cada princípio dependem da existência e do peso dos demais e todos, juntos, cumprem funções de institucionalização do econômico. Além disso, em uma sociedade complexa, um princípio tende a desaparecer quando outro se torna dominante.

A partir da compreensão de uma economia real ampliada, Coraggio avançou na sua formulação do que seria a Outra Economia restaurando no debate sobre a substantividade da economia dois princípios apresentados na obra de Polany (2012, 2021.) não muito destacados enquanto elementos heurísticos por ele propostos, quais sejam, domesticidade e planejamento<sup>109</sup>.

#### 2.2.4 A célula da Outra Economia

No capítulo I abordei a unidade doméstica proposta por Coraggio (2009; 2011.) ao contrapor suas ideias com as de Singer (2002) e Gaiger (2003) a respeito da unidade básica da Outra Economia, de modo a consubstanciar uma das minhas quatro escolhas teóricas que compuseram a orelha dessa pesquisa e definiram o campo no qual a situo, a saber, o da economia popular solidária.

A formulação de tal unidade básica por parte do autor argentino se deu a partir de uma leitura crítica da obra de Polany (2020), considerando a economia como algo constituído no cotidiano, mediante diferentes formas de integração e partindo da realidade da América Latina. Coraggio (2011) desenvolveu um conceito que nos permitiria avançar no constructo teórico original proposto pelo autor austríaco que explicaria as mudanças na natureza da economia, a desorganização social, o sofrimento e a perda de expectativas da humanidade, pois o autor ofereceu elementos que poderiam gerar um contra movimento de defesa e reconstrução da sociedade, ou seja, a ideia de que seria possível

---

<sup>109</sup> Seriam eles os princípios da “domesticidade” ou “administração doméstica”, “economia doméstica” (pleonasma comum) e “da casa” e o “lanejamento coletivo do complexo” ou “planejamento social”, princípios esses que ficaram um pouco invisibilizados diante da relevância heurística dos demais.

organizar as atividades econômicas de outra forma, por meio de uma economia social e solidária (CORAGGIO, 2012b.).

Coraggio formulou sua ideia de unidade básica a partir do resgate de dois princípios que foram ofuscados pelos outros três (aqueles se constituíram nos principais elementos heurísticos da economia substantiva) formulados por Polanyi (2021), quais sejam a domesticidade e o planejamento e, ainda, o desenvolvimento de outros princípios subjacentes que proporcionariam a ampliação da realidade do sistema econômico, revelando, com isso, as múltiplas possibilidades de alternativas ao modelo econômico de mercado e financeirizado.

Segundo Polanyi (2021), o princípio da domesticidade seria baseado na autossuficiência e desempenharia um grande papel na história da humanidade, em uma perspectiva aristotélica<sup>110</sup> segundo a qual o “divórcio entre a motivação econômica e todas as relações sociais” não seria algo natural na humanidade (POLANYI, 2021, pp. 110; 112.).

Esse divórcio<sup>111</sup> teria acontecido porque o padrão em que se insere o princípio da troca, o mercado, difere dos demais – simetria, centralidade e autarquia – no sentido de ser capaz de criar uma instituição específica, motivado pelas ações de permuta ou troca negociada. É, portanto, na transição de um padrão para uma instituição, sob a influência de uma doutrina<sup>112</sup> que defendia ser natural ao homem o desejo de negociar para obter vantagens, que o comércio tinha sua origem numa esfera exterior<sup>113</sup> e que culminou no estabelecimento da divisão internacional, racial e sexual do trabalho, que o mercado como instituição, ao assumir o controle do sistema econômico, reduziu a sociedade a um apêndice dele, um assessorio o que nos levou a uma economia desincrustada das relações

---

<sup>110</sup> Segundo Polanyi (2021, p.111.) “Aristóteles insiste na produção para o uso, em contraste com a produção para o lucro, como a essência da domesticidade propriamente dita. No entanto, diz que a produção secundária para o mercado não precisa destruir a autossuficiência doméstica, pois o cultivo comercial também seria feito na terra usada para o sustento, sob a forma de gado e cereais. *A venda de excedentes não precisava destruir a base da domesticidade*” (grifo da autora).

<sup>111</sup> Polanyi (2012) detalha essa questão em um ensaio intitulado: “Elementos de mercado e origens do mercado”.

<sup>112</sup> Os grandes expoentes de tal doutrina são Adam Smith e Friedeich Hayke, que defende uma ordem espontânea de mercado em que o mercado também representa uma ordem social, materializada por uma sociedade de mercado (SMITH [1776] 2009; HAYEK, 1948.).

<sup>113</sup> Segundo Polanyi (2021, pp.125, 126.), “a ação deliberada do Estado impôs critérios mercantilistas a cidades e principados ferozmente protecionistas. O mercantilismo destruiu o particularismo desgastado do comércio local e intermunicipal, derrubando as barreiras que separavam esses dois tipos de comércio não competitivo e abrindo caminho para um mercado nacional que ignorava cada vez mais a distinção entre cidade e campo, bem como entre as várias cidades e províncias”.

sociais, a saber, uma economia de mercado<sup>114</sup> que só poderia funcionar em uma sociedade de mercado (POLANYI, 2021.).

Em verdade, Polanyi (2021, p.102.) afirma que o princípio da domesticidade poderia ter um alcance “tão grande quanto vastos domínios”. Diante da pesquisa sobre economias empíricas do próprio Polanyi e tantas outras evidências históricas e antropológicas, é somente razoável concluir que os povos pré-coloniais, em particular, os da América Latina, foram (e segundo Coraggio ainda o são) profundamente marcados por esse princípio.

A conclusão a que Coraggio (2012, p.6.) chega é a de que o princípio da domesticidade corresponderia a uma unidade produtiva, o *locus* da reprodução social e que por isso, tal unidade doméstica poderia ser considerada como estando no centro da formulação de uma economia por ele nomeada também como economia social e solidária.

Entretanto, apesar do seu valor e da sua presença ancestral ao longo do processo histórico da humanidade, tal princípio não teria como se constituir em princípio predominante, como ocorre com o princípio da troca, por exemplo. Tampouco seria capaz de gerar relações sociais capazes de contribuir para a integração da sociedade uma vez que se restringiria ao interior de grupos mais nucleares e, talvez, segundo Coraggio (2012), justamente por isso tenha sido esquecido por Polanyi em seus trabalhos posteriores à *Grande Transformação* (2021).

Em síntese, o princípio da domesticidade ou como prefere Coraggio (2012), da administração doméstica sustentar-se-ia no padrão da autossuficiência (autarquia) e estaria relacionado à produção para o consumo próprio e implicaria incorporar às formas de integração do sistema econômico as relações mais basilares da sociedade, ou seja, as relações de parentesco, das pequenas comunidades e similares que compartilham e utilizam recursos da natureza para assegurar a sobrevivência de todos que compõe aquele grupo, constituindo-se também, ainda que em pequena escala, em relações de produção e de distribuição com relevância irrefutável (POLANYI, 2021.).

Sendo assim, o princípio da domesticidade apresentado por Polanyi foi fundamental para que Coraggio formulasse sua ideia de unidade doméstica (UD), descrita pelo autor (CORAGGIO, 2011, p. 100, nota 26.) como sendo

---

<sup>114</sup> “Nos termos de Marx, se gera um sistema de domínio abstrato, aparentemente natural, quando na realidade foi e é continuamente construído e institucionalizado a partir de projetos de domínio particular” (CORAGGIO, 2011, p.136).

(...) um grupo de indivíduos ligados de maneira sustentada sendo – por fato ou por solidariedade – cotidianamente responsável pela [produção, circulação e distribuição] de bens, serviços ou dinheiro e distribuição das condições materiais necessárias para a reprodução imediata de todos os seus membros. Uma unidade doméstica pode cobrir ou articular uma ou mais casas (entendendo por "casa" o grupo que compartilha e usa em comum um orçamento para alimentação, moradia e outras despesas básicas), co-residentes ou não, baseadas na família ou não e que participa de uma ou mais redes contingentes da comunidade (reciprocidade) ou públicas (redistribuição social), presente na sociedade local – tradução minha.

Dito de outra forma, a unidade doméstica é um micro universo social que se constitui em circuito econômico substantivo – com produção, circulação e distribuição de bens e serviços – que emerge para atender as necessidades de seus membros em uma perspectiva ampliada de família unida por laços de parentesco ou não, voltada para a reprodução social que em conjunto com suas formas expandidas – “redes de ajuda mútua, comunidades e associações voluntárias diversas e por meio de trocas mercantis ou de reciprocidade” – são a “célula da economia popular” (CORAGGIO, 2011, pp. 99; 103.).

No que diz respeito ao princípio do planejamento, Coraggio (2012.) resgata o princípio na obra de Polanyi (2012), depurando das palavras do pensador austríaco uma reflexão sobre a necessidade de haver uma coordenação social capaz de mediar as ações do mercado em relação às consequências sociais do seu livre exercício. Essa coordenação exigiria um princípio que organizasse as ações dos demais, indo, contudo, além da racionalidade técnica instrumental, configurando-se na existência de espaços públicos de construção ou gestão de projetos democráticos onde se pudessem expressar ideias e pleitos livremente, pactuar diretrizes e ações de modo a integrar segmentos, setores e subsistemas da economia a fim de institucionalizar a coordenação entre produção, consumo e uso dos recursos naturais, reintegrando a economia à sociedade, ou seja, reincrustando-a à sua substantividade<sup>115</sup>.

Pareceu a Coraggio (2012)<sup>116</sup> e a mim também, que o sinal mais evidente dessa reflexão sobre um quinto princípio de integração econômica a partir das relações sociais

---

<sup>115</sup> Para Coraggio (2012a, p.11.), “atualmente, o planejamento deve ser enquadrado em uma visão mais global, incorporando critérios de sustentabilidade ambiental e sustentabilidade social. A partir dos anos 1970, sem ter evoluído o suficiente, o planejamento foi retraído na América Latina pela Revolução Conservadora e pela totalização do mercado, mas agora começa a recuperar espaços diante do desastre neoliberal (...).”

<sup>116</sup> Segundo Coraggio (2012a), Polanyi (2021) pode ter suprimido tal princípio em trabalhos posteriores por três motivos: 1) é um sistema de redistribuição em pequena escala; 2) não geraria relações sociais, ou seja, não contribuiria para a integração da sociedade uma vez que se restringe aos grupos nucleares; e 3) diferente dos demais princípios que possuem etapas de produção e circulação diferenciadas, o da domesticidade não careceria de mediações sociais entre a produção e o consumo. Assim, Polanyi (2012) concentra sua análise institucional nos demais princípios de integração.

depreende-se do ensaio *Nossa obsoleta mentalidade de mercado* (2012, pp. 209-227.), em que Polanyi afirma, ao concluir o texto, afirma que

outros, ao contrário, acreditam que, numa sociedade verdadeiramente democrática, o problema da indústria se resolveria pela intervenção planejada dos próprios produtores e consumidores. Esse tipo de ação consciente e responsável é, com efeito, uma das encarnações da liberdade numa sociedade complexa. Mas, como surge o conteúdo deste artigo, tal esforço só poderá ter êxito se for disciplinado por uma visão global do homem e da sociedade que seja muito diferente da que herdamos da economia de mercado.

Parece então razoável afirmar que tal princípio não seria tão marcante quanto os demais na obra de Polanyi talvez porque seja um princípio de integração não transistórico e mais complexo, isto é, dependente de estruturas sociais e políticas que só se revelam onde há um alto grau de divisão na sociedade e em contextos específicos. No entanto, também se aplicaria a este princípio uma ponderação do próprio autor de que a ausência ou o não protagonismo de um princípio não implica sua inexistência como parte do constructo teórico da economia substantiva.

Como já mencionado, para além desses dois princípios fundamentais, resgatados do anonimato por Coraggio (2011, pp. 363, tradução minha.) do elenco coadjuvante do constructo teórico proposto por Polanyi e “a partir da definição substantiva de economia como um sistema de princípios, instituições e práticas de produção, distribuição, circulação e consumo destinados a garantir a satisfação das necessidades de todos” fundamentada por esse mesmo autor, Coraggio propõe outros princípios de integração social que estariam presentes e/ou ausentes nas sociedades contemporâneas como uma forma de complementar a proposta de Polanyi e que também se constituiriam em um esquema heurístico para a investigação do campo da Outra Economia, aqui resumidos no quadro abaixo:

Quadro 1: Princípios de integração do sistema econômico

Éticos	Ética da reprodução ampliada			Ética da reprodução ampliada do capital		
Econômicos	<p>1. Organização do trabalho produtivo</p> <p>1.1. Trabalho autônomo</p> <p>-Consumo da casa</p> <p>-Mercantil simples</p> <p>1.2. Trabalho assalariado</p> <p>-Cooperação voluntária</p> <p>-Cooperação impositiva</p> <p>1.3. Relação entre trabalho humano e natureza</p> <p>-Equilibrado de matéria e energia</p> <p>-Extratativismo</p>	<p>2. Apropriação e distribuição social</p> <p>-Apropriação pelo trabalhador individual</p> <p>-Apropriação coletiva ou por terceiros</p>	<p>3. Redistribuição</p> <p>-Progressivo</p> <p>-Regressivo</p>	<p>4. Circulação</p> <p>4.1. Reciprocidade</p> <p>-Solidariedade simétrica</p> <p>-Solidariedade filantrópica</p> <p>4.2. Intercâmbios</p> <p>-Comércio</p> <p>-Mercado</p>	<p>5. Consumo</p> <p>-Consumo do suficiente</p> <p>-Consumo ilimitado</p>	<p>6. Coordenação</p> <p>-Coordenação de comunidades</p> <p>-Planejamento e regulação coletiva</p> <p>-Mercado autorregulado</p>

Fonte: Coraggio, 2011.

Coraggio (2011, p. 363.) propôs princípios na expectativa de ampliar a compreensão das economias latinoamericanas que incluíam não somente os princípios de circulação social, mas também aqueles de produção, distribuição, coordenação e consumo considerados pelo autor como sendo relevantes tanto para as sociedades contemporâneas quanto para a sistematização de histórias singulares.

Em síntese, é a partir de um olhar decolonial e da análise de um conjunto de cinco e não somente três princípios de integração econômica, estabelecidos a partir das relações sociais, que emergiu a perspectiva de Coraggio (2007; 2011; 2012a.) de sistema econômico misto, conforme demonstrei no capítulo I, que abrigaria, na interseção de seus

subsistemas, outra economia em que a unidade básica seria a unidade doméstica – uma unidade produtiva que não pertenceria à economia formal (privada ou pública) tampouco ao chamado terceiro setor, resultando em uma visão original e latinoamericana da economia popular situada fora da modernidade eurocentrista e desenvolvimentista.

Para Coraggio (2012), nas sociedades capitalistas o princípio da domesticidade materializado nas unidades domésticas poderia chegar a ter um resultado socioeconômico tal, enquanto forma autárquica, que geraria estabilidade à sociedade, uma estabilidade capaz de, por um lado, impedir o colapso da utopia deletéria da economia de mercado financeirizada e, por outro, implementar uma economia utópica, realista e periférica.

Vista da periferia do sistema mundo capitalista a dicotomia entre o que há e o que se deseja haver, é resumida como utopia. Como exposto até aqui, tal utopia estaria vinculada à ampliação da realidade a partir de uma hermenêutica das emergências para que ainda que continuasse a ser uma utopia, também pudesse ser considerada realista. É nesse sentido que, segundo Coraggio (2018), a forma mais exitosa para se explicar a reprodução social na América Latina seria por meio da economia popular solidária, uma forma de resistência emancipatória do avanço político conservador e econômico neoliberal.

### **CAPÍTULO III – ANÁLISE DO PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA DO RIO DE JANEIRO: CONTEXTO E IMPLEMENTAÇÃO**

Este capítulo é dedicado à análise do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro (PEES/RJ) que foi elaborado entre os meses de julho e setembro de 2015 e publicado em setembro de 2016. Optei por apresentar minha análise entremeadada por algumas questões que marcaram e continuam marcando a História do país, como as últimas eleições, as fragilidades da nossa democracia, a necessidade de dar atenção ao desenvolvimento da confiança nas instituições, à participação e à representatividade nos regimes democráticos, a construção das agendas de governo e a formulação de políticas públicas, entre outras questões, pois, como afirmei na introdução desta pesquisa, seu espírito foi determinado pelo tempo presente e pela ambiência de sua concepção.

Portanto, organizei este capítulo em três seções em que farei uma breve digressão em direção ao meu referencial teórico na mesma medida em que me aproximarei do meu objeto ao abordar os três aspectos principais da minha análise, quais sejam: 1) o diagnóstico e os objetivos traçados no Plano; 2) o contexto histórico, teórico e conceitual do qual o Plano emerge; e 3) a implementação das metas estabelecidas pelo Plano, tópico guia da minha análise, com foco no período de referência de 2016 a 2019<sup>117</sup>.

Meu objeto é o exame de um instrumento específico de proposição de diretrizes e metas de políticas públicas, controle social e participação que comunga diferentes campos como os da política social, da administração pública e da economia popular solidária e que foi o resultado do estabelecimento de uma nova agenda de governo no âmbito federal que, em momento posterior, foi incluída na agenda de governo do estado do Rio de Janeiro (KINGDON, 2012.).

A produção dos dados e a consequente análise da presente pesquisa foram orientadas por cinco critérios gerais: 1) objeto histórico; 2) a consciência histórica; 3) a não neutralidade; 4) a pesquisa qualitativa; e 5) a comunhão entre os agentes e o objeto (MINAYO, 2021.). Diante desses critérios, o percurso realizado foi orientado por finalidades e visões não restritas a dados que pudessem ser computados como dados padronizáveis e absolutos, mas também dos significados, das deduções sobre um

---

<sup>117</sup> Ainda que não haja no texto nenhuma referência explícita a esse período. Entretanto, por se tratar de um espelhamento do plano nacional e considerando que na administração pública direta os planos são vinculados aos ciclos do PPA, entendo que o período base de implementação do plano (que começou a ser elaborado em 2015, mas foi publicado em DO em 2016) seja o acima mencionado. Em relação ao PPA, apresentarei, mais adiante, quadro resumo que incluirá outros períodos para além daquele de vigência inicial do plano.

acontecimento, sem a pretensão de se apresentar como um produto final, acabado, mas sim, como repeti ao longo do meu texto, uma reflexão a serviço de outras reflexões.

Os dados resultantes da minha análise são, por consequência, o resultado de um esforço de compreensão da realidade e das percepções dos agentes do campo da Ecosol fluminense a partir de entrevistas realizadas com uma amostra representativa de agentes do campo da Ecosol sobre a implementação do plano estadual de economia solidária, como já mencionei, entre os anos de 2016 e 2019, em um exercício de troca dialógica entre mim e meu objeto (RANCI, 2005; BARDIN, 2021; GOLDENBERG, 1997; MELUCCI, 2005.).

Optei pela produção e tratamento dos dados conforme percurso metodológico apresentado no capítulo I, organizado em três momentos: 1) análise de conceitos e contextos realizada por meio da pesquisa bibliográfica; 2) análise documental; e 3) realização de entrevistas por meio de roteiro semiestruturado.

Em relação ao primeiro momento, a saber, a pesquisa bibliográfica, essa refere-se à fundamentação teórica da elaboração do percurso metodológico e da definição dos objetivos da pesquisa, conforme apresentei no capítulo I que, por sua vez, me orientaram em relação à seleção dos documentos que serão apresentados neste capítulo, a partir da delimitação e da análise da literatura relacionada ao tema da pesquisa, além de outros materiais que considerei relevantes e isso incluiu publicações em meio impresso e digital.

No que tange ao segundo momento, o da análise documental, esse implicou levantamento dos documentos pertinentes ao tema proposto que poderiam subsidiar minha análise e incluiu diversas categorias de materiais de domínio público que avaliei como sendo úteis aos objetivos da minha pesquisa, tais como, publicações do movimento da Ecosol, o Plano Nacional de Economia Solidária (PNES), as memórias das reuniões do Conselho Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro (CEES/RJ), os Planos Plurianuais (PPAs), notadamente entre os anos de 2016 e 2019, e os respectivos relatórios de gestão do estado do Rio de Janeiro, além do próprio Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro (PEES/RJ), entre outros.

Por fim, sobre o terceiro momento, cabe destacar o fato de que as entrevistas são os instrumentos mais usados em pesquisas qualitativas e que em relação ao meu trabalho, constituíram-se troca entre mim e as entrevistadas e os entrevistados, uma conversa entre agentes do mesmo campo de conhecimento, em um jogo relacional (MINAYO, 2021.). Optei por entrevistas semiestruturadas no sentido de ampliar minhas possibilidades de produção de informações para além das previstas no roteiro, além de perspectivas

espontâneas que poderiam enriquecer minha análise por meio da exposição dos pensamentos dos entrevistados, seus sistemas de valores, percepções e interpretações sobre a implementação do plano estadual de economia solidária e, de maneira secundária, sobre o campo da Ecosol atualmente.

Quanto à análise do meu objeto, ela foi organizada em quatro etapas resumidas no quadro abaixo:

Quadro 2: Etapas da análise

Etapa	Descrição
1. Pré-análise	Organização da pesquisa; leitura flutuante; formulação do argumento; organização dos documentos e elaboração do roteiro semiestruturado das entrevistas. A identificação e análise dos documentos correlacionados com implementação do PEES/RJ foi feita concomitantemente às demais etapas. Em relação à delimitação da análise, essa foi circunscrita ao PEES/RJ, no período de 2016-2019.
2. Validação do roteiro de entrevistas	O roteiro foi submetido a um teste de validação de suas questões, realizado em julho de 2022, submetidas a três agentes do campo da Ecosol com o objetivo de ajustar possíveis falhas na sua estrutura e confirmar a validade e a viabilidade das perguntas, além de uma possível reestruturação delas. As pessoas que responderam ao roteiro nessa etapa não sabiam que se tratava de um teste e não foram relacionadas no quadro do resumo da amostra representativa. Foram necessários pequenos ajustes e após sua atualização, defini o formato final do roteiro (Anexo III)
3. Realização e transcrição das entrevistas; Exploração do material com agrupamento de caráter expressivo das respostas das entrevistas.	As entrevistas foram agendadas por contato telefônico e mensagens enviadas por aplicativo online ou pelas redes sociais, realizadas entre os meses de outubro e novembro de 2022 e envolveram representantes dos três segmentos majoritários do campo da Ecosol fluminense. As entrevistas foram gravadas e os entrevistados e as entrevistadas consentiram verbalmente com sua gravação que foi realizada de forma híbrida – parte via Google Meet, com gravação de imagem e som – parte presencialmente – com gravação de áudio e posteriormente transcritas. Os entrevistados e as entrevistadas não solicitaram sigilo, mas eles não foram identificados nas transcrições das respostas ao roteiro de perguntas utilizado.
4. Tratamento dos dados e análise.	O tratamento e análise dos dados se deram à luz das escolhas teóricas e do percurso metodológico que apresentei no capítulo I e pelo método da análise de conteúdo.

Fonte: Bardin, 2021.

O conjunto do material ou o *corpus* da pesquisa não foi tão extenso como eu esperava, pois tive dificuldades em localizar documentos contemporâneos sobre o tema que estivessem disponíveis para acesso público. De todo modo, delimito meu conjunto de materiais a partir de cinco regras: exaustividade, representatividade, homogeneidade, pertinência e exclusividade (BARDIN, 2021.).

A regra da exaustividade foi aplicada no sentido de, mesmo diante das dificuldades de acesso às informações sobre a implementação do plano, insisti ao

máximo, no limite das minhas possibilidades, para consegui-los. Em relação à regra da representatividade, essa foi contemplada na definição da amostra das entrevistadas e dos entrevistados e, também, nos documentos oficiais (incluindo a legislação) selecionados. Sobre a regra da homogeneidade, todas as entrevistadas e todos os entrevistados responderam ao mesmo roteiro semiestruturado e os documentos selecionados eram diretamente relacionados ao tema da pesquisa o que contemplou as regras da pertinência e da exclusividade. Abaixo, quadro resumo com o *corpus* da pesquisa:

Quadro 3: Resumo do *corpus* da pesquisa

Instrumento	Meio	Descrição
Planos Plurianuais	online	Levantamento das rubricas orçamentárias e planos de trabalho nos PPAs do RJ de 2016-2019 e 2020-2023
Memórias das reuniões do CEES/RJ	Arquivo pessoal	Acervo em mídia das memórias dos CEES/RJ do período de 2015 a 2016
Documentos diversos	online	Publicações do FCP, do FBES, do Ipea, da Rede de Gestores de Ecosol, da Senaes, teses sobre o tema, entre outros.
Legislação	online	Federal e estadual sobre o campo da Ecosol
Entrevistas	Presenciais e virtuais	Realizadas na amostra representativa, via Google Meet ou presencialmente

Elaboração própria

Abaixo, quadro de análise do tratamento dos dados. A unidade de registro foi temática, a saber, economia solidária e a de contexto foi a implementação do PEES/RJ e a categorização se deu pela exploração semântica do material, ou seja, pelo seu significado, com o objetivo de identificar o que era convergente e o que era divergente, relacionando-as com o contexto social, político e econômico em que o PEES/RJ vigorou:

Quadro 4: Quadro de análise e tratamento dos dados

Objetivos	Dimensão	Categorias de análise	Indicadores	Instrumentos de coleta de dados
Identificar quais metas do PEES/RJ foram implementadas	Referências sobre as condições administrativas, políticas e institucionais	Empreendedores/as solidários	Estrutura administrativa; Recursos humanos e materiais; Representação institucional	Documentos oficiais; Entrevistas
		Assessorias técnicas		
Compreender a percepção dos agentes sobre a implementação do PEES/RJ		Gestores Públicos	Positiva Neutra Negativa	Entrevistas
Contribuir para a formação de um pensamento crítico para o campo da Ecosol fluminense	Referência de visão dos agentes sobre o futuro da Ecosol no país e no estado.	Positiva		Documentos oficiais; Legislação pertinente; Memórias das reuniões do CEEE/RJ; Entrevistas.
		Neutra		
		Negativa		

Fonte: Bardin, 2021; Gaskell, 2018.

Importa destacar que a amostra das entrevistadas e dos entrevistados foi representativa e contou com a participação dos agentes do campo da Ecosol e contemplou seus três segmentos majoritários, sendo determinante para a realização da análise da implementação do PEES/RJ. Assim, ao escolher como instrumento de produção de dados a realização de entrevistas semiestruturadas, escolhi intencionalmente as entrevistadas e os entrevistados, por critério de acessibilidade (ou facilidade de acesso) e tipicidade, ou seja, agentes com representatividade em relação ao universo dos agentes do campo da Ecosol e maior adesão à minha pesquisa.

Esses critérios não implicaram seleção de uma amostra numericamente expressiva, mas simbolicamente representativa (VERGARA, 2010; GASKELL, 2018.). Assim, a amostra incluiu dez agentes que possuem uma trajetória em relação ao campo da Ecosol e que reconheciam a legitimidade da minha pesquisa (MELUCCI, 2005; BARDIN, 2021.). Abaixo, quadro resumo da amostra representativa das entrevistadas e dos entrevistados:

Quadro 5: Resumo quantitativo da amostra representativa

Segmento	Perfil	Quantidade
EES	Empreendedor solidário	3
Assessoria técnica e apoio	Assessor técnico	2
Poder público	Administração direta	3
	Poder legislativo	2
Total de entrevistados		10

Elaboração própria

Em relação às limitações da pesquisa e dos seus métodos, compreendo que esses não a deslegitimam e que a liberdade de optar por esse ou aquele caminho que melhor possibilidades de análises, produção de dados e resultados me proporcionasse contribuiu para a qualidade do meu trabalho, mesmo em face das suas limitações – de tempo, de dados secundários e de participação (VERGARA, 2010.).

No que diz respeito ao tempo, tem a ver com a redefinição do tema da minha pesquisa original em função da Pandemia da Covid 19 o que implicou mudança de literatura e campo do conhecimento e reduziu pela metade o tempo dedicado a este trabalho. Em relação aos dados secundários, chamou minha atenção o apagão de informações em relação à Ecosol tanto no estado do Rio de Janeiro quanto no governo federal. Com a extinção da Senaes, o acesso às informações relacionadas a tal política ficou bastante debilitado. Em seguida, com a extinção e depois recriação do Ministério do Trabalho e Emprego, mantendo-se a redução do contingente de servidores responsáveis pela política, é seguro afirmar que ela praticamente desapareceu da agenda de governo federal até 2022 e isso não foi muito diferente do que ocorreu no estado do Rio de Janeiro.

Ainda que eu não tenha identificado na estrutura de governo estadual, inclusive na época da elaboração do PEES/RJ, uma representação institucional óbvia de que a política pública de economia solidária fazia parte da agenda de governo representada por um órgão ou secretaria, havia – desde 2013 – equipe e recursos para tal política, no Rio de Janeiro. Exemplo disso, além do próprio plano, foi a realização da III Conferência estadual de economia solidária, realizada em 2014 e o funcionamento do CEES/RJ a partir de 2013.

Em 2022, ano em que finalizei esta pesquisa, a pauta da Ecosol contava com um interlocutor no governo do estado, subordinado à Secretaria de Estado de Trabalho e

Renda<sup>118</sup>. Aliás, foi justamente esse interlocutor a principal limitação desta pesquisa no que diz respeito à participação. Ainda que fosse insistentemente contatado, não se disponibilizou a ser entrevistado tampouco a responder por escrito o roteiro que lhe foi enviado. Ficou muito difícil aferir com a precisão desejada o nível de implementação do plano do ponto de vista do governo do estado e consubstanciar tal aferição com informações concretas por falta de contato institucional.

### *3.1 Diagnóstico e objetivos do PEES/RJ*

As eleições de 2022 representaram um aumento da participação de mulheres, negros e indígenas no Congresso Nacional<sup>119</sup>, em parte graças às normatizações relacionadas às cotas partidárias aprovadas pelo Tribunal Superior Eleitoral, às quais os partidos tiveram que se ajustar a fim de garantir acesso aos recursos do fundo partidário; em parte pela mobilização das minorias, que em números absolutos são maioria da população, que cada vez mais cobram por representatividade nos espaços de poder.

Entretanto, mesmo com tal aumento, o núcleo do poder político do país, de onde saem as diretrizes nacionais de todas as políticas públicas e a formulação de boa parte delas, continua predominantemente sob a responsabilidade de homens brancos de meia idade, o que está longe de ser uma amostra representativa da sociedade brasileira.

Além disso, ainda que o universo de temas que desafiam a classe política seja cada vez mais complexo e plural, porque o país assim também o é, o Congresso Nacional continua a dar sinais de que boa parte de suas prioridades refletem mais os valores das elites econômicas e dos grupos de interesse que o pressionam em favor de pautas muito segmentadas do que as necessidades e demandas mais amplas das camadas mais pobres da população, salvo em momentos de excepcionalidade como ocorreu na Pandemia da Covid 19 e já no apagar das luzes de 2022, com a aprovação da chamada “PEC da Transição”<sup>120</sup>.

---

<sup>118</sup> No ano de 2020.

<sup>119</sup> Na Câmara agora são 17,7% de mulheres, 27,1% de negros e 0,9% de indígenas e no Senado, 13,5% de mulheres, 7,4% de negros e 0% de indígenas. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/911743-numero-de-deputados-pretos-e-pardos-aumenta-894-mas-e-menor-que-o-esperado/>> e <<https://www.camara.leg.br/noticias/911743-numero-de-deputados-pretos-e-pardos-aumenta-894-mas-e-menor-que-o-esperado/>> Acesso em 15 de dez. de 2022.

<sup>120</sup> PEC n.º 32/2022.

Como se não bastasse essa representatividade que parece não representar, para boa parte da população há a percepção de um rompimento de conexão com seus candidatos e suas candidatas quase que concomitantemente ao momento em que são diplomados para exercerem seus mandatos, como se ali terminasse o protagonismo que durante toda a eleição pareceu estar nas mãos dos eleitores e eleitoras e, uma vez delegados à representatividade, aos eleitos caberia o papel exclusivo de pensar as políticas públicas.

Em parte, esse distanciamento entre quem elege e aqueles que foram eleitos também se deve ao aparato burocrático, às liturgias e dinâmicas tanto do Poder Legislativo quanto do Poder Executivo e seus respectivos códigos escritos ou não, que formam um conjunto de obstáculos por vezes confuso e nebuloso para a grande maioria da população que, não raramente, em função da dificuldade de opinar ou de acompanhar o trabalho dos seus representantes no sistema democrático, deixa de se sentir por eles representada e se percebe excluída do processo de formulação das políticas públicas, o que pode culminar com o questionamento da viabilidade e da legitimidade da democracia representativa ou até mesmo com o afastamento da participação no processo democrático, manifestado pela apatia política (PINTO, 2004.).

Somam-se a esse cenário, ora de desencanto, ora de apatia em relação à política, os interesses neoliberais que, ao depreciar o valor e a necessidade da política no espaço de mediação entre as demandas por igualdade e as demandas por liberdade, promove uma ideia distorcida do papel da sociedade civil junto ao Estado. Ao invés de defender uma sociedade civil que se organize em torno de interesses coletivos (algo diferente da soma dos interesses particulares e privados), a doutrina neoliberal prega a ideia de que o Estado faz mal para a população porque é moroso e ineficiente e, por isso mesmo, deveria ser mínimo, na mesma medida em que a sociedade civil é boa e, por isso, deveria assumir o protagonismo na solução dos mais diversos tipos de problemas, inclusive aqueles relacionados à educação, à saúde e à própria representatividade.

Diante de tal cenário, qual poderia ser o papel da sociedade civil na qualidade e longevidade da democracia? O que dizer da relação entre desigualdade econômica e desigualdade política? E como o objeto dessa pesquisa, notadamente seu diagnóstico e seus objetivos, pode ser posicionado em relação a tal cenário?

### 3.1.1 Democracia – a questão fundamental do mundo contemporâneo

Em relação à democracia e seu sistema de representatividade por meio da política e do voto, esse cenário, que é a combinação de desencanto, desânimo, desconfiança e descrença, deveria nos preocupar, uma vez que dele pode advir o comprometimento da saúde e da longevidade do sistema democrático, assim como a imposição de um modelo econômico completamente independente do Estado e desincrustado das relações sociais, como abordei no capítulo anterior.

Entre tantos fenômenos, acontecimentos e descobertas que marcaram o século XX, a democracia pode ser considerada o seu maior triunfo, descrita por Wallerstein (2001, p.1.), como sendo

(...) o lema de todos. Quem não afirma que a democracia é um bem, e qual político não afirma que o governo do qual faz parte a pratica e/ou partido que representa deseja mantê-la e ampliá-la? É difícil lembrar que não muito tempo atrás, no período da Revolução Francesa até 1848 pelo menos, “democracia” era uma palavra usada apenas por radicais perigosos. “Democrata” era o rótulo de várias organizações de extrema esquerda nas décadas de 1830 e 1840. Para os poderes que estavam sob a Santa Aliança, acusar alguém de ser democrata era um pouco como acusar alguém no mundo ocidental pós 1945 de ser comunista (tradução minha).

A democracia que durante o século XIX despertava dúvidas sobre sua viabilidade emergiu como o regime que seria capaz de assegurar a liberdade irrestrita e generalizada às pessoas, que melhor protegeria os interesses individuais ao mesmo tempo em que geraria oportunidades para o desenvolvimento humano coletivo; o regime dos direitos fundamentais, da autonomia moral, capaz de afastar a tirania e criar condições de igualdade política, uma igualdade intrínseca, um princípio que fundamentaria o Estado democrático e de direito, além de assegurar a todos o mesmo peso diante dele (DAHL, 2016.).

No mundo contemporâneo, isso deveria implicar participação política na formulação das agendas de governo, acesso aos bens primários, igualdade de oportunidades e exercício pleno da cidadania independente da origem, das condições socioeconômicas, de gênero e de raça. Cada uma dessas expressões dos regimes democráticos poderia contribuir para fortalecer e manter a democracia saudável e longeva diante das muitas ameaças às quais ela está permanentemente sujeita. E é justamente essa perspectiva em relação às expressões que deveriam ser intrínsecas à democracia que está

presente em todo o texto do PEES/RJ, sobretudo nos seus objetivos (PEES/RJ, 2016, p. 8.).

Naquele longínquo ano de 2015, o diagnóstico apresentado no PEES/RJ apontava justamente para ausência de políticas públicas voltadas para a economia popular solidária na agenda do governo do estado. Diante disso, ao elaborarem o Plano, suas autoras e seus autores pretenderam apresentá-lo como um instrumento de materialização de dois processos interdependentes, a saber, o da resubstantivação da economia e o do resgate do caráter ontológico do trabalho. Nesse sentido, os macro resultados almejados eram: 1) firmar-se como modelo econômico em contraposição à hegemonia capitalista; e 2) reposicionar, dentro do modelo democrático representativo, grupos, comunidades e sujeitos invisibilizados social, econômica e politicamente, inserindo o tema da economia solidária na agenda do governo estadual tal qual ele havia sido inserido na agenda do governo federal, há época, mais de dez anos antes (PEES/RJ, 2016, p. 3.).

Desta feita, o PEES/RJ possuía a ambição de outros tantos Planos de diretrizes de políticas públicas, ou seja, ser um instrumento de gestão, no sentido de orientar o governo do estado na direção do que deveriam ser suas prioridades em relação ao desenvolvimento econômico e social sustentáveis do Rio de Janeiro no recorte de pelo menos quatro anos. Por outro lado, também pretendia ofertar não somente aos agentes diretamente implicados (empreendedores solidários, gestores públicos e entidades de assessoramento técnico) como também à população em geral, uma importante ferramenta de controle social que pudesse contribuir para a construção de uma sociedade menos desigual, mais equânime e com maior participação popular tanto na formulação e quanto na implementação de políticas públicas, notadamente, as do campo da economia popular solidária.

Essa ambição do PEES/RJ vai ao encontro do que afirma Rawls (1992) sobre os papéis da igualdade e da participação, a saber, que esses seriam centrais em relação aos princípios da justiça e responsáveis pela estruturação de uma sociedade verdadeiramente democrática. Para esse autor, os princípios da justiça favoreceriam a manutenção do equilíbrio na ordenação social e seriam capazes de legitimar a existência das sociedades democráticas, desde que a todos fosse assegurado o direito do acesso à igualdade de oportunidades e ao exercício de sua plena liberdade, com atenção especial aos mais vulneráveis, visto que, segundo ele (2003, p.263.),

na sociedade bem ordenada pela teoria da justiça como equidade, os cidadãos compartilham um objetivo comum que tem uma importância prioritária, aquele

que é representado pela justiça política, isto é, fazer com que as instituições políticas e sociais sejam justas e a justiça seja proporcionada a todos de modo geral, tanto no que diz respeito àquilo que eles desejam para os demais.

A ideia dos princípios de justiça como sendo construídos e embasados em instituições, formulada por Rawls (2003), encontra-se ancorada em uma teoria de concepção política não metafísica, focada nas estruturas da sociedade e em suas instituições políticas, sociais e econômicas, dentro de um contexto de democracia constitucional na tentativa, de isolar essa teoria das doutrinas religiosas e filosóficas predominantes. Nesse sentido, sua concepção política de justiça é articulada em valores que são politicamente autônomos e que levam em consideração uma pluralidade de doutrinas razoáveis.

Rawls (2000; 2003.) defende que a resposta para o desafio da desigualdade econômica como geradora da desigualdade política e vice versa dependeria de uma justiça procedimental e envolveria a ideia de que ao longo do processo histórico das democracias seriam produzidas condições que dariam sustentabilidade a um *ethos* comunitário que se construiria a partir de uma estrutura básica e seria a “maneira como as principais instituições políticas e sociais da sociedade interagiriam formando um sistema de cooperação social”, além da forma como distribuiriam direitos e deveres básicos e determinariam “a divisão das vantagens provenientes da cooperação social” (RAWLS, 2003. p. 13.).

O pensamento da justiça procedimental rawlsiano (2001; 2003.) centralizado no papel das instituições e nos princípios da liberdade sobre a igualdade, tem sido criticado justamente pela prevalência do ‘justo’ sobre o ‘bom’, o que poderia resultar na eliminação de outras concepções de ‘justo’ e ‘bom’, oriundas de outras culturas ou, ainda, impedir o surgimento de pensamentos e estilos de vida diferentes daqueles contemplados pela sua doutrina. Além disso, como destaca Kerstenetzky (2003, p.140.), diante da máquina de inovações, geração de riquezas e novas desigualdades que é o capitalismo, “a institucionalidade rawlsiana pode se mostrar ainda insuficiente para conter desigualdades econômicas promotoras de desigualdade política. Outros desenhos institucionais teriam que ser pensados” tais como a implementação de uma renda básica universal, ou, no caso em tela, um plano de desenvolvimento econômico sustentável pensado a partir das expectativas de igualdade política, social e econômica dos seus agentes.

Entretanto, o pensamento desse autor pode ser proveitoso para a construção do raciocínio sobre a qualidade e a longevidade da democracia se nos permitirmos ir além

dele, na direção da busca por um equilíbrio entre a liberdade e a igualdade por meio do acesso equânime às oportunidades de participação política, de influência sobre a agenda do país como resultado de demandas coletivas, de consensos construídos a partir de interesses gerais, tal qual como se deu por ocasião da elaboração do PEES/RJ.

Além da metodologia de ampla participação, envolvendo os principais segmentos da Ecosol, que se reuniram em vinte encontros entre os meses de julho e setembro de 2015, importa destacar a coordenação e o protagonismo do Conselho Estadual de Economia Solidária (CEES/RJ), não somente na organização e realização de tais encontros, como nos desdobramentos até a publicação do Plano, conforme apontaram aqueles e aquelas por mim entrevistados para fundamentar minha análise, na seção 3.3, dedicada à análise das entrevistas.

O Plano possuía nove objetivos específicos (PEES/RJ, 2016, p. 8.) e formava um conjunto de propostas ao enfrentamento de crises políticas e econômicas, à geração e distribuição equânime de custos e oportunidades, ao acesso aos bens e serviços sociais e econômicos, ao trabalho, à geração de renda, à educação, à proteção e à valorização dos povos originários a partir da institucionalização da economia popular solidária como política pública estratégica dentro de um modelo econômico em que o Estado é o principal ente redistributivo.

Assim, a necessidade da busca do equilíbrio entre os princípios da liberdade e da igualdade implicaria reconhecer que no meio do caminho entre a democracia e a diminuição das desigualdades econômicas e políticas, existiria um obstáculo, ou melhor, um modelo econômico, a saber, o capitalismo e sua economia e sociedade de mercado que produzem um tipo de desenvolvimento cujo resultado é a desigualdade econômica e, conseqüentemente, política.

Tendo como base o referencial teórico e refletindo sobre nossa sociedade capitalista periférica, tão marcada pela sua herança da colonialidade do poder, assombrada pelos fantasmas do colonialismo, testemunha e operadora de fenômenos sociais recentes que têm desafiado a estabilidade do sistema democrático do país e com expressivas manifestações de apatia política (KERSTENETZKY, 2003.), a análise do que é proposto pelo PEES/RJ indicou que ele poderia ter significado um virtuoso desafio de ir além do pensamento procedimental rawlsiano do combate às desigualdades, notadamente as econômicas como promotoras das desigualdades políticas, baseando somente na justiça procedimental e da busca estéril pela igualdade formal, afastando a

gestão pública do mito de que as desigualdades socioeconômicas são resultantes das escolhas e das atitudes dos agentes.

O Plano, em seu texto, continha um conjunto de ações que transbordavam os limites da justiça procedimental e da busca de soluções restritas ao modelo econômico hegemônico para desigualdades, que poderiam alcançar as correlações de força e de poder nas pactuações para a formulação da agenda do governo, avançando na direção da redução das diferenças entre desiguais, a partir do posicionamento do papel do Estado, como ente redistributivo face ao modelo capitalista de mercado, a quem caberia assegurar os recursos necessários para o cumprimento dos objetivos estabelecidos no PEES/RJ.

Segundo o pensamento de Robert Dahl (2016), o capitalismo de mercado – aquele que tem duas faces que olham em sentidos contrários, de um lado, a face amistosa voltada para a democracia, de outro, a hostil que aponta na direção oposta – manteria com a democracia uma espécie de casamento tempestuoso, marcado por desavenças, mas do qual nenhuma das partes deseja separar-se o que implicaria intensos conflitos em que cada parte modificaria e limitaria o outro permanentemente. Essa relação tão imbricada entre o capitalismo e a democracia poderia explicar, pelo menos em parte, porque ela também parece se comportar como uma entidade ambígua que ao mesmo tempo em que faz regras e constitui mercados excludentes, cria direitos e propaga a construção de sociedades mais justas, com se também possuísse duas faces, só que no caso dela, uma estaria voltada para a liberdade e a outra, para a igualdade.

O PEES/RJ preconizava em seu texto, tanto nos seus objetivos quanto no caráter das metas que propunha, o equilíbrio entre a igualdade e a liberdade, a defesa de ambas e da justiça como princípios democráticos como sendo fundamentais não somente para o êxito do próprio Plano como também para a construção da confiança nas instituições, nos processos do governo e nas servidoras e nos servidores públicos como agentes dos campos que se interrelacionariam na implementação de políticas públicas de economia popular solidária e que poderiam resultar não somente na permanente vigilância da sociedade em relação à sua implementação como também contribuir para a qualidade da democracia e favorecer à construção de capital social (RUSCIO, 1999; PUTNAM, 2007; PEES/RJ, 2016, pp. 8;12;13; 15.).

Entretanto, as autoras e os autores do Plano sabiam que tais objetivos não seriam facilmente perseguidos tampouco alcançados, por pelo menos por duas razões. A primeira, conceitual, é que, como vimos até aqui, a democracia é um modelo complexo e

imperfeito de regime político e carrega em si, além da dupla face já mencionada, pelo menos três paradoxos.

Sobre tais paradoxos, Céli Pinto (2004) os descreve como sendo característicos dos regimes democráticos, quais sejam: 1) o da liberdade *versus* igualdade; 2) o da fragilidade em função da crença de que a democracia, por ser um consenso contemporâneo, não teria inimigos; e 3) o da representação sem representatividade.

Para essa autora, a igualdade seria sempre a limitação da liberdade e vice-versa e a composição da democracia com doses máximas de uma implicaria supressão da outra. Desta forma, haveria entre a liberdade e a igualdade um permanente tensionamento e isso seria intrínseco à natureza dos regimes democráticos, configurando-se como um primeiro paradoxo. O que poderia equilibrar essa tensão constante diante da plena realização de uma como consequente extinção da outra seria a política<sup>121</sup>, de modo que mesmo tensionadas, ambas poderiam coexistir. A política seria, portanto, o espaço capaz de romper com as simplificações totalizantes e, por vezes, totalitárias que ainda assombrariam a democracia de tempos em tempos já que essa é, antes de tudo, “um regime de incertezas” (PINTO, 2004, p.21.).

O segundo paradoxo proposto por Pinto (2004), afirma que a maior fragilidade da democracia residiria na crença de que sendo ela um triunfo do século XX, como vimos no início desta seção, não teria inimigos. Dito de outra forma, o aparente consenso em torno da democracia como regime político ideal poderia camuflar diversos perigos aos quais ela estaria sujeita, envolvendo inclusive as aspirações autocráticas e as tendências totalitárias de autoproclamados salvadores da pátria que de forma subliminar e peçonhenta conspirariam contra a democracia, ainda que em público seguissem defendendo os princípios da liberdade e da igualdade.

A história dos séculos XX e XXI está repleta de exemplos assim, de momentos antigos e recentes<sup>122</sup>, em que supostos democratas não titubearam em usar os militares de

---

<sup>121</sup> Segundo Pinto (2004), se pensarmos a democracia exclusivamente nos termos da liberdade teremos democracia e se, por outro lado, pensarmos a democracia exclusivamente nos termos da igualdade, também não a teremos. Os regimes podem ser liberais, em somente a liberdade é visto como valor democrático, não se constituem em democracias, pois somente quem detém poder participa dele e goza da tal liberdade. Por outro lado, pensar a democracia em termos de igualdade absoluta resultaria no fim das liberdades individuais.

<sup>122</sup> Desde 2013, o Brasil vem testemunhando diversos movimentos que criminalizam a política partidária e desafiam as instituições democráticas e o Estado democrático de direito. Esses movimentos intensificaram-se a partir do ano de 2016, com o Impeachment da Presidente Dilma Rousseff e, posteriormente, desde 2019 com diversos “movimentos” nas redes sociais e nos eventos do Dia da Independência do Brasil que culminaram na instauração de dois inquéritos que hoje tramitam no Supremo Tribunal Federal, os INQs nº 4781 e n.º 4828, popularmente conhecidos como “Inquérito das Fakes News” (sigiloso) e “Inquérito dos

seu país e, por vezes, a própria constituição e os poderes da República para desestruturar as instituições democráticas e implantar projetos autoritários de poder, aliás, essas situações são mais um exemplo daqueles fantasmas da América Latina que ainda assombram nosso continente, sobre os quais escrevi nos capítulos anteriores (QUIJANO, 2006.).

Por fim, o terceiro paradoxo, o da representação sem representatividade ou a crise da representação. Para Pinto (2004) esta crise não existiria e o que deveria importar seria a maturidade política e democrática para compreender a representação sem representatividade uma vez que não seria viável alimentar a expectativa de que diante de um contingente cada vez maior de eleitores e eleitoras fosse possível representar interesses individuais e privados nas casas legislativas<sup>123</sup>, por mais legítimos que eles fossem.

Para essa autora a crise da representação teria mais a ver com o aumento do número de eleitores do que com a decadência do modelo de representatividade, sendo necessário, portanto, estar vigilante quanto aos desdobramentos que a adesão a uma suposta crise de representatividade poderia ocasionar como a convicção de que na sua raiz estaria uma classe política incompetente e corrupta interessada somente na defesa de seus interesses, incapaz de representar os cidadãos de bem. Isso poderia ter, entre outras possíveis consequências, a divisão do país em dois grupos, aquele dos cidadãos privados ou as pessoas que se autodenominam de bem, não corruptíveis, não corruptoras, representadas pela sociedade civil e seus movimentos cujas ações teriam um valor positivo. De outro lado, estaria o grupo da classe política composto majoritariamente por corruptos e/ou indivíduos altamente corruptíveis, incapazes e insensíveis às demandas da sociedade a quem seriam atribuídos valores negativos.

Por essa concepção da falência do modelo de representatividade, o “bem” seria característico da sociedade civil que lutaria contra o “mal” representado pela classe política e pelo Estado, que além de corrupto seria também moroso, ineficiente e incapaz. Entretanto, assumir a concepção hegemônica da democracia em que a participação restringe-se ao ato do voto também não seria algo proveitoso para a qualidade dela e é

---

Atos Antidemocráticos”, respectivamente. Disponíveis em: <<https://www.conjur.com.br/dl/rede-adpf-inquerito-ameacas-ministros.pdf>> e <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=468612&ori=1.>> Acesso em 05 de dez. de 22.

<sup>123</sup> Pinto (2004, p.29.) cita como exemplo de representação plena a década de 1930 quando somente 3% da população votavam, logo havia naquele contexto a percepção de que a representação dos eleitores por aqueles que eram eleitos era absoluta.

nesse sentido que Santos e Avritzer (2002) criticam tal concepção como prática de legitimação de governos, segundo a qual a representatividade seria a única forma de solucionar o problema da autorização em democracias de grande escala, o que na visão dos autores ignoraria o fato de que além da dimensão da autorização, a representação envolveria, no mínimo, outras duas dimensões – a da identidade e a da prestação de contas – que seriam dificultadas pela estrutura da representação, incapaz de apresentar soluções completas às agendas e às identidades específicas.

Dito de outra forma, deixar de condenar o modelo de representatividade não significaria abrir mão da ideia de que a qualidade e a longevidade da democracia estariam diretamente relacionadas à participação política ampliada junto ao poder público quer individualmente, quer coletivamente por meio de organizações da sociedade civil.

O foco estaria, portanto, na compreensão de que tal participação dependeria muito mais de alguma medida de igualdade material, fundamental para que as pessoas possam participar efetivamente do sistema democrático do que da mudança radical do sistema de representatividade o que não retiraria do Estado a responsabilidade em viabilizar espaços que pudessem ser ocupados pelos movimentos sociais e o associativismo voluntário, entre outros coletivos que têm importante papel na representação de minorias e grupos sociais mais vulneráveis – mulheres, os povos originários, a população LGBTQIAP+, as pessoas com deficiência, a população negra, o movimento da Ecosol – para que pudessem ter mais espaço de representação no sistema político. De toda forma, importa destacar que mesmo nesses espaços coletivos e de associativismo voluntário o modelo também é o representativo e “não está imune aos problemas de clientelismos e protecionismos dos mais tradicionais” (PINTO, 2004, p. 32.).

Nesse sentido, entendo que as visões de Pinto (2004), de Santos e Avritzer (2002)<sup>124</sup> podem ser complementares na medida em que convergem na direção do que é desejável, saudável e necessário para a democracia, a saber, a construção de uma nova gramática social que envolva a sociedade seja no controle do Estado – na construção das agendas, no monitoramento e na implementação das políticas públicas – seja na ocupação de espaços de participação e no combate às desigualdades socioeconômicas como importante estratégia de promoção da igualdade política.

---

<sup>124</sup> Para esses autores (2002, p. 55.), “a reinvenção da democracia participativa nos países do Sul está intimamente ligada aos recentes processos de redemocratização pelos quais passaram esses países”. Eles citam como exemplos disso o orçamento participativo da cidade de Porto Alegre e Fórum Social Mundial.

O PEES/RJ pretendeu se posicionar justamente nesse desejável equilíbrio entre a representatividade – daquelas e daqueles que compunham o Fórum Estadual de Ecosol, o CEES/RJ, o poder público e a Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular e Solidária (FPDEPS) na Alerj – e a apresentação de uma agenda de políticas públicas de interesse dos agentes do campo da economia popular solidária.

A segunda razão pela qual as autoras e os autores sabiam que os objetivos se constituíam em desafios de média para alta complexidade é o diagnóstico da situação das políticas públicas da Ecosol naquele momento no Rio Janeiro, mesmo que não possuíssem o conhecimento pleno da latente crise política e econômica que viria a afligir dramaticamente o estado, como descrevi no capítulo I.

Ainda que tal diagnóstico, resultante dos vinte encontros para elaboração do Plano (PEES/RJ, 2016, pp. 9-14.), tenha apontado oportunidades e forças, entre elas, a retomada do CEES/RJ; o reposicionamento da Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito (Sorcr/RJ) na estrutura da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda (Setrab/RJ) como espaço institucional voltado para a implementação de políticas públicas de Economia Popular Solidária; a retomada dos trabalhos da FPDEPS na Alerj; a articulação com entidades do “Sistema S”; a atuação dos Fóruns de Ecosol (municipais, estadual e nacional) – entre outras – ficou evidente que também havia e haveria muitas ameaças que poderiam enfraquecer a implementação do Plano e comprometer sua “Visão de Futuro” (PEES/RJ, 2016, p. 15), a saber:

a Economia Solidária será reconhecida social e politicamente como parte de um novo modelo de desenvolvimento sustentável, solidário e democrático, incluída num ambiente institucional adequado à legalização, financiamento, participação nos mercados e ao acesso às políticas públicas, possibilitando a efetiva promoção da organização coletiva e autogestionária de trabalhadores e trabalhadoras, sua proteção social e melhoria da qualidade de vida

Sendo assim, o que o Plano pretendia era, ir além e proceder com a implementação de políticas públicas e mecanismos institucionais de correção das assimetrias sociais, econômicas e políticas que levassem em conta de onde partem essas minorias e grupos invisibilizados em relação aos grupos majoritários ou economicamente privilegiados (SANTOS; AVRITZER, 2002.).

Entre as principais ameaças, o Plano registrou a fragilidade dos marcos regulatórios da Ecosol, no estado; a “tradição” de descontinuidade de políticas públicas não alinhadas ao modelo econômico capitalista e desenvolvimentista; uma cultura política

caracterizada pela reduzida participação social e a dificuldade da institucionalização na agenda do governo, sobretudo por se reconhecer como um tipo de política de pouca visibilidade, originária e por vezes restrita às periferias das cidades.

### 3.1.2 Periferia – a outra face da democracia e do Estado brasileiro

Como abordei no capítulo I, a colonialidade do poder encontra-se encravada na formação do Estado brasileiro e foi determinante na organização social, econômica e política do país, assim como, no processo de construção dos espaços rurais e urbanos. Mesmo depois da independência do colonialismo português, a economia nacional permaneceu, até meados do século XIX, assentada sobre dois pilares – o latifúndio e o trabalho escravo que nos asseguraram como herança, entre outros passivos, uma modernidade atrasada, pois, mais do que um modelo de produção, esses pilares representaram também um modelo de vida que influenciou as relações interpessoais, a industrialização e o desenvolvimento das cidades, ambos tardios em relação ao capitalismo dos países centrais, além da formação do nosso povo e dos seus sistemas econômico e político.

Em sua obra *Da monarquia à república* (2010), a historiadora Emilia Viotti Costa, ao explicar as instituições no Brasil e seu peculiar liberalismo, atribui a cinco fenômenos ocorridos ao longo do século XIX as mudanças nas estruturas sociais e econômicas do país que culminariam no seu processo de urbanização. Foram eles: a abolição da escravidão, a chegada e a movimentação em território brasileiro dos imigrantes, as estradas de ferro, a industrialização<sup>125</sup> e as melhorias urbanas.

Entretanto, ao discorrer sobre esses fenômenos e a configuração dos núcleos urbanos, a autora explica que eles tiveram pouco ou nenhum impacto sobre as relações de poder construídas durante o período colonial e, mais, que o desenvolvimento do nosso modelo agroexportador se deu pela força de trabalho dos escravos até o final do século XIX o que significou que o Estado brasileiro foi erguido sobre a pedra angular da escravidão, fortemente influenciado pela concepção desenvolvida e difundida pela

---

<sup>125</sup> Santos (2018) dá especial destaque à industrialização, pois segundo ele, as estradas de ferro e de rodagem foram traçadas para escoar as mercadorias em direção aos portos. Somente com a industrialização das cidades elas se tornaram meios de uma rede de integração, pois atividade econômica de uma região precisava repercutir em outra.

modernidade eurocentrista da ideia do Outro, em geral, negro ou indígena, semprepositor e inferior em relação ao branco, como abordei no capítulo I.

Mesmo com a independência de Portugal, o fim do tráfico de pessoas escravizadas e a vinda dos imigrantes para substituí-las como força de trabalho, em alguns casos em regime de semi-servidão, pouca coisa mudou tanto em relação ao modelo de produção, baseado em latifúndios e agricultura de exportação, quanto no sistema político cujo poder permaneceu concentrado nas elites brancas agrárias e sustentado pelo clientelismo, pelo patrimonialismo e pelas relações de compadrio.

Essa ambiência política e econômica resultou em um tipo de desenvolvimento urbano brasileiro que se deu de forma diferente dos outros países que compartilharam o mesmo contexto de expansão mundial da economia capitalista, resultando naquele já mencionado liberalismo peculiar que pregava a liberdade de comércio enquanto negava a milhões de pessoas as condições mais básicas de sobrevivência e dignidade humana. Essa associação entre ex-colônia de exploração e modelo econômico agroexportador de matérias primas baseada no trabalho de pessoas escravizadas sob o verniz do liberalismo econômico posicionou o Brasil na condição de país periférico em relação ao sistema mundo moderno.

Mais do que uma organização da economia mundial entre países centrais e periféricos, essa divisão teve como consequência a construção de uma lógica da classificação social – aquela que distribuiu os povos segundo categorias que naturalizaram hierarquizações artificiais construídas desde a modernidade eurocentrista e suas classificações totalizantes, sexuais, raciais ou étnicas, tais como: primitivo/evoluído; selvagem/civilizado; negro/branco que se estendem até o presente na forma de outros tantos binômios totalizantes e excludentes, tal como centro/periferia, também capazes de segregar cidadãos e cidadãs de um mesmo bairro, cidade ou estado, sonhando oportunidades a uns na mesma medida em que as oferta para outros (SANTOS, 2021.).

Por conseguinte, nosso processo histórico foi marcado por uma modernização presa ao conservadorismo que produziu um modelo dicotômico de economia reduzida a dois circuitos – o superior e o inferior, o formal e o informal, em que o superior era aquele dominado pelo capital intensivo e acumulativo voltado para a produção em grande escala e o inferior, também chamado por vezes de economia informal ou popular, por sua vez, era o que acumulava as atividades de pequena ou nenhuma escala, carente de tecnologias e de saberes, em que intensivo era somente o trabalho, em geral, autônomo, comunitário,

familiar, entre outros modelos, tanto nos meios urbanos quanto nos meios rurais (SANTOS, 2018; OLIVEIRA, 2020.).

Em um contexto de abolição da escravidão, participação dos imigrantes (primeiro nas lavouras, depois nas cidades) mesmo com o declínio do café como produto de exportação, industrialização tardia, estradas de ferro e de rodagem se deu o processo de urbanização do país e em questão de dois séculos aquelas periferias rurais que existiam ao largo das fazendas, logo, distantes geográfica e socialmente dos privilégios, do poder e das riquezas, o espaço onde viviam homens e mulheres que não tinham o sangue puro dos brancos e que, por isso, não podiam participar do sistema político do país, deu lugar a outro tipo de periferia que mesmo separada geográfica e historicamente daquela periferia colonial, manteve com ela diversos pontos em comum.

Séculos mais tarde, no pós II Guerra Mundial, a teoria do desenvolvimento ganhou o mundo e gerou uma nova geografia que, iniciada no capitalismo colonial moderno, foi responsável pelo posicionamento das nações do mundo no tabuleiro do capitalismo mundial dividido entre países periféricos (ex-colônias) e centrais (ex-colonizadores), um jogo em que aos países periféricos cabia fornecer elementos para acumulação de capital dos países do centro o que implicava interpretar subdesenvolvimento não como um estágio anterior ao desenvolvimento e sim, como uma posição de dependência hierárquica na divisão internacional do trabalho do sistema capitalista (OLIVEIRA, 2020.).

Essa nova geografia do poder produziu uma grande família de categorias, para além das já mencionadas desenvolvimento e subdesenvolvimento, quais sejam, modernização e marginalidade, de um lado e imperialismo, marginalização e revolução, de outro. Na América Latina, manteve-se a dependência histórica e cultural na colonialidade do poder, nos modos de exploração, dominação e daquela grande família de categorias, de modo que não houve espaço social, cultural e econômico para que florescessem modelos de produção e gestão democráticos em larga escala, o que afetou muitíssimo a história política, social, econômica e cultural do nosso continente (QUIJANO, 2012.).

Ao longo desse processo histórico de consolidação como país periférico, do mesmo modo que os demais países latinoamericanos, em relação à Europa e aos EUA, internamente o Brasil também se configurou como um país dividido entre centro e periferia, em que as periferias são aquelas regiões que estão geográfica e socialmente afastadas dos grandes centros com restrições ou privação do acesso aos núcleos de poder e aos bens e serviços públicos. Como afirma Santos (2018b), se lugares assim distantes de tudo isso

são ruins em qualquer país central do sistema mundo moderno, em países periféricos como o Brasil isso é muito pior, pois significa estar condenado a ser pobre.

Não se trata, portanto, apenas de uma distância física de uma parte a outra e sim da falta de acessibilidade a bens, serviços e direitos e é nesse sentido que não se pode definir periferia pelos quilômetros que a separam dos grandes centros urbanos<sup>126</sup> porque não é a distância física que define uma região periférica e sim um conjunto de condições desfavoráveis, tais como a criminalização da pobreza, a ordem social subalterna, a falta de infraestrutura e saneamento básico, a ocupação desordenada, a falta de oportunidades de geração de trabalho e renda, entre outras consequências da ausência do Estado, além das relações e práticas econômicas, o que faz com que as periferias sejam vistas como um tipo de excrecência em relação àquilo que é considerado o meio urbano padrão, formando um limite que é geograficamente frágil na mesma medida em que é socialmente denso<sup>127</sup>, um tipo de fronteira que “produz a diferença cultural do mesmo modo que é produto desta” (BOURDIEU, 2011, p. 115.).

É possível aqui também recorrer à imagem do tecido que propus na Introdução deste trabalho, lembrando que em um tecido plano, as franjas são justamente as partes mais vulneráveis, aquelas que sentem primeiro os efeitos do tempo, do uso, das condições climáticas, das adversidades do ambiente externo. O mesmo se dá com as pessoas nas periferias, aquelas que vivem nas franjas, nas bordas do sistema econômico, das cidades, dos países e do mundo a quem, não raramente, se associa o termo popular. São elas as primeiras a serem afetadas pelas calamidades climáticas, pelas crises econômicas e pelas intempéries dos governos. É justamente por isso que assumi o termo economia popular solidária na direção de apoiar e dar visibilidade aos mais vulneráveis, aos que ocupam a base da cadeia de dominação, como forma de superação de uma contradição aparentemente insolúvel de dominação simbólica<sup>128</sup> (BOURDIEU, 2015.).

---

<sup>126</sup> As periferias, como espaço geográfico e social, também existem no interior. Além disso, é relativamente comum confundir periferia com subúrbio, sobretudo no Rio de Janeiro. Isso se dá pela perspectiva somente geográfica que associa a distância aos grandes centros como referência para a definição do espaço social. Entretanto, como explica Martins (2008), subúrbio caracteriza-se por propriedades com muitos metros quadrados, com jardins, quintais, hortas, pomar e, até mesmo, pequenas criações de animais, como galinhas, por exemplo, e, portanto, seria uma extensão de um passado, o elo perdido entre o meio rural e o urbano. Em relação às periferias, essas se caracterizam pela especulação imobiliária, pelas ruas e vielas e demais condições de infraestrutura precárias, sem espaços de lazer e interação social públicos.

<sup>127</sup> Como não pensar na imagem aérea da comunidade de Paraisópolis no bairro do Morumbi, em São Paulo, em que apenas um muro divide a periferia do luxo, a materialização das duas faces do Estado brasileiro.

<sup>128</sup> Bourdieu (2004) se referia ao campo da cultura, mas sua reflexão pode ser muito bem aplicada ao objeto dessa pesquisa.

Além da demarcação dos limites culturais, do alijamento político e das profundas assimetrias socioeconômicas reveladas pelo binômio centro/periferia há toda uma estrutura de sobrevivência, de produção e reprodução das condições de vida, reveladas no e pelo cotidiano destas periferias, sobretudo dos países periféricos que muito importam para essa pesquisa, no sentido que se constituem marcadores de desigualdade econômica que resultam em desigualdade política e, ainda, a situação dos trabalhadores uberizados que nelas residem.

Isso impõe direcionar o olhar sobre as novas relações de trabalho que vêm se constituindo desde os anos 2000 e que ganharam escala no Brasil, especialmente a partir da reforma trabalhista de 2017<sup>129</sup> e da Pandemia da Covid 19 em 2020, as quais me refiro na seção seguinte como sendo o “cyber moinho”, mas que não foram contempladas no PEERS/RJ porque no momento de sua elaboração essa realidade ainda não havia sido imposta. Sendo assim, não há no texto do Plano nenhum conteúdo específico para esse drama recente da uberização do trabalho, mas que seria muito importante que passasse a compor o debate sobre as políticas públicas de economia popular solidária.

### 3.1.3 O cyber moinho

Sendo o trabalho elemento central para a ideia da Outra Economia que pretendi elaborar, ainda que como mencionado acima, tal tema não tenha destaque no texto do PEERS/RJ, considero relevante abordá-lo situando no tempo presente e contextualizando-o por meio da situação da classe-que-vive-do-trabalho<sup>130</sup> que, segundo Antunes (2009, pp. 103-104), refere-se a uma noção ampliada de classe trabalhadora e inclui

(...) todos aqueles e aquelas que vendem sua força de trabalho em troca de salário, incorporando, além do proletariado industrial, dos assalariados de trabalho para o capital. Essa noção incorpora o proletariado precarizado, o subproletariado moderno, *part time*, o novo proletariado dos McDonald's, hifenizados de que falou Beynon, os trabalhadores terceirizados e precarizados das empresas liofilizadas de que falou Juan José Castillo, os trabalhadores assalariados da chamada economia informal, que muitas vezes são indiretamente subordinados ao capital, além dos trabalhadores desempregados, expulsos do processo produtivo e do mercado de trabalho pela reestruturação

---

<sup>129</sup> Lei 13.467/2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13467.htm)>. Acesso em: 15 de nov. de 2022.

<sup>130</sup> Antunes (2009, p.101) usa tal expressão com o “objetivo conferir validade contemporânea ao conceito marxiano de classe trabalhadora” e engloba a totalidade de assalariados que vivem da venda da sua força de trabalho. Posteriormente, o autor desenvolveu outro conceito que também será aqui usado para se referir à classe trabalhadora, o da uberização do trabalho.

do capital e que hipertrofiaram o exército industrial de reserva, na fase da expansão do desemprego estrutural.

A atualização do conceito de classe trabalhadora, do mundo analógico para o mundo virtual, faz-se necessária diante dos desafios e possibilidades da expansão da uberização do trabalho, da economia de plataforma e da indústria 4.0, todos adventos de um ambiente cada vez mais digital e de trabalho precarizado (FILGUEIRAS; ANTUNES, 2020.). É como se no lugar de filme de terror sobrenatural protagonizado pelos fantasmas de outrora, em que o fantástico era apresentado como provável, nos deparássemos agora com a lógica e a sofisticação tecnológica de um filme ficção científica, “onde o espaço de impossibilidades encontra a realidade experimentada” (BRONZATO; MEIRELES, 2021, p.2.).

Em outras palavras, vivemos em uma época em que algumas questões relacionadas ao mundo do trabalho que pareciam ter sido superadas a ponto de serem consideradas como improváveis de retornarem, vêm se conformando em uma complexa realidade experimentada. Se antes, no mundo analógico, a sociedade acostumou-se a lutar contra os fantasmas da servidão, da escravidão, do desemprego estrutural, da divisão do trabalho por sexo, raça, etnia<sup>131</sup> e pelos direitos à proteção social dos trabalhadores e das trabalhadoras, e tais temas o PEES/RJ contempla com seus diagnóstico e objetivos, hoje, em um mundo cada vez mais digital, outros vilões<sup>132</sup> nos são apresentados com espantosa velocidade, vilões esses quase sempre virtuais, complexos e corrosivos, entre eles, o trabalho intermitente, a precarização e a informalidade, formas abstratas, estranhas e fetichizadas do trabalho não raramente disfarçadas de empreendedorismo e de flexibilidade – expressões eufemistas para traduzir a insegurança, o desamparo e a ausência de mecanismos de proteção social do trabalho – características do capitalismo de plataforma que retoma as formas originárias da economia capitalista (ANTUNES, 2020.).

---

<sup>131</sup> Segundo Antunes (2009, p.105.), “na *divisão sexual do trabalho*, operada dentro do capital dentro do *espaço fabril*, geralmente as atividades de concepção ou aquelas baseadas em *capital intensivo* são preenchidas pelo trabalho masculino, enquanto aquelas dotadas de menor qualificação, mais elementares e muitas vezes fundadas em *trabalho intensivo*, são destinadas às mulheres trabalhadoras (e, muito frequentemente aos trabalhadores/as imigrantes e negros/as)” (grifos da autora).

<sup>132</sup> São exemplos desses novos vilões o contrato zero hora em que trabalhadores e trabalhadoras ficam à disposição de uma plataforma e ganham somente pelo trabalho que prestam; motoristas de aplicativos, que arcam com todas as despesas do seu veículo (podem ser motos, bicicletas e até mesmo patinetes) e eventuais imprevisos enquanto a plataforma se apropria do ‘mais valor’ produzido pelo trabalho deles; trabalho pago por *voucher* (Itália) ou recibo verde (Portugal) em que os trabalhadores podem trocar tais comprovantes de prestação de serviços por uma remuneração correspondente ou abaixo do salário mínimo vigente (ANTUNES, 2020.).

Além desses elementos, o capitalismo de plataforma também reedita outro conceito prototípico do capitalismo original, o de exército industrial de reserva formulado por Marx (2014, p. 707.), segundo o qual a

(...) população trabalhadora excedente é um produto necessário da acumulação ou do desenvolvimento da riqueza com base capitalista, essa superpopulação se converte, em contrapartida, em alavanca da acumulação capitalista, e até mesmo numa condição de existência do modo de produção capitalista. Ela constitui um exército industrial de reserva disponível, que pertence ao capital de maneira tão absoluta como se ele o tivesse criado por sua própria conta. Ela fornece a suas necessidades variáveis de valorização o material humano sempre pronto para ser explorado, independentemente dos limites do verdadeiro aumento populacional.

Para Singer (2004), o aproveitamento incompleto de um expressivo contingente de trabalhadores e trabalhadoras economicamente ativos, resumido no conceito de exército industrial de reserva, seria a principal razão do desemprego estrutural e se configuraria como um elemento fundamental para o capitalismo, pois se relaciona diretamente com o fato de que o antagonismo existente entre, de um lado, os compradores (donos dos meios de produção) a quem interessa a redução máxima dos seus custos incluindo a queda do valor pago pelo trabalho por meio do excesso de oferta (daí a função do exército industrial de reserva) e, de outro, os trabalhadores e as trabalhadoras reduzidos ao papel coadjuvante no sistema capitalista como vendedores de sua força de trabalho.

Pode-se afirmar que no cerne do modelo capitalista – seja o de mercado, o financeiro ou o de plataforma – o trabalho foi e vem sendo, cada vez mais, subtraído do seu sentido ontológico e reduzido à condição de mercadoria o que justificaria a defesa da regulação do seu valor pelo princípio da troca, baseada no padrão do mercado autorregulado.

Por essa perspectiva, a intervenção do Estado e a mobilização dos trabalhadores e das trabalhadoras na direção da proteção dos seus direitos equivaleriam à interferência estatal na regulação de qualquer mercadoria comercializável – frutas, roupas, automóveis, etc. – como se o trabalho não passasse de mero insumo de produção e não estivesse diretamente relacionado não apenas à sobrevivência, mas à existência da humanidade como “fonte originária, primária, de realização do ser social, protoforma da atividade humana, fundamento ontológico básico da omnilateralidade humana” (ANTUNES, 2009, p.165.).

Contudo, como ponderei no capítulo II, ainda que a economia de mercado veja com péssimos olhos a intervenção do Estado em uma relação que, na sua ótica, deveria

ser de livre negociação e pactuação, mesmo diante da inegável desigualdade na correlação de forças entre trabalhadores e trabalhadoras e o capital (em todas as suas modalidades), no limite da sua utopia de mercado perfeito e autorregulado é graças ao Estado<sup>133</sup> e aos seus mecanismos de proteção social e do trabalho que boa parte do tal exército de reserva mantem-se à disposição do mercado sobrevivendo, por exemplo, do seguro desemprego ou de programas estatais de transferências de renda emergenciais como o que aconteceu por ocasião da pandemia da Covid 19, no Brasil, entre 2020 e 2022.

Àqueles e àquelas a quem o seguro desemprego ou eventuais transferências de renda não são suficientes para assegurar a sobrevivência ou, pior ainda, não são contemplados por ambos, resta a venda da sua força de trabalho nas modalidades uberizadas que passam ao largo do arcabouço de conquistas sociais e trabalhistas com amplas jornadas de trabalho sem direito a folgas semanais, baixa renda ou remuneração por produção, demissões arbitrárias, geridos por algoritmos e inteligência artificial direcionados para maximizar lucros, uma realidade que foi aprofundada também no contexto deletério da pandemia da Covid 19 culminando em um processo de escravidão virtual<sup>134</sup> no qual o trabalhador arca com os custos da operação do trabalho que executa, além de ser controlado remotamente em todos os seus passos (ANTUNES, 2020.).

Essas inovações e ferramentas parecem empurrar quem vive do trabalho para o limbo do trabalho morto<sup>135</sup>, um não lugar no mundo, privando-as do papel de

---

<sup>133</sup> Os vencedores do Nobel de Economia em 2022 foram: Ben Bernanke, Douglas Diamond e Philip Dybvig. De forma resumida, seus estudos demonstraram que Ben Bernanke analisou a “Grande Depressão da década de 1930” mostrando os perigos das corridas bancárias, quando poupadores em pânico retiram seus depósitos. Já Douglas Diamond e Philip Dybvig mostraram como as *garantias do governo sobre os depósitos podem evitar uma espiral de crises financeiras* (grifo meu). Disponível em: <<https://valorinveste.globo.com/mercados/noticia/2022/10/10/trio-vence-nobel-de-economia-com-teorias-sobre-falencia-de-bancos-e-fatura-r-46-milhoes.ghtml>>. Acesso em: 18 de nov. de 2022.

<sup>134</sup> No ano de 2020, em plena pandemia da Covid 19, havia no Brasil, aproximadamente, quarenta milhões de trabalhadores na informalidade, ou seja, à margem da legislação social vigente. Considerando que a esses se somaram os desocupados e a força de trabalho potencial, é razoável concluir que estivemos muito perto de uma tragédia social, pois à crise social e econômica que já vinha se aprofundando, somou-se outra crise, a sanitária, a pior que a humanidade já enfrentou. O pós-pandemia não tem sido auspicioso tampouco. O contexto de recessão global e local, o fantasma da guerra que fugiu do sótão da ONU, o aprofundamento das relações de trabalho precarizadas já mencionadas, o teletrabalho e o *home-office* que além de aprofundar as divisões sociais, raciais e sexuais do trabalho, quebram a quarta parede entre o tempo da vida privada e o tempo fora dela, incluindo aquele voltado para o ganho do sustento, constituem-se elementos de desantropomorfização do trabalho e da subsunção dele ao cyber moinho (ANTUNES, 2020). Além disso, o sentido da palavra empreendedorismo vem sendo distorcido para abrigar esse novo léxico retórico do capital financeirizado e de plataforma, mascarando sob a falácia de ser patrão de si as relações precarizadas de trabalho e a dura realidade de, na prática, ser proletário de si mesmo.

protagonistas do seu destino e do seu futuro para uma versão 4.0 do moinho satânico de Polanyi (2021), qual seja, o cyber moinho do capitalismo financeirizado e de plataforma. Por outro lado, não pretendo aqui demonizar a tecnologia tampouco a ciência. Antes, se considerarmos que ambas nos proporcionaram conhecimento e domínio funcional do mundo e ampliaram nossas possibilidades de sobrevivência, é possível que posicioná-las a serviço da humanidade e não contra ela, na média em que possam contribuir não somente para sobrevivermos, mas para vivermos.

Isso significaria construir alternativas não predatórias da ontologia do trabalho e envolveria pensar tanto as relações de trabalho quanto o sistema econômico a partir de pensamentos alternativos de alternativas, de modo a ressubjetivar o conhecimento científico afim de que seu desenvolvimento, aliado ao avanço tecnológico, venha a se traduzir em saber prático voltado para nosso viver (SANTOS, 2008.).

Implica, conseqüentemente, atender à heterogeneidade do perfil e das condições dos trabalhadores e das trabalhadoras, suas relações e atividades, considerando o aumento da precarização do trabalho e da dispersão geográfica, com destaque para aqueles e aquelas que residem nas periferias. E, ainda que no contexto de sua elaboração o PEES/RJ não tenha se debruçado sobre os desafios da uberização do trabalho, o Plano (2016, p. 18.) pretendia em suas diretrizes gerais, promover a resubstantivação da economia e o resgate do valor ontológico do trabalho, conforme expresso nas suas diretrizes, a saber,

promoção do desenvolvimento sustentável e solidário; fortalecimento dos processos democráticos, da participação e controle social; reconhecimento das formas organizativas econômicas solidárias e dos direitos sociais do trabalho associado; abordagem territorial e setorial e reconhecimento da diversidade.

Importa destacar que a ideia que perpassa as mais de cinquenta páginas do texto do Plano é a de implementar uma economia popular e solidária que, reconhecendo seus limites e potencialidades, pudesse intervir junto às populações das periferias, das franjas da cidade e do campo, desempenhando um importante papel na geração de trabalho e renda, no combate às desigualdades econômicas e na promoção da igualdade política, na mesma medida em que poderia ser um instrumento a serviço da resubstantivação da economia, do trabalho devolvido ao seu caráter ontológico, da ciência, ressubjetivada.

Isso está explícito nas oito metas estruturantes e nas noventa e quatro prioridades temáticas, de acordo com cada um dos quatro eixos temáticos propostos (PEES/RJ, 2016, pp. 19-51.), a saber: 1) produção, comercialização e consumo sustentáveis; 2)

financiamento – crédito e finanças solidárias; 3) conhecimento – formação, assessoria e tecnologias sociais; e 4) ambiente institucional – legislação e integração de políticas públicas. O Plano constituir-se-ia, portanto, em um instrumento para formulação das políticas públicas voltadas para Ecosol no estado e para a formação da sua agenda de governo, o que, como já demonstrei, enfrentaria muitos obstáculos – alguns identificados no texto do Plano, outros, seguindo a tradição brasileira, encontravam-se no espectro do imponderável – e alguns fatores considerados promissores à época como a presença do tema da Economia Popular Solidária na agenda do governo federal.

Para compreender melhor a relevância prática dessa circunstância institucional, é proveitoso abordar conceitualmente a questão da formulação de políticas públicas e a construção das agendas de governo, com destaque para a presença da Ecosol no governo federal, notadamente a partir de 2003, por meio de uma breve contextualização histórica, teórica e conceitual.

### *3.2 Contexto histórico, teórico e conceitual do PEES/RJ*

No capítulo II, ponderei que em meio a tantos desafios e a constante assombração dos fantasmas da América Latina o povo brasileiro havia talhado para si uma proteção, a Constituição Federal de 1988. O texto constitucional incluiu, além das garantias e dos direitos sociais, a previsão de importantes espaços de participação para a população do país, entre eles, conselhos (de diversas natureza e instâncias) e instrumentos de participação direta como referendos, plebiscitos, emendas de iniciativa popular, o que tornou possível que o Brasil, especialmente na primeira década dos anos 2000, experimentasse diversas e exitosas formas de ampliação de participação na formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e gestão de políticas públicas.

Algumas dessas formas de ampliação de participação foram instituídas por Lei, outras, estabelecidas por iniciativa dos governos nos diferentes níveis federativos e se materializaram além da forma de conselhos de políticas públicas, nos comitês de bacias hidrográficas, nos muitos espaços de participação da sociedade civil em diferentes áreas tais como saúde, meio ambiente, economia solidária e política para mulheres e, também, nas conferências temáticas, sobretudo aquelas no campo da economia popular solidária em que o protagonismo foi fundamental para a formulação de políticas públicas desse

campo, assim como, para a inclusão do tema na agenda de governo, conforme procurarei demonstrar na próxima seção.

Antes, entretanto, é relevante abordar como se dá o processo de formulação de políticas públicas na teoria desenvolvida por John Kingdon (2006, p.220.), para quem

(...) a formulação de políticas públicas é um conjunto de processos, incluindo pelo menos: 1) o estabelecimento de uma agenda; 2) a especificação das alternativas a partir das quais as escolhas são feitas; 3) uma escolha final entre estas alternativas específicas, por meio da votação no Legislativo ou decisão presencial; e 4) a implementação desta decisão.

Entre os quatro processos acima mencionados por Kingdon, os dois primeiros são considerados por ele como sendo os mais relevantes e chamados de pré-decisórios. Iniciando, portanto, pela formação da agenda de governo, essa é, na visão de Kingdon (2006), o resultado da convergência de três fluxos decisórios independentes até certa medida, são eles: problemas, alternativas e política. Em momentos decisivos esses fluxos convergem o que impacta na formação e/ou alteração da agenda de governo.

A agenda de governo, portanto, consiste na conformação de um conjunto de prioridades estabelecidas pelo grupo político que está no poder e, em geral, é o resultado da filtragem de problemas e ideias para solucioná-los que em um determinado momento chamam a atenção e são avaliados com possuidores de maior viabilidade de implementação por quem ocupa ou ocupará os postos de tomada de decisão, bem como por outros agentes que, de alguma maneira, estão ou ficarão próximos de quem detém poder.

Segundo Kingdon (2006), a melhor forma de se compreender como surgem alternativas para uma política pública é estabelecer uma analogia com o processo de seleção natural formulado por Charles Drawin ao qual ele denominou de *policy primeval soup* (sopa política primeva). Segundo esse conceito, as ideias surgiriam de maneira desordenada, imersas em um caos organizado e, depois de se chocarem, modificarem e gerarem novas ideias, algumas delas prevaleceriam sobre outras graças a padrões de “viabilidade técnica, a congruência com os valores dos membros da comunidade de especialistas na área e a antecipação de possíveis restrições” e apoios políticos (KINGDON, 2006. p.232.).

Os problemas não se apresentariam, dessa maneira, presos às suas respectivas soluções ou alternativas. Antes as ideias para solucioná-los que se transformariam em alternativas seriam geradas na comunidade composta por agentes invisíveis e visíveis, o

que Kingdon (2006) chama de *policy communities*. Os agentes invisíveis – pesquisadores, acadêmicos, líderes de movimentos sociais, servidores públicos, entre outros – são responsáveis por fazer chegar, por meio de projetos de lei, audiências e conferências de políticas públicas, entre outros meios, até os agentes visíveis – governantes, parlamentares, imprensa e partidos políticos, ou seja, aquelas e aqueles que efetivamente têm poder sobre a definição da agenda que será estabelecida – tanto os problemas quanto as soluções para eles. Dificilmente haverá consenso entre tais agentes, contudo, progressivamente tanto alguns problemas quanto suas alternativas irão se destacando em relação aos demais, ganhando força e conquistando aceitação e adesão em detrimento de outras propostas e, com isso, conquistam o espaço na agenda.

Como mencionei acima, os problemas e as alternativas não surgem aos pares e essas últimas podem ganhar ou perder relevância ao serem combinadas e recombinaadas no jogo de correlação de forças por meio de discursos, projetos de lei, debates, conferências e audiências públicas e assim por diante. Desta forma, os problemas, a construção de alternativas, a interpretação de ambos e o processo de convencimento do que “sobe” ou não para a agenda, no processo de formulação de políticas públicas, constitui-se um desafio de análise para além da dimensão material, pois agrega em si também uma dimensão simbólica e qualitativa.

Isso explicaria, pelo menos em parte, porque ao longo desse processo alguns temas ganham relevância na composição das agendas dos governos e outros ou não ganham ou até mesmo desaparecem. Ainda segundo Kingdon (2006), esse movimento de se destacar ou desaparecer depende muito do fluxo da política partidária, das alterações dos governos e de algumas variáveis tais como:

- O tema simplesmente é ignorável;
- É incluído na agenda, mas a implementação fracassa e, por isso, ele é abandonado;
- A conjuntura socioeconômica e política muda o que torna o tema irrelevante;
- O poder dos agentes com poder de veto sobre o tema, ou seja, a força política e a capacidade de mobilização daqueles que se opõe à sua inclusão na agenda do governo é maior do que o dos que estão a favor;

- A comparação com o que acontece em outros países em relação a tal tema, como, por exemplo, legislação ambiental e regulação da mídia se impõe ao que é defendido pelos agentes invisíveis locais;
- A forma como o tema é classificado na perspectiva do governo, pois isso interferirá definitivamente no seu posicionamento dentro da agenda<sup>136</sup>.

Em relação ao fluxo da política, esse tem suas próprias regras que são estabelecidas, notadamente, no caso do Brasil, pelas coalizões que se formam a partir dos arcos de aliança que apoiam um governo. Para esse fluxo são fundamentais três elementos – o clima ou humor do país em relação a um problema; as forças políticas organizadas em relação a ele (quem é a favor; quem é contra; quem tem poder de veto, etc.); e as mudanças nos governos (especialmente troca dos titulares das pastas, eleição de um novo governo e composição das casas legislativas) – que podem ser determinantes para definir o que entra, permanece ou desaparece da agenda de governo.

Em geral, o começo de um novo governo é o segundo melhor momento para a inclusão de um problema na sua agenda. O primeiro é quando o jogo da política, a conformação dos temas e a formulação das políticas públicas, a despeito de terem cada um seu próprio tempo, se alinham em um tipo de conjunção astral resultando naquilo que Kingdon (2006, p.236) chamou de “janela de oportunidade”, ou seja, o momento ideal para que aqueles e aquelas que “defendem uma determinada causa ofereçam suas soluções” ou chamem a atenção para problemas que consideram especiais e, em geral, essa janela de oportunidade ocorre no início de novos ciclos de governo, mas não necessariamente. Entretanto, ainda que o processo de desenvolvimento de políticas públicas possa ser potencializado e favorecido na convergência dos fluxos – problemas, alternativas e políticas – nas janelas de oportunidades, ele dependeria também da ação dos *policy entrepreneurs*.

Esses empreendedores de políticas seriam agentes, integrantes ou não do governo, que dominariam determinado tema com capacidade e legitimidade de representação de outros agentes alinhados a esse mesmo tema, que possuiriam habilidade e conexões

---

<sup>136</sup> Se o tema da economia popular solidária, por exemplo, for classificado na formação da agenda do governo pelos políticos eleitos e seus assessores como pertencendo ao campo da política social, provavelmente o desdobramento disso será que a EPS será posicionada na pasta da Assistência Social, mesmo que haja servidores públicos dispostos a argumentar tecnicamente que o melhor seria se o tema fosse transversal ou mesmo alocado em outra pasta. Nesse processo de classificação e posicionamento dos temas na agenda dos governos os políticos eleitos e seus assessores próximos têm mais importância do que os servidores públicos concursados ou demais agentes interessados que não compõem a estrutura do poder.

políticas, bem como, estarem dispostos a investir seus recursos (tempo, expertise, capital social e capital político) na defesa de problemas e alternativas com significativas chances de êxito. Esses empreendedores de políticas manter-se-iam atentos ao movimento das janelas de oportunidades de modo a agirem no tempo delas, prontos a ofertar propostas certas nos momentos certos. Um exemplo de dinâmica de construção da agenda é esse a seguir descrito por Lopes; Borges e Silva (2018, pp. 22,23.), que se refere ao período de 2003 a 2010 do governo federal, em que

as matérias legislativas enviadas ao Congresso pelo presidente nascem na Presidência ou nos ministérios. Na maioria das vezes, a Casa Civil coordena, medeia e formata, mas não é quem inicia a formulação, salvo no que é próprio de sua atribuição finalística. Da concepção ao encaminhamento do texto ao Parlamento, há diversos atores de veto em potencial: ministros, especialistas da burocracia, setores partidários, grupos de interesse, demais ministérios que atuam em jurisdições de políticas próximas, a Fazenda e o Planejamento, a Casa Civil e o presidente da República. A agenda do Executivo divide-se entre matérias prioritárias da Presidência da República e as demais. Prioridades da Presidência mobilizam esforço maior e acompanhamento mais detido por parte dos servidores da Casa Civil e das próprias pastas. Nestas é que usualmente a matéria ganha corpo. No segundo ano do primeiro governo Lula, 2004, conferiu-se à agenda de governo vinculada à Presidência status formal, por meio de um sistema oficial de acompanhamento das metas presidenciais. Esse sistema elencou a agenda de políticas prioritárias da Presidência.

De forma resumida, pode-se afirmar que diante dos dois melhores momentos para a inclusão de um problema na agenda de governo, o começo de uma nova gestão e o surgimento de uma janela de oportunidade, o papel dos agentes tanto invisíveis quanto visíveis é fundamental para que tal problema seja contemplado com alternativas e com a formulação de políticas públicas e foi exatamente isso que aconteceu com o tema da Ecosol na virada de 2002 para 2003, quando um novo governo eleito assumiu abrindo uma janela de oportunidades para as políticas sociais, voltadas para o combate às desigualdades socioeconômicas, incorporando a perspectiva brasileira sobre a economia popular solidária à estrutura institucional da administração pública federal.

Nesse sentido, convém destacar que os agentes militantes e os *policy entrepreneurs* da concepção brasileira da economia popular solidária foram determinantes para que o problema da Ecosol subisse não apenas para a agenda de governo como também para as agendas decisórias da administração direta federal da época e reverberasse nos entes subnacionais como ocorreu no estado do Rio de Janeiro e que foi considerado pelo PEES/RJ como uma oportunidade, ainda que com um *delay* de mais de dez anos em relação à União.

### 3.2.1 A construção da perspectiva brasileira da economia popular solidária

A perspectiva brasileira sobre a Outra Economia ou a economia popular solidária emergiu no nosso país nos anos 1980, como uma resposta à grave crise econômica, que, como abordei anteriormente, se estendeu por toda a década de 1990. Foi a partir da interpretação da ação das trabalhadoras e dos trabalhadores de uma economia chamada informal, que começaram a se organizar, em parte como desdobramento dos movimentos sociais envolvidos no processo de redemocratização, em parte pela urgência da sobrevivência à margem do Estado, em novos arranjos produtivos e associativos de geração de trabalho e renda – como associações e cooperativas, em oposição ao modelo econômico capitalista – que se sistematizou no Brasil uma ousada ideia econômica, contra hegemônica, que pretendia ampliar as fissuras do capitalismo de modo a viabilizar um segmento econômico alternativo que se organizasse a partir de lógicas, princípios e valores diferentes daqueles do modelo capitalista (SINGER, 2004.).

Uma dessas iniciativas de sistematização mais relevantes ocorreu há quase trinta anos, em um tempo em que não havia aplicativos de entrega ou de transporte, tampouco o Bolsa Família ou a sua versão carente de tecnologia social, felizmente já superada, o Auxílio Brasil e foi formulada, principalmente, por Paul Singer (1996; 2004) que, à luz de pensadores socialistas, lançou outro olhar sobre o combate à miséria, o desemprego e o desenvolvimento econômico que implicava implementação de um projeto econômico que se constituísse em segmento pensado, organizado e fomentado pelo poder público em parceria com setores da sociedade civil organizada visando à criação de um mercado protegido capaz de ofertar condições favoráveis ao êxito de outra forma social de reprodução, em articulação com diferentes políticas públicas, principalmente, as sociais. Nas palavras de Singer (1996), esse projeto constituir-se-ia naquilo que ele chamou de economia solidária e seria capaz de viabilizar de fato

(...) uma segunda acumulação de capital, que reintegre a massa de desempregados à vida econômica, desde que ela seja criada e desenvolvida pelo poder público, com apoio dos setores organizados vitalmente interessados no combate ao desemprego. Além de proporcionar aos pequenos empreendedores um mercado protegido, a economia solidária deverá oferecer crédito, mesmo aos que não possam oferecer garantias, por meio de um Banco do Povo; treinamento e assistência tecnológicos; informações e orientação que maximizem a complementariedade entre as unidades integrantes, etc.

Logo, em apoio às trabalhadoras e aos trabalhadores em situação de subemprego ou desemprego, para que esses pudessem não somente lançar mão de uma forma alternativa de sobrevivência ao modelo capitalista, em consonância com o desenvolvimento de um segmento econômico pautado por princípios mutualistas, primeiro como meio de inclusão social, depois como modelo em substituição ao próprio capitalismo, foi revivido, no Brasil aquilo que Paul Singer (2002, p.141.) chamou de economia solidária

com a crise social das décadas perdidas de 1980 e de 1990, em que o país se desindustrializou, milhões de postos de trabalho foram perdidos, acarretando desemprego em massa e acentuada exclusão social, a *economia solidária* reviveu no Brasil. Ela assumiu em geral a forma de cooperativa ou associação produtiva, sob diferentes modalidades mas sempre autogestionárias (grifo meu).

Em verdade, quando Singer afirmou que a “economia solidária reviveu” o fez porque<sup>137</sup> estava convicto de que, imerso na lógica da exclusão capitalista, já havia um conjunto de ações sendo desenvolvidas por aquelas e aqueles “excluídos da posse dos meios socializados de produção e distribuição” há mais de duzentos anos, cujos resultados históricos poderiam assim ser sintetizados (SINGER, 2004, p.14.),

1. homens e mulheres vitimados pelo capital organizam-se como produtores associados tendo em vista não só ganhar a vida mas reintegrar-se à divisão social do trabalho em condições de competir com as empresas capitalistas; 2. Pequenos produtores de mercadorias, do campo e da cidade, se associam para comprar e vender em conjunto, visando economias de escala, e passam eventualmente a criar empresas de produção socializada, de propriedades deles; 3. Assalariados se associam para adquirir em conjunto bens e serviços de consumo, visando economias de escala, e passam eventualmente a criar empresas de produção socializada de propriedades deles; 3. Assalariados se associam para adquirir em conjunto bens e serviços de consumo, visando ganhos de escala e melhor qualidade de vida; 4. Pequenos produtores e assalariados se associam para reunir suas poupanças em fundos rotativos que lhes permitem obter empréstimos a juros baixos e eventualmente financiar empreendimentos solidários; 5. Os mesmos criam também associações mútuas de seguros, cooperativas de habitação, etc.

Antes de ser reconhecida e aceita como economia solidária, ela já existiria sob diferentes terminologias como autogestão, cooperativismo, economia informal, entre outras, o que implicou intensos debates sobre qual seria o melhor enquadramento teórico-

---

<sup>137</sup>Ainda segundo Singer (2002, p.71.), “a empresa solidária é basicamente de trabalhadores, que apenas secundariamente são seus proprietários. Por isso, sua finalidade básica não é maximizar lucro, mas a quantidade e a qualidade do trabalho. Na realidade, na empresa solidária não há lucro porque nenhuma parte de sua receita é distribuída em proporção às cotas de capital. Ela pode tomar empréstimos dos próprios sócios ou de terceiros e procura pagar os menores juros do mercado aos credores (internos ou externos)”.

conceitual enquanto projeto e foi se conformando em um campo marcado por muitas disputas, incluindo aquelas que diziam respeito a se caberia ou não agregar o termo popular ao conceito emergente de economia solidária (LECHAT, 2002.).

Importa destacar, tamanho o pioneirismo e valor como síntese explicativa, o artigo publicado em um jornal de grande circulação por Paul Singer em 1996,<sup>138</sup> que pode ser considerado como a semente daquilo que se tornaria, sete anos depois, uma política pública no governo federal. Pouco tempo depois, o valor simbólico do conteúdo do artigo foi reforçado na conformação da perspectiva brasileira sobre a construção de outra economia<sup>139</sup>. Desta feita, quando as primeiras experiências da Outra Economia começaram a tomar forma e corpo, seguindo ao longo das quatro décadas seguintes, ganhando força a ponto de se consolidarem em um campo do conhecimento e um segmento autônomo, chamando a atenção por ocasião da criação, atuação e fomento das políticas públicas para esse campo na academia, no mundo do trabalho e, mais ainda, institucionalmente no governo federal e nos entes subnacionais, a Outra Economia no Brasil, ficou conhecida como Economia Solidária (LECHAT, 2002.)<sup>140</sup>.

Além de Paul Singer, outros dois intelectuais desempenharam importante papel e foram determinantes na tradução daquela ambiência de busca de soluções para a questão do desemprego e do combate à pobreza extrema e, ao mesmo tempo, organização e formulação da perspectiva brasileira sobre a Outra Economia. São eles: o geólogo, economista e educador popular Marcos Arruda e o historiador e sociólogo Luiz Inácio Gaiger e será, principalmente, a partir da sólida e detalhada pesquisa de Nöelle Lechat (2002), que abordarei brevemente o papel de tais pensadores para a construção da perspectiva brasileira sobre a Outra Economia.

---

<sup>138</sup> Esse pensamento foi externado por Paul Singer em artigo na Folha de São Paulo quando ele coordenava a campanha à reeleição de Luiza Erundina. Ao então projeto de economia solidária somar-se-iam outras propostas da campanha, a saber, a Renda Mínima Garantida e o Banco do Povo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/7/11/opiniao/9.html>>, acesso em: 18 de nov. de 2022.

<sup>139</sup> Paul Singer lançou, entre tantas, duas importantes obras que não apenas têm o mérito de conceituar as muitas formas embrionárias contra hegemônicas já existentes nos poros do capitalismo no Brasil, como também o de sistematizar os primeiros contornos daquilo que se constituiria em campo, quais sejam: “Introdução à Economia Solidária” (2002) e “A economia solidária no Brasil” (2004), essa última apontada como responsável pela consolidação da expressão economia solidária como aquela a ser majoritariamente adotada pelos pensadores brasileiros em relação à Outra Economia e demais agentes do seu campo (LECHAT, 2002).

<sup>140</sup> Segundo Lechat (2002), foi em um texto de Luis Razeto (1993) que, pela primeira vez, surgiu na Literatura brasileira o termo “economia de solidariedade”.

### 3.2.2 Os intelectuais da perspectiva brasileira

Em sua tese intitulada *Trajectoria dos intelectuais do campo da economia solidária*, Lechat (2002) se propôs a desvendar a construção desse campo e o papel de alguns intelectuais em tal construção, suas obras, as principais organizações, movimentos e frentes de trabalho, pensamento e discussão que foram convergindo na conformação de um campo marcado por correntes de pensamento diferentes de um lado e, por outro, pelo compartilhamento de valores e objetivos, além de progressivo esforço na direção ao consenso ideológico, sobretudo, no que dizia respeito à crítica ao modelo neoliberal.

A autora situa sua análise do campo da economia solidária para além dos aspectos intelectuais e econômicos, um campo que, embora submerso no mercado capitalista, possuía o ideal e as práticas para se diferenciar desse universo e destaca o fato de que as relações que existem no interior deste campo devem ser compreendidas para além das lutas pelo poder simbólico ou econômico, uma vez que o campo da economia solidária tem suas próprias regras. A autora também se empenha em compreender como surgiram as iniciativas que compuseram o campo da economia solidária no Brasil e o papel desempenhado nele pelos intelectuais de outros campos, com foco em um recorte histórico anterior à criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, a Senaes<sup>141</sup>. As trajetórias analisadas por Lechat (2002) foram, como disse acima, as de Paul Singer, Marcos Arruda e Luis Inácio Gaiger.

Segundo a autora, Paul Singer construiu sua participação no campo da economia solidária a partir de sua experiência de vida marcada pela ocupação nazista, a perseguição aos judeus na Áustria e pela determinação da construção de uma utopia socialista que fosse libertária, emancipadora econômica e politicamente, estabelecendo-se na academia e na militância política, compreendendo a economia solidária, primeiro como uma resposta ao desemprego e à miséria, depois como um meio de superação do capitalismo.

Em relação a Marcos Arruda, esse também teve sua trajetória impactada por um regime totalitário de exceção, desta feita, o período comumente chamado de Ditadura Militar no Brasil. Em comum com Singer, a convicção de que era possível contribuir com a mudança das pessoas e do mundo por meio da educação e da humanização da economia,

---

<sup>141</sup> A Senaes foi criada em 26 de junho de 2003. No mesmo dia foi empossada a III Plenária de Economia Solidária, a Rede Nacional de Gestores Públicos de Economia Solidária e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3784/1/bmt56\\_econ02\\_dez\\_anos.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3784/1/bmt56_econ02_dez_anos.pdf)> Acesso em: 18 de nov. de 2022.

a partir de análises macroeconômicas e engajamento político e partidário, com uma visão transcendente e filosófica sobre o tema da economia solidária.

Por fim, Luiz Inácio Gaiger, já mencionado no tecer das escolhas teóricas desta pesquisa cuja trajetória é marcada pela dedicação às pesquisas sistemáticas da realidade empírica, uma trajetória que, segundo Lechat (2002), foi prudente, mas segura, com suas análises<sup>142</sup>. Singer e Arruda se engajaram mais politicamente do que se dedicaram à pesquisa. Gaiger, por sua vez, foi fundamental para a conformação de uma teoria social criando pontes entre a perspectiva brasileira e a visão de outros pensadores e pensadoras latinoamericanos e europeus (LECHAT, 2002.).

A pesquisa de Lechat (2002) revela ainda que, embora houvesse divergências entre esses intelectuais, o que os unia era muito mais forte do que as pontuais diferenças conceituais e pragmáticas. Exemplo disso é o fato de que ainda que Paul Singer tenha se destacado como referência brasileira no campo da economia solidária, notadamente depois de sua atuação como secretário nacional na Senaes, tanto Marcos Arruda quanto Luiz Inácio Gaiger (ambos muito ligados à Igreja Católica) o influenciaram no sentido de modificar ou complementar muitas de suas posições teóricas. Como abordei no capítulo I, por exemplo, é de Gaiger a contribuição nuclear sobre a definição do que viria a institucionalizar-se na Senaes como sendo a unidade básica das políticas públicas de economia solidária a serem implementadas, a saber, o conceito de empreendimentos econômicos solidários (EESs) (GAIGER, 2003, p. 135.).

LECHAT (2002, pp. 199-200.) ilustra tais divergências e convergências desses três intelectuais ao resumir suas biografias da seguinte forma:

as trajetórias iniciam em épocas e locais distintos e em meios sociais muito diferentes. A trajetória de Paul Singer começa no seio de uma família de imigrantes austro-judaicos radicada em São Paulo; a de Marcos Arruda, numa família conservadora e tradicional do Rio de Janeiro e a de Luiz Inácio Gaiger numa família progressista e católica do Sul do Brasil. Paul Singer viveu em um kibutz e escolheu uma profissão técnica, apesar do seu desejo de cursar uma faculdade; Marcos Arruda trabalhou e militou na fábrica quando já era geólogo formado e Luiz Inácio Gaiger apoiou o MST e realizou mestrado na Bélgica para voltar a trabalhar em uma ONG (...). Há um compromisso desses três intelectuais que aponta também para uma crítica à ordem vigente, ao sistema em vigor. Há uma rejeição de uma solução individual em proveito de uma busca de solução coletiva.

---

<sup>142</sup> Entre as muitas pesquisas realizadas por Luis Inácio Gaiger no campo da economia (popular) solidária, cito uma relacionada a programas de apoio a mini projetos, desenvolvidos pela Igreja católica entre o final da década de 1980 e meados de 1990 no Rio Grande do Sul e no norte de Minas Gerais cuja finalidade era trazer melhoria das condições de vida e autonomia econômica, associadas a um despertar de consciência crítica e compromisso comunitário (GAIGER, 1996.).

Ainda que o foco de Lechat (2002) fossem as trajetórias de três dos principais intelectuais que segundo ela foram os responsáveis pela organização teórico-empírica do campo da economia solidária no Brasil, sua tese também organiza de forma cronológica e factual diversos acontecimentos, organizações, movimentos e trabalhos que ferveram na década de 1990 e que convergiram na conformação não somente do campo, como também da perspectiva brasileira da economia solidária que a vê como fenômeno, movimento e política pública.

Importa destacar que em sua relevante pesquisa sobre o campo da Outra Economia na perspectiva brasileira, a posição de Lechat (2002, pp.156-157.) em relação aos demais nomes atribuídos a essa Outra Economia, entre os quais destaco popular, revelaria, segundo ela, mais uma identidade de grupo do que realmente o compartilhar de um sentimento específico e que seria justamente por isso que em sua pesquisa ela optava pelo uso e reforço da expressão economia solidária para se referir à ideia da construção de outra economia, visto que essa seria, na sua opinião, a forma mais genérica e agregadora de se referir à Outra Economia e que justamente, por isso, fora a forma ratificada pelo Fórum Nacional de Economia Solidária em 2002 e, posteriormente institucionalizada pela Senaes e adotada pelo PEES/RJ.

Posto isto, prevaleceu na perspectiva brasileira sobre a construção da Outra Economia o nome de Economia Solidária, defendido por Paul Singer e, posteriormente, por Luis Inácio Gaiger e também por Marcos Arruda<sup>143</sup>, apesar das eventuais divergências teóricas. A perspectiva brasileira alinha-se, portanto à ideia contemporânea da nova economia social europeia e traz em suas raízes muito do que foi proposto pelos socialistas utópicos<sup>144</sup> sobre a institucionalização de um aparato social como ferramenta de promoção de bem estar social.

Finalizando essa seção, gostaria de destacar dois aspectos da perspectiva brasileira da economia solidária: 1) que ela se organizou enquanto campo do conhecimento que propunha o enfrentamento ao desemprego estrutural e à miséria a partir da interação e

---

<sup>143</sup> Arruda (2003) qualifica o conceito por ele elaborado de socioeconomia solidária como equivalente à economia solidária, ressaltando apenas um maior enfoque nos aspectos sociais.

<sup>144</sup> Segundo Bertucci (2010, p.1.) “De fato, não se sabe exatamente o que seria o próprio socialismo utópico, sendo que como utópicos são incluídos diversos pensadores socialistas que escreveram antes (e contemporaneamente) a Marx e Engels, ou seja, antes da formulação do chamado “socialismo científico”. Os pensadores atuais da ES afirmam que esta poderia ser uma via para superação não apenas das deficiências inerentes ao próprio sistema econômico de produção atual, mas, no limite, de todo o capitalismo”.

ação das trabalhadoras e dos trabalhadores em torno de uma economia pautada pela solidariedade, apoiados pela sociedade civil organizada e fomentada pelo Estado e; 2) a proposição de que essa economia poderia substituir e até mesmo superar o modelo capitalista a partir das fissuras dele<sup>145</sup>.

### 3.2.3 A construção dos espaços de participação e da igualdade política

Como demonstrado acima, em relação à formação do campo da Ecosol sob a perspectiva brasileira, pude contar no tecer desta trama com a consistente pesquisa de Noelle Lechat (2002). Já no que diz respeito à presença desse campo na agenda do governo federal, entre os anos 2003 e 2010, recorri ao minucioso e robusto trabalho de levantamento de dados realizado por Gabriela Cunha (2012) na elaboração de sua tese intitulada *Outras políticas para outras economias contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas à economia solidária (2003-2010)* e foi com base nessa pesquisa que tentei relacionar a relevância das conferências nacionais de economia solidária na formação da agenda de governo que culminou, no caso do estado do Rio de Janeiro, entre outras consequências, na elaboração do PEES/RJ, entre 2015 e 2016.

Depois que o tema da economia solidária, por meio da ação dos seus agentes (visíveis, invisíveis e *policy entrepreneurs*), subiu para a agenda de governo na janela de oportunidade que se abriu entre 2002 e 2003, as conferências nacionais de políticas públicas mostraram-se como uma expressão de amplo e vigoroso espaço de participação para que fossem apresentadas alternativas para os problemas aceitos como relevantes dentro da composição do governo que se iniciava.

Ainda sobre a relevância das conferências nacionais para a formação das agendas de governo, importa destacar que o fato de tal prática não ser algo inédito no país<sup>146</sup>, o caráter e a extensão das conferências realizadas a partir dos anos 2000, viabilizaram de maneira pujante a participação institucional e contínua de representações da sociedade civil nos espaços de formulação de políticas públicas e se mostraram, ao longo das últimas

---

<sup>145</sup> Singer (2004, p.21.) usa a expressão “destruição do capitalismo por meio da ação direta no seio da sociedade civil, mediante a construção de uma economia solidária e preservacionista e de revoluções culturais diversas, das quais a feminina parece ser a mais adiantada”.

<sup>146</sup> “O governo Vargas instituiu as conferências nacionais de educação e saúde em 1937 e a primeira a ser realizada foi a de saúde, em 1941, da qual participaram representantes dos três níveis de governo e especialistas na área. Aquela primeira conferência teve o objetivo de contribuir com o governo federal na produção de conhecimento sobre a área e orientá-lo na execução de serviços locais e na decisão sobre concessão de auxílios e subvenções federais” (CUNHA, 2012, p. 17.).

duas décadas, como sendo importantes instrumentos de participação social em diferentes campos. Além disso, as conferências realizadas desde o início do período da redemocratização foram, e ainda resistem sendo, espaços institucionalizados que, especialmente quando previstos em Lei, podem manter relativa independência dos governos de ocasião, caracterizadas por um tipo de participação mista em que os integrantes podem ser tanto do poder público quanto da sociedade civil.

As conferências são realizadas em rodadas municipais e estaduais, culminando com uma etapa nacional e se encadeiam em um sistema deliberativo integrado, tendo como objetivo “avaliar uma política pública e propor diretrizes que deverão compor as agendas governamentais” sendo, aproximadamente, um terço delas de caráter deliberativo e não apenas consultivo (CUNHA, 2012, p.18.).

No campo da economia popular solidária, os anos de 2006, 2010 e 2014 foram marcados pela realização das três primeiras conferências nacionais de políticas públicas de Ecosol – Conaes<sup>147</sup>, e antecederam tanto a elaboração do plano nacional quanto do estadual de economia solidária do Rio de Janeiro. A realização dessas conferências tem muito a ver com uma nova formação de agenda nacional que resultou em um novo desenho institucional cuja culminância foi a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) em 2003<sup>148</sup>, que se legitimou como um dos principais canais de interlocução com os agentes do campo da economia popular solidária, notadamente com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), além de ser um importante espaço institucional indutor e financiador de políticas públicas para o campo da Ecosol estruturando-se por meio de “em uma extensa rede de relações envolvendo diversos órgãos governamentais e entidades da sociedade civil na construção de políticas públicas

---

<sup>147</sup> As Conaes contaram com a participação de “50% de representantes de empreendimentos econômicos solidários (EES), 25% de entidades da sociedade civil e 25% de representantes governamentais, escolhidos previamente como delegados em conferências estaduais” e seguiram a metodologia implementada nas demais conferências de âmbito nacional, com um texto-base elaborado pela Comissão Organizadora da Conaes elaborou e posteriormente submetido “às plenárias estaduais para aprovação, rejeição ou alteração de itens. A partir das propostas vindas dos estados, uma equipe de sistematização consolidou uma segunda versão do texto-base para submetê-lo aos delegados nacionais, que então realizaram suas próprias sugestões de alteração.” (CUNHA, 2014, p. 84).

<sup>148</sup> “Em junho de 2003, com a publicação da Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, e com base no Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, foi instituída a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e criado o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). No mesmo dia de criação da SENAES, se realizava em Brasília, a “3ª Plenária de Economia Solidária”, na qual se fundou então o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES)” (BRASIL, 2012, p. 14). Disponível em: <[http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3CB58904013CB5F52A404620/Oito%20Anos%20da%20SENAES.%20Avan%C3%A7os%20e%20Desafios%20para%20as%20PP%20de%20Economia%20Solid%C3%A1ria%20no%20Gov.%20Federal%202003\\_2010.pdf](http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C812D3CB58904013CB5F52A404620/Oito%20Anos%20da%20SENAES.%20Avan%C3%A7os%20e%20Desafios%20para%20as%20PP%20de%20Economia%20Solid%C3%A1ria%20no%20Gov.%20Federal%202003_2010.pdf)> . Acesso em: 05 de nov. de 2022.

de economia solidária no âmbito federal” e instituindo, em 2006, o Conselho Nacional de Economia Solidária – CNES<sup>149</sup> (CUNHA, 2014, p. 83.).

A esse conjunto de agentes somaram-se às ideias de diversos intelectuais, como já visto no capítulo I, de modo que esse somatório de experiências e ideias culminou na conformação de um tema que ganhou força, a partir de 2003, por ocasião da eleição do Presidente Luís Inácio Lula da Silva<sup>150</sup>, para disputar espaço na agenda do novo governo, tornando possível que a economia solidária fosse incorporada à agenda do governo federal como política pública sob a responsabilidade de uma secretaria nacional. Ainda que o desejo dos agentes invisíveis que defendiam o tema fosse o de um ministério, coube ao governo a decisão de alocá-lo em uma secretaria nacional vinculada ao Ministério do Trabalho, pois a compreensão era a de que a política pública da Ecosol era uma política pública de geração de trabalho e renda.

Em verdade, as políticas públicas de economia solidária no Brasil muito têm a ver com o que Cunha (2012, p. 4.) chama de mitos fundadores, a saber,

a criação de uma Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes) que não estava inicialmente prevista pelo governo Lula, mas foi inserida na estrutura estatal após as reivindicações de um movimento que então também começava a se organizar nacionalmente; a transposição quase que integral da Plataforma da Economia Solidária para o desenho da política da nova secretaria; os processos de co-construção e co-execução das ações partilhados entre atores governamentais e não governamentais; ou a inserção do tema em outras áreas setoriais de políticas públicas federais chegando a mais de 20 órgãos da administração pública federal...

Esses mitos fundadores ou fluxos decisórios independentes foram determinantes para a inserção do tema da economia (popular) solidária na agenda do governo, assim como, a ação dos agentes do campo da Ecosol que apresentaram as alternativas certas no

---

<sup>149</sup> O CNES foi criado pela Lei no 10.683, de 28 de maio de 2003, e regulamentado pelo Decreto no 5.811, de 21 de junho de 2006, o qual dispõe sobre a composição, a estruturação, as competências e o funcionamento do conselho (IPEA, 2012, p. 12.). Disponível em: <[https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719\\_relatorio\\_economia\\_solidaria.pdf](https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719_relatorio_economia_solidaria.pdf)>. Acesso em 05 de nov. de 2022.

<sup>150</sup> Foi justamente naquele começo da segunda metade da década de 1990 que, como abordado no capítulo I, Paul Singer (1996), então envolvido na campanha para a Prefeitura de São Paulo da ex-prefeita Luiza Erundina, em um artigo para o jornal Folha de São Paulo, publicizou uma proposta de ação pública para o enfrentamento ao desemprego por meio do cooperativismo (já apresentada à chapa que concorria às eleições municipais) e menciona pela primeira vez a expressão economia solidária publicamente. Ainda sobre a emergência da Ecosol na esfera do governo federal, sobre os processos que desembocaram na construção da rede em torno de uma política pública nacional, foi de fundamental relevância “as três primeiras edições do Fórum Social Mundial, em Porto Alegre (RS), como espaço de referência desta articulação no plano nacional, com a constituição informal do que ficou conhecido como Grupo de Trabalho Brasileiro de Economia Solidária” (CUNHA, 2012, pp. 190,191.).

momento certo. Isso fica muito evidente nos principais aspectos daquelas três primeiras conferências nacionais de economia solidária que constituíram o fundo histórico do que viria a culminar não somente na elaboração do plano estadual de economia solidária do Rio de Janeiro como, antes dele, na instituição do Conselho Estadual de Economia Solidária desse mesmo estado cuja síntese apresentarei a seguir.

### 3.2.4 As primeiras conferências nacionais de economia solidária

A realização do expressivo volume de conferências nacionais entre os anos de 2003 a 2014 deve ser compreendida no contexto de governos que estimulavam tal prática de participação da sociedade civil na construção de suas agendas (CUNHA, 2012.). Em relação às conferências nacionais de economia solidária, a função dessas foi canalizar e sistematizar as demandas, anseios, perspectivas, necessidades, enfim, uma sopa política primeva (KINGDON, 2012.) resultante de décadas de acúmulo de militância, debates e experiências acadêmicas e empíricas de um campo que foi sendo construído pela luta dos seus agentes e pela emergência do tempo e da realidade.

Essa cronologia prática e simbólica fica muito evidente nos temas de cada uma das três primeiras Conaes<sup>151</sup>, começando pela necessidade do reconhecimento da existência da economia solidária como movimento e proposta de modelo de desenvolvimento, passando pela afirmação dela como um direito intrínseco à cidadania, uma política pública viável e necessária e um dever do Estado até chegar às soluções de refinamento institucional com a apresentação de um desenho de sistema e plano nacional, além da reafirmação da necessidade de um arcabouço legal que desse à economia

---

<sup>151</sup> O tema central da I Conaes foi a “Economia solidária como estratégia de desenvolvimento” e, nesse sentido, o documento final apresentado foi organizado a partir de três Eixos: 1) os fundamentos da Ecosol e seu papel na construção de um desenvolvimento sustentável e justo; 2) um balanço do acúmulo da Ecosol e das políticas implementadas; e 3) os desafios e prioridades para a construção de políticas públicas de economia solidária, sua centralidade, a articulação com as demais políticas e os mecanismos e participação e controle social (I CONAES, 2006, p.2.) e como o Conselho Nacional de Economia Solidária não havia sido instalado, “a convocação foi assumida pelo MTE, em conjunto com os ministérios do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), então tidos como parceiros mais ativos nas políticas federais de economia solidária.” (IPEA, 2018, p. 17.). Em relação à II Conaes (2010), essa reuniu, aproximadamente, 1.500 delegados representando empreendimentos econômicos solidários (EES), entidades de apoio e fomento, além do poder público e foi empregada metodologia semelhante àquela da I Conaes, sob o tema “O direito às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação e na autogestão, reafirmando a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento”. Finalmente, a III Conaes<sup>151</sup> (2014) cujo foco manteve-se na inserção da pauta da economia solidária na agenda de governo, desta feita com destaque para a elaboração do Plano Nacional de Economia Solidária a partir dos seguintes objetivos (IPEA, 2018, p. 21.).

solidária o caráter de política de Estado (BRASIL, 2014b.). Como relatado por Cunha (2012, pp. 188-190.),

a expansão das diferentes formas econômicas solidárias se deu de modo relativamente independente até os anos 1980, alguns com raízes históricas em processos de organização de trabalhadores no campo e na cidade, outros apoiados por setores da Igreja Católica, sindicatos ou em projetos de universidades e ONGs. Ao longo desta expansão, algumas das entidades e redes de maior atuação na representação, articulação e/ou apoio aos “segmentos” que compõem o universo da economia solidária começam gradativamente a se consolidar como organizações de referência nacional, que se tornariam alguns dos principais interlocutores na formulação e execução de políticas, em especial no plano nacional (...) a maior parte das chamadas “entidades nacionais” foi formada a partir dos anos 1990 (...) atores de diferentes trajetórias e filiações (movimentos populares, organizações não governamentais, universidades, sindicatos etc., e também o Partido dos Trabalhadores, então em franca expansão eleitoral em governos municipais) começam a se encontrar em espaços de referência comum e reconhecer elementos de identificação mútua em discursos e práticas.

O quadro abaixo é uma síntese dos principais aspectos e desdobramentos das três primeiras conferências de economia solidária com destaque para os efeitos dessas na gestão pública do estado do Rio de Janeiro:

Quadro 6: síntese das Conaes I, II e III

	<b>Data</b>	<b>Tema</b>	<b>Proposições</b>	<b>Resultados</b>
<b>I Conaes</b>	26-29 Junho/06	Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fundamentar a identidade da Ecosol como estratégia de emancipação e transformação da estrutura do sistema econômico;</li> <li>- Afirmar a Ecosol como alternativa ao modelo capitalista hegemônico;</li> <li>- Delimitar as prioridades do campo da Ecosol;</li> <li>- Ampliar os espaços institucionais no governo federal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Economia Solidária e Desenvolvimento, no Plano Plurianual (PPA) 2008-2011;</li> <li>- Instituição do Conselho Nacional de Economia Solidária.</li> </ul>
<b>II Conaes</b>	16-18 Junho/10	O direito às formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação e na autogestão, reafirmando a economia solidária como estratégia e política de desenvolvimento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apontar os avanços da Ecosol nos espaços de decisão e na agenda do Gov. Federal;</li> <li>- Avançar na institucionalização e ampliação de políticas públicas de Ecosol como políticas públicas de Estado;</li> <li>- Criar e implantar um sistema nacional de economia solidária de modo a interligar as políticas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- PL n.º 4685, dispõe sobre a política nacional de economia solidária;</li> <li>- Inserção no PPA do Governo Federal 2012-2015;</li> <li>- Plano Brasil Justo e Solidário;</li> <li>- <b>Convênio n.º 770608/12 SENAES-SEA/RJ: projeto “Catadores e</b></li> </ul>

			públicas desse campo dos três entes federativos; - Criar o fundo nacional de economia solidária.	<b>Catadoras em Redes Solidárias”.</b> - <b>Criação do Conselho Estadual de Economia Solidária do RJ – 2013;</b>
<b>III Conaes</b>	26-29 Novembro /14	Construindo um Plano Nacional da Economia Solidária para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável.	- considerar o caráter transversal que caracteriza a inserção da economia solidária na agenda de governo como estratégico e transversal; - organizar a base para o encadeamento dos planos municipais e estaduais com o plano nacional <sup>152</sup> .	- segundo documentos oficiais, ao menos onze ministérios e secretarias especiais contemplaram nas suas ações programáticas a economia solidária; - CNES instituiu, por meio da Resolução no 4/2012, o Plano Brasil Justo e Solidário – Agenda Transversal, enquanto documento orientador para a atuação do conselho; - Prêmio de Boas Práticas em Economia Solidária, organizado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); - <b>Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro;</b>

Elaboração própria com base em: BRASIL, 2012; IPEA, 2014; IPEA, 2018.

O quadro síntese acima pode indicar que se comparado com a maioria dos demais estados da federação, o Rio de Janeiro teve baixa participação nos desdobramentos da institucionalização da agenda da economia popular solidária no governo federal nos seus primeiros anos. Em sua pesquisa, consubstanciada por expressivo volume de documentos públicos, Cunha (2012) faz uma detalhada análise da estruturação e funcionamento da Senaes e das suas dinâmicas, incluindo os convênios e os repasses de recursos aos demais

<sup>152</sup> A III Conaes incluiu teve os seguintes objetivos: 1) realizar balanço sobre os avanços, limites e desafios da Economia Solidária, considerando as deliberações das Conferências Nacionais de Economia Solidária; 2) promover o debate sobre o processo de integração das ações de apoio à economia solidária, fomentadas pelos governos e pela sociedade civil; 3) elaborar planos municipais, territoriais e estaduais de economia solidária; e 4) elaborar um Plano Nacional de Economia Solidária contendo visão de futuro, diagnóstico, eixos estratégicos de ação; programas e projetos estratégicos e modelo de gestão para o fortalecimento da economia solidária no país. No seu documento final, incluiu um roteiro para a elaboração dos planos (municipais e estaduais) de Ecosol, organizado por meio dos seguintes eixos: I - contextualização do plano: análise das forças e fraquezas (internas) e das oportunidades e ameaças (externas) para o desenvolvimento da economia solidária no atual contexto socioeconômico, político, cultural e ambiental nacional e internacional; II - objetivos e estratégias do plano: definições estratégicas considerando a análise do contexto, as demandas dos empreendimentos econômicos solidários, à luz dos princípios, práticas e valores da economia solidária; III - linhas de ação e diretrizes operacionais do plano: elaboração de diretrizes operacionais a partir de eixos estratégicos de ação que ofereçam subsídios para a formulação de metas e atividades (MTE, 2014.).

entes federativos e às organizações da sociedade civil dentro de um esforço de construção de uma rede de políticas públicas federais de economia popular solidária.

O fluxo operacional (praxe na Administração Pública) usado pela Secretaria que envolvia celebração de convênios/realização de chamamentos públicos/análise e avaliação de projetos/ contratação e início da execução demandavam tempo e recursos que oneravam e, não raro, atrasavam a execução dos projetos que, na burocracia insular de Brasília era mais um processo, mas na ponta significava o apoio, o fomento e o microcrédito que demoravam a chegar ou, pior, não chegavam (SINGER, 2012b.).

Sobre esse período, um dos entrevistados para essa pesquisa, que foi Ministro do Trabalho e Emprego (MTE, 2012-2013.), e destacou que havia uma diretriz no MTE de incentivo aos estados e municípios para que eles elaborassem seus planos de economia solidária, sobretudo na perspectiva de celebrarem convênios com o governo federal. É justamente nessa época, como veremos mais adiante, que depois da Conferência Estadual de Economia Solidária, o Fórum estadual do Rio de Janeiro pleiteia junto ao governo do estado a elaboração de um plano que organize as demandas do movimento da Ecosol.

Nesse sentido, chama a atenção, nos documentos apresentados pela pesquisadora, por exemplo, o volume de recursos financeiros recebidos por entidades de apoio e fomento à Ecosol do estado do Rio de Janeiro<sup>153</sup>, entre os anos de 2004 a 2008, bem inferiores quando comparados aos valores recebidos pelas demais entidades nos outros treze estados contemplados naquele período, tais como Rio Grande do Sul e o Distrito Federal, por exemplo. No quadro abaixo, apresento uma síntese de alguns dados apresentados por Cunha (2012, pp. 216.)<sup>154</sup> sobre os repasses às entidades, por estado:

---

<sup>153</sup> Segundo o levantamento de Cunha (2012), foram duas as entidades que receberam recursos da Senaes no período de 2004 a 2008: Fundação Universitária José Bonifácio (FUJB), R\$577.000,00; e Centro de Criação de Imagem Popular (CECIP), R\$ 169.000,00.

<sup>154</sup> Segundo essa pesquisadora (2012, p. 216), “a relação das principais entidades convenientes (Quadro 7b) evidencia a participação das principais entidades de referência nacional na execução direta, a exemplo de IMS, Unisol, Anteag ou Concrab (...). Alguns projetos foram feitos diretamente com empreendimentos, especialmente no caso dos pequenos, enquanto a maioria dos de maior porte foi intermediada por entidades de apoio, como os projetos de recuperação da ex Usina Catende (por meio do Centru) ou da fábrica Geralcoop (por meio do Sindicato de Metalúrgicos de Porto Alegre). Vale ressaltar empreendimentos que atuaram como articuladores e mobilizadores para a criação ou fortalecimento de outros empreendimentos, como a Consol e o Instituto Palmas (Oscip ligada ao Banco Palmas). Também foi a partir dos projetos via FBB [Fundação Banco do Brasil] que ganharam visibilidade na rede de políticas algumas entidades de atuação até então local, e que no período seguinte viriam a executar convênios nas novas linhas de ação do programa, caso das gaúchas ATES e Guayí”.

Quadro 7: Síntese de repasses para entidades convenentes por UF (2004-2008)

	UF da entidade convenente	Total do repasse R\$	Período
1	SP	7.982.000	2004-2008
2	PE	4.415.000	
3	RS	3.979.000	
4	MG	3.233.000	
5	DF	2.677.000	
6	CE	1.284.000	
7	PB	1.216.000	
8	BA	960.000	
9	<b>RJ</b>	<b>746.000</b>	
10	TO	514.000	
11	PA	331.000	
12	MA	297.000	
13	PI	164.000	
<b>Total</b>		<b>27.798.000</b>	

Elaboração própria. Fonte: Cunha, 2012.

Em relação ao quadro abaixo, esse demonstra o volume de recursos repassados pela Senaes, também no período de 2004 a 2008, agora na modalidade convênio com unidades da federação, com destaque para a posição do estado do Rio de Janeiro, novamente se comparada com a do Rio Grande do Sul e Distrito Federal:

Quadro 8: Repasses por Unidade da Federação – convênio Senaes/Fundação Banco do Brasil – FBB (2004-2008)

	UF	Núm. de projetos	Total do repasse R\$
1	RS	48	6.000.000
2	MG	46	5.900.000
3	PE	12	4.800.000
4	DF	22	4.100.000
5	SP	16	3.900.000
6	CE	15	1.500.000
7	BA	8	1.380.000
8	PB	13	1.370.000
9	<b>RJ</b>	<b>6</b>	<b>912.000</b>
10	TO	4	602.000
11	PA	4	466.000
12	MA	4	457.000
13	PI	7	300.000
14	RN	7	244.000
15	SC	4	177.000
16	AM	1	135.000
17	MT	1	117.000
18	ES	3	75.000
19	GO	1	70.300
20	MS	2	70.000
21	RO	1	69.000
22	SE	1	68.000
23	PR	1	55.000
24	AL	1	31.000
25	AP	1	24.000
<b>TOTAL</b>		<b>224</b>	<b>33.000.000</b>

Fonte: Cunha, 2012, p. 216.

Os dados acima podem significar que, ainda que o movimento de Ecosol no nosso estado seja contemporâneo aos demais coletivos da Ecosol país a fora, naquele primeiro ciclo de desenvolvimento de políticas públicas de Ecosol no governo federal, podem ter faltado apoio do poder público e interlocução com o governo federal, por exemplo, para que os empreendimentos fluminenses fossem contemplados de forma mais robusta naquela ocasião. Importa destacar que ainda que já houvesse sido criado pela Lei 5.315/2008, o conselho estadual de economia solidária do Rio de Janeiro não era atuante, pois só fora regulamentado cinco anos depois<sup>155</sup>, tampouco havia na estrutura do governo do estado um órgão ou setor que fosse responsável por tal pauta mesmo depois de ser aprovada, na Assembleia Legislativa (Alerj) a Lei nº 5872, de 13 de janeiro de 2011 que criou o programa de "fomento à economia popular solidária" no estado do Rio de Janeiro.

Em período posterior, a situação do estado do Rio de Janeiro modificou-se, dessa vez sob o protagonismo da Prefeitura da capital, como demonstrado no quadro abaixo

---

<sup>155</sup> A Lei previa que o regimento interno do conselho deveria ser elaborado e publicado em DO noventa dias após a data da sua aprovação. Entretanto, isso ele só foi regulamentado em 2013 (Decreto n.º 44.402 de 23/09/13) e a elaboração do seu regimento interno foi feita apenas em 2015, portanto, em outro ciclo governo.

Quadro 9: Principais convenentes, segundo tipo de ação e volume de repasses (2007-2010):

	Entidade convenente	Ação/projeto	Total Repasse (R\$)
1	Governo do Estado do Acre	Pronasci Ecosol (2008)+ Projetos produção/comercialização (2009)	9.000.000
2	<b>Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro - RJ</b>	<b>Pronasci Ecosol (2009)</b>	<b>7.800.000</b>
3	Instituto Manista de Solidariedade (IMS) – UBEES	Comercialização + CFES Sudeste	7.500.000
4	Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP/MCT)	SIES, Proninc, tecnologias sociais (convênio 5/2007).	6.000.000
5	Cáritas Brasileira	CFES Nacional (2008), Brasil Local (2009), Finanças Solidárias (2010).	4.800.000
6	Fundação Banco do Brasil	Catadores	3.700.000
7	Guayí	Neates (2008), Brasil Local (2009), Pronasci Ecosol (2009).	3.691.000
8	Unisol (Central de Coops e Emps Solidários do Brasil)	Redes (2008), Brasil Local (2009), Recuperação de emp. (2010).	3.499.000
9	Prefeitura Municipal de Bagé (RS)	Pronasci Ecosol (2009)	2.667.000
10	Instituto Palmas de Desenv. e Socioeconomia Solidária	Finanças Solidárias (emenda 2009 + edital 2010)	2.600.000
11	Instituto Integra para o Desenvolvimento	Neates (2008), Pronasci Ecosol (2009).	2.257.000
12	Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos	CFES Sul (2009), SIES caract. indivíduos (2010)	2.199.000
13	Assoc. Apoio às Comunidades do Campo (AACC/RN)	Neates (2008), Brasil Local (2009).	2.083.000
14	Núcleo Soltec – UFRJ (via Coopetec)	Brasil Local (2009), Proninc (2010)	2.066.000

Fonte: Cunha, 2012, p.234.

Os quadros acima traduzem em números o que acontecia institucionalmente com a política da economia popular solidária tanto na esfera federal quanto nos entes subnacionais. Gradativamente foi se formando uma rede de políticas públicas que conquistava espaço nas agendas de governo com uma alvissareira possibilidade de institucionalização como política transversal e participativa de Estado e não de governos. A instituição do CNES, a realização das três primeiras Conaes e a elaboração do texto do Plano Nacional de Economia Solidária, que apresentaram diretrizes para que os estados e municípios incluíssem em suas agendas de governo o tema da economia popular solidária, além da inclusão nos PPA's do governo federal, notadamente a partir de 2004, foram bons sinais de que a Ecosol poderia ganhar cada vez mais relevância como política pública.

Especificamente em relação ao PNES (2015-2019), que emergiu da III Conaes, pode-se afirmar que ele foi uma das alternativas mais relevantes incluídas na agenda de governo que materializaram um trabalho coletivo constituindo-se em um instrumento cuja finalidade foi orientar, monitorar e avaliar a implementação da política pública de economia solidária no âmbito federal. O plano foi organizado em quatro eixos ou prioridades temáticas, nomeadamente: 1) produção, comercialização e consumo; 2) financiamento – crédito e finanças solidárias; 3) educação e autogestão; e 4) ambiente institucional. Além disso, apresentou um breve contexto da Ecosol até aquele momento (2014), visão de futuro, diretrizes gerais, metas e gestão.

Seu acompanhamento e sua implementação ficaram sob a responsabilidade do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) enquanto “instância de controle social da política pública de economia solidária” (PNES, 2015, p.39.) e o estado do Rio de Janeiro foi influenciado não somente pela elaboração de tal plano, mas especialmente pela gradativa formulação de políticas públicas na agenda do governo federal, primeiro com a instituição do Conselho Estadual de Economia Solidária (CEES/RJ) e, depois, com a elaboração do Plano Estadual de Economia Solidária (PEES/RJ), seguindo o modelo do Plano Nacional.

A elaboração do PEES/RJ foi o resultado do trabalho de muitas mãos – gestoras e gestores públicos, do movimento da Ecosol, representantes de EES e de entidades de assessoria e apoio técnico – que puderam se congregar e somar esforços e conhecimentos em um valioso espaço de participação, o CEES/RJ. Foi resultado de uma janela de oportunidade que se abriu a partir da realização de conferências de políticas públicas provocadas pelo governo federal em diversas áreas e que reverberaram nos demais entes federativos. Havia ainda, uma convergência entre a gestão pública e a sociedade civil na direção de ativar os conselhos e fazer deles espaços de discussão, deliberação e proposição de políticas públicas.

Entretanto, para que as ideias que estavam sendo discutidas, combinadas, modificadas e reinventadas tanto nos processos das conferências quanto por ocasião da elaboração do PEES/RJ se constituíssem em problemas e alternativas que subissem para agenda do governo do estado do Rio de Janeiro seria necessário que o plano fosse implementado nos anos seguintes.

Ainda que a ação dos agentes da Ecosol e as iniciativas do Poder Legislativo, representadas pela FPDEPS na Alerj<sup>156</sup> no sentido da constituição de um arcabouço legal, fossem desejáveis e necessárias, se o Poder Executivo não viabilizasse recursos materiais, financeiros e humanos para não somente implementar como também monitorar o Plano, o PEES/RJ não deixaria de ser apenas um conjunto de boas ideias. Nesse sentido, o papel do CEES/RJ, por ser um espaço colegiado e heterogêneo, com a participação do movimento da Ecosol, das entidades de apoio técnico e do poder público, seria de fundamental relevância e, justamente por isso, a exemplo do que fora previsto no Plano Nacional, o PEES/RJ também delegou ao Conselho a gestão e monitoramento da implementação das metas previstas.

O CEES/RJ foi criado pela Lei n.5315/2008<sup>157</sup> e foi o primeiro passo para a construção de uma rede de políticas públicas estaduais, além do primeiro espaço institucional de articulação de políticas públicas de economia solidária. Sua composição, conforme detalharei mais adiante, reforçou o caráter transversal das políticas públicas de economia solidária como um desdobramento do que a Senaes vinha fomentando em articulação tanto com o Fórum Brasileiro quanto com os Fóruns locais.

Por Lei, foi definido que o CEES/RJ estaria vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho e Renda e sua natureza seria consultiva e propositiva, a quem competia, conforme seu Art. 1º,

Art. 1º Compete ao Conselho Estadual de Economia Solidária, vinculado à Secretaria Estadual de Trabalho e Renda:

- a) criar e manter atualizado o Banco de Dados da Economia Solidária do Estado do Rio de Janeiro, com o cadastro dos empreendimentos da Economia Solidária que atue no território fluminense e que e enquadrem nos critérios estabelecidos pela Lei nº 5.315, de 17 de novembro de 2008;
- b) definir os critérios para a seleção de programas e projetos a serem financiados com recursos públicos ou benefícios resultantes da implementação da Lei nº 5.315, de 17 de novembro de 2008;

---

<sup>156</sup> Entre os anos de 2016 e 2019 foram promulgadas as seguintes Leis por iniciativa da FPDEPS na Alerj: Lei n.º 7368 de 14/07/2016 (autoriza criar o fundo estadual de fomento à economia popular solidária); Lei n.º 7673 de 28/08/2017 (assegura a cessão de espaço físico para exposição e comercialização de produtos da economia solidária nos eventos públicos); Lei n.º 7947 de 03/05/2018 (cria a unidade orçamentária 30012 do Fundo Estadual de Fomento à Economia Popular Solidária – FEFEPS, na estrutura da Setrab); Lei n.º 8351 de 01/04/2019 (institui a Política Estadual de Economia Solidária e cria o Sistema Estadual de Economia Solidária, entre outras providências) e Lei n.º 8354 de 01/04/2019 (autoriza o Poder Executivo a criar o circuito fluminense de economia solidária).

<sup>157</sup> Pinto (2004) destaca, no que tange à sociedade civil, que é preciso estar atento quanto ao uso de práticas clientelistas resultando que sempre as mesmas pessoas ocupem os espaços de participação, pois isso não contribuirá para a democratização do Estado tampouco para a qualidade da democracia.

- c) acompanhar e avaliar a gestão financeira, os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos financiados com recursos públicos;
- d) funcionar como instância consultiva, propositiva e deliberativa de políticas públicas que visem o apoio à implementação de ações que garantam o fortalecimento da Economia Solidária em território fluminense;
- e) criar e gerenciar o Fundo Estadual de Economia Solidária;
- f) criar e conceder o Selo de Economia Solidária do Estado do Rio de Janeiro;
- g) convocar e realizar anualmente Plenária Estadual de Economia Solidária;
- h) proporcionar a associação entre pesquisadores, parceiros, e empreendimentos;
- i) estimular a produção intelectual sobre Economia Solidária, por meio de estudos, pesquisas, publicações e material didático de apoio aos empreendimentos da Economia Solidária;
- j) formar e capacitar tecnicamente os trabalhadores dos empreendimentos da Economia Solidária;

Em resumo, ao CEES/RJ caberia a coordenação das ações voltadas para o apoio e fomento da economia solidária em território fluminense, inclusive aquelas implementadas por outras secretarias estaduais para além da Setrab/RJ e atuar como indutor junto aos municípios na direção de ampliar o número de conselhos municipais e construir uma rede de políticas públicas de Ecosol, somando-se a ideia da constituição de um sistema que se iniciara com as ações incluídas na agenda do governo federal.

O CEES/RJ contava com vinte representações divididas entre governo e sociedade civil, organizado de forma tripartite – característica do campo da economia solidária – com a presença do poder público, dos empreendimentos econômicos solidários e das entidades e movimentos sociais, o que se justificaria considerando que as políticas de Ecosol demandam ações transversais que articulem diversos instrumentos de diferentes áreas de um governo (PRAXEDES, 2009.). Na época da elaboração do plano sua composição era a descrita no quadro abaixo:

Quadro 10: Composição do Conselho Estadual do Rio de Janeiro

Grupo de agentes	Origem
Gestores públicos	01 – Secretaria Estadual de Trabalho e Renda
	01 – Secretaria Estadual de Assistência Social
	01 – Secretaria Estadual de Meio Ambiente
	01 – Secretaria Estadual de Agricultura e Pesca
	01 – Secretaria Estadual de Cultura
	01 – Secretaria Estadual de Direitos Humanos
	01 – Conselho estadual dos direitos da mulher (Cedim)
	01 – Conselho estadual dos direitos do negro (Cedine)
Empreendedores solidários	02 – Parlamentares da ALERJ <sup>158</sup>
Empreendedores solidários	05 – Empreendedores/as
Entidades civis que atuam na assessoria, apoio e fomento	05 – Representantes de entidades

Elaboração própria. Fonte: Lei 5315/2008.

No que tange aos objetivos do conselho, entre os anos de 2015 e 2016<sup>159</sup>, eles são evidenciados nas memórias das reuniões do CEES/RJ<sup>160</sup>, com destaque para a elaboração do PEES/RJ, tema recorrente em tal período, conforme destacado no quadro abaixo. A condução do conselho nessa época se deu majoritariamente pela secretária executiva cuja responsabilidade cabia<sup>161</sup> a quem ocupava o cargo em comissão de superintendente da Sorc/RJ e a estratégia utilizada foi a da pactuação por consenso, não havendo votações nominais, conforme demonstram os resumos das reuniões no quadro abaixo:

<sup>158</sup> Segundo a Lei 5315/2008, preferencialmente membros das Comissões de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania e da Comissão de Trabalho, Legislação Social e Seguridade Social.

<sup>159</sup> Período em que tive acesso às memórias das reuniões.

<sup>160</sup> Há uma diferença conceitual prática entre memória e ata.

<sup>161</sup> E ainda caberia, conforme previsto na Lei de criou o conselho, exceto se não houver mais tal cargo em comissão na estrutura do governo estadual.

Quadro 11: Resumo das memórias das reuniões do CEES/RJ (2015-2016)

Ano	Resumo
2015	<p>No dia 29 de maio foi realizada a primeira reunião do governo eleito para o mandato de 2015-2018. Essa reunião contou com a presença maciça dos conselheiros e das conselheiras, e foi presidida pelo Secretário de Estado de Trabalho e Renda e presidente do CEES/RJ. Na ocasião, o então presidente fez questão de enfatizar que a gestão do conselho, assim como da política de Ecosol, seria feita pela Sorc de forma participativa e, para tanto, esperava-se contar com a participação de todos. A secretária executiva afirmou que o Conselho ressurgia forte, destacando a importância de haver entre os conselheiros o presidente da FPDEPS da Alerj e de poder contar com o apoio da Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag/RJ), além dos demais gestores e gestoras públicos que compunham o corpo de conselheiros. Informou aos presentes que já havia sido pactuado entre eles o compromisso de mapear os recursos que poderiam ser empregados em políticas que estivessem alinhadas à economia solidária e reforçou o caráter transversal dessa. A secretária executiva fez questão de mencionar, como principal desafio a ser vencido pelo CEES/RJ, a elaboração do plano estadual de economia solidária como prioridade. O representante do Fórum Estadual de Cooperativismo Popular (FCP), correspondente no estado do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (Febes) também se manifestou reafirmando que a elaboração do PEES/RJ era um desdobramento da III Conferência estadual de economia solidária e que em virtude do CEES/RJ ter ficado desmobilizado por um período, o FCP havia iniciado as discussões sobre o tema (Apêndice x) e que seria muito proveitoso e importante que a elas se somasse o Conselho estadual e a Sorc. Já caminhando para o final da reunião, o presidente da FPDEPS da Alerj deu o informe de que, no dia anterior, havia protocolado projeto de lei que previa a criação de um Fundo Estadual para a economia solidária. Finalizando esse resumo da primeira reunião (cuja memória conta com oito páginas) é mencionado pelos presentes como uma segunda demanda relevante a criação de um centro público de economia solidária.</p>
2016	<p>Em 4 de março foi realizada a primeira reunião do ano de 2016 e o plano estadual de Ecosol já estava finalizado, tanto que parte das discussões daquela reunião foram relacionadas a sobre quando e onde o plano seria lançado. Na ocasião, destacou-se que o ano de 2015 havia sido muito produtivo e com avanços inegáveis. Entretanto, ainda havia muitos desafios a serem superados como, por exemplo, a formação de gestores sobre economia solidária, o fortalecimento dos fóruns municipais e a articulação com a rede de gestores de Ecosol. Havia, à época, uma preocupação com a criação de um Marco Legal no estado do RJ para a Ecosol, sobretudo diante do informe dado pelo presidente da FPDEPS da Alerj de que o governador havia vetado tanto o Marco Legal quanto a lei que criava o Fundo estadual da Ecosol. Ainda sobre o Marco Legal, foi pontuado a necessidade de se fazer uma revisão no texto da Lei que criou o CEES/RJ e, ainda, da importância de se formalizar o grupo de trabalho intersetorial que havia se formado com a participação de gestores e gestoras das demais secretarias com assento no conselho. Ao término da reunião, a secretária executiva disponibilizou para os presentes o planejamento da Sorc para aquele ano, destacando o compromisso firmado desde a primeira reunião do CEES/RJ com a transparência da gestão.</p> <p>A segunda reunião do ano aconteceu no dia 15 de abril e nela a questão do lançamento do plano continuou a ser debatida, entre outros temas. No mês seguinte, no dia 25, a reunião do conselho foi marcada por uma polêmica sobre se deveria ou não haver um afastamento do CEES/RJ em relação ao governo do estado<sup>162</sup>. Alguns defendiam tal posicionamento enquanto outros criticavam tal postura sob o argumento de que os empreendedores e empreendedoras estavam mais preocupados com sua sobrevivência do que com a conjuntura política do país e que a Ecosol não deveria se vincular a partidos políticos, pois isso poderia prejudicá-la em uma eventual mudança de governo.</p> <p>Em outubro, dia 21, ainda não havia os meios necessários para lançamento do plano. O estado do Rio de Janeiro mergulhara em uma profunda crise econômica e institucional. Àquela altura, os salários dos servidores da Sorc estavam atrasados e a secretaria já não possuía mais linha telefônica e o prédio estava em vias de ter sua energia elétrica cortada por falta de pagamento. Era um caos, mas, mesmo assim, as reuniões do conselho foram mantidas até a assinatura do</p>

<sup>162</sup> Importa destacar que as reuniões do conselho eram realizadas dentro do prédio da Setrab.

convênio com o governo federal para o repasse de recursos de emendas parlamentares que seriam destinadas para a estruturação de um centro público de Ecosol. O processo do convênio foi aberto no dia 23/12/2016 e seu despacho, redigido “à mão”, pois àquela altura, a energia elétrica do andar da secretaria já havia sido cortada. Infelizmente, mesmo com tal esforço somado a intervenção do presidente da FPDEPS junto à presidência da Alerj para que a casa legislativa aportasse os recursos da contrapartida necessários para que o convênio fosse concluído, ele não foi adiante.
--

O plano estadual de economia solidária do Rio de Janeiro foi elaborado a partir de uma estrutura semelhante à do plano nacional, adotando os princípios do planejamento participativo, com o envolvimento direto das trabalhadoras e dos trabalhadores do campo da Ecosol nas definições da metodologia, das metas e das prioridades a serem contempladas por ele agregados à técnica da Matriz SWOT<sup>163</sup>. Incluiu, também, as mesmas diretrizes e posicionamentos no que diz respeito ao seu monitoramento e à sua implementação, que ficaram sob a responsabilidade do Conselho Estadual de modo que o próprio plano previu a necessidade de um subsídio que custeasse tal ação<sup>164</sup> (PEES/RJ, 2016, p. 55.).

Sobre a metodologia, o processo foi de participação direta, precedido por oito conferências regionais, duas conferências temáticas<sup>165</sup> e uma estadual – “III Conferência Estadual de Economia Solidária”<sup>166</sup> – espaços em que houve ampla participação do Movimento estadual da Ecosol, no ano de 2014. No ano seguinte, em 2015, uma vez identificado pela nova gestão da SETRAB/RJ que a elaboração do plano estadual de economia solidária era a principal demanda do movimento da Ecosol e reativado o CEES/RJ, foram realizadas outras atividades na direção da reafirmação da metodologia participativa de elaboração do PEES/RJ 2015-2019. Foram elas (PEES, 2016, p. 13.):

---

<sup>163</sup> É um processo de análise de cenários que tem como objetivo facilitar a elaboração de um tipo de planejamento estratégico, além de contribuir para a tomada de decisão e consiste na construção de uma tabela que leva em consideração os cenários interno e externo ao objeto do planejamento. A sigla SWOT é o acrônimo em inglês para “strengths”, “weaknesses”, “opportunities” e “threats” que em português corresponde a “força”, “fraqueza”, “oportunidade” e “ameaça”. Disponível em: <<https://fgvjr.com/blog/o-que-e-analise-swot-e-qual-a-sua-importancia>>. Acesso em: 31 de dez. de 2022.

<sup>164</sup> Sobre a previsão desse valor, tratarei mais adiante na seção em que abordarei o PPA 2016-2019 do estado do Rio de Janeiro.

<sup>165</sup> Finanças solidárias e de gênero.

<sup>166</sup> Decreto nº 44.465 de 05/11/2013 – convoca a III conferência estadual de economia solidária e dá outras providências. Disponível em: <<https://fbes.org.br/2013/11/08/governo-do-rio-convoca-a-iii-conferencia-estadual-de-ecosol-2/>>. Acesso em 15 de dez. de 2022.

1. Oficina Estadual para definição de parâmetros para elaboração dos planos estadual e municipais de Economia Solidária;
2. Articulação entre o Fórum Estadual de Economia Solidária e os Conselhos Municipal e Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro para definição de estratégias compartilhadas a fim de viabilizar a construção dos planos estadual e municipal de Economia Solidária;
3. Composição de comissão organizadora composta por integrantes das: Secretaria Estadual de Trabalho e Renda (SETRAB), Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário do Município do Rio de Janeiro (SEDES), Fórum Estadual e Municipal de Economia Solidária e Conselhos Estadual e Municipal de Economia Solidária, para elaboração de uma proposta metodológica de construção conjunta dos planos estadual e municipal;
4. Articulação junto à SEDES para viabilização de recursos do “Projeto Rio Ecosol” para realização de oficinas comuns de construção dos planos com apoio técnico do CIEDS;
5. Articulação junto à Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito (SORC) da SETRAB, para realização de oficinas comuns de construção dos planos, com a cessão de espaço e fornecimento de insumos para a realização dos encontros setoriais dos planos estadual e municipal de Economia Solidária.
6. Realização de Curso “Metodologia Participativa para Elaboração de Políticas Públicas de Economia Solidária”, cuja coordenação e sistematização dos trabalhos ficaram sob a responsabilidade do “Observatório de Favelas”.

Complementando o percurso metodológico adotado, a Sorc/RJ realizou o curso de “Metodologia Participativa para Elaboração de Políticas de Economia Solidária” composto por vinte oficinas de trabalho com a participação de gestores e gestoras públicos, entidades representativas da economia (popular) solidária fluminense e de representantes de diferentes redes, EES’s e convidados e convidadas interessados no processo de elaboração do plano. As oficinas foram agrupadas do seguinte modo (PEES, 2016, p. 14.):

- i.Primeira Etapa: constituída de 8 (oito) encontros com foco na contextualização, diagnóstico e formas de institucionalização e organização da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro;
- ii.Segunda Etapa: constituída de 8 (oito) encontros dedicados ao debate sobre os setores da Economia Solidária, no Estado;
- iii.Terceira Etapa: constituída de 4 (quatro) oficinas onde se debateu a estrutura, os instrumentos de gestão, indicadores, monitoramento e a agenda de pactuação dos planos estadual e municipal de Economia Solidária.

Além do curso, foram realizados encontros setoriais em que os temas debatidos foram: finanças solidárias, agricultura familiar, reciclagem, pesca artesanal, comunidades tradicionais, serviços e alimentação, artesanato, cultura e comunicação e comércio justo. As discussões realizadas nesses encontros setoriais subsidiaram a seção relacionada às demandas prioritárias de cada setor e é justamente essa a segunda diferenciação a ser feita em relação ao PNES 2015-2019, pois houve a inclusão, para além dos quatro eixos temáticos, de uma seção dedicada às prioridades de cada setor estratégico da Ecosol no

estado, assim, definidos pelos representantes dos EES's e das entidades de assessoramento técnico com assento no CEES/RJ (PEES, 2016.).

Em resumo, o PEES/RJ foi concebido para orientar a gestão pública em relação à implementação das políticas públicas de economia (popular) solidária e continha: 1) uma síntese explicativa do que era a economia solidária (à época, um tema recente na gestão pública estadual); 2) uma breve análise do campo da economia solidária e seus trabalhadores e trabalhadoras feita por eles; 3) objetivos, diretrizes<sup>167</sup> e metas, elaboradas a partir da definição de prioridades dos agentes do campo da Ecosol que emergiram das conferências municipais, regionais e estadual, dos encontros realizados pela Sorc/Setrab por ocasião da elaboração do plano (PEES, 2016.).

O CEES/RJ participou ativamente de todo processo e coube à sua secretaria executiva o papel de coordenação dos trabalhos e a relatoria final do texto, além da provisão dos recursos materiais e humanos para dar suporte aos participantes. Ainda que ele só tenha sido publicado em 2016 e lançado em 2017, o texto final ficou pronto no final do ano de 2015.

### *3.3 A implementação das metas do PEES/RJ*

Antes de abordar a implementação das metas do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro, importa retomar a afirmação de que os planos voltados para a formulação e implementação de políticas públicas podem ter um desdobramento positivo no que tange à qualidade e à longevidade da democracia uma vez que podem promover a construção ou a reafirmação da confiança entre as instituições e as cidadãs e os cidadãos e isso aconteceu por ocasião da elaboração do plano em relação à Setrab (representante do governo estadual) e os agentes do campo da Ecosol que representavam empreendimentos e entidades de assessorias técnicas, conforme documentado nas memórias das reuniões do CEES/RJ e relatado nas entrevistas realizadas para essa pesquisa.

Sobre o objetivo geral que me propus a atingir com esta pesquisa, a saber, o de analisar as ações desencadeadas pelo governo do Rio de Janeiro na implementação do PEES/RJ, contei com a percepção dos agentes do campo da Ecosol que entrevistei para

---

<sup>167</sup> As diretrizes do PEES/RJ emanaram da III Conaes.

compreender se o plano foi ou ainda estava sendo implementado em alguma medida e de alguma forma e tal objetivo não incluiu ações que, embora relacionadas às políticas públicas de economia solidária, não estivessem previstas nas metas do plano.

Desta feita, a presente análise é resultado de uma pesquisa qualitativa e, portanto, esteve sujeita à interpretação de todos e todas que dela participaram, o que implicou um limite em relação à sua precisão para além das limitações anteriormente mencionadas e não resultou em perfeita fidedignidade de resultados absolutos, uma vez que estão implicados julgamentos humanos (BAUER, 2018.). Sendo assim, seu resultado tem a ver com a busca de sentidos e compreensões sobre o objeto da pesquisa a partir das respostas das entrevistadas e dos entrevistados na direção dos objetivos que tracei.

Mesmo submergindo nas entrevistas e nos documentos que pude acessar, não pude detalhar o *status* do PEES/RJ, apenas aferir quanto à sua implementação ou não, de acordo com os depoimentos das entrevistadas e dos entrevistados, somados à análise dos resumos dos recursos previstos para a política pública de Ecosol no plano plurianual do período referência do PEES/RJ e dos respectivos relatórios, apresentados mais adiante, que formaram o conjunto de dados sobre os quais foi aplicado o Quadro 12 e que me levou à conclusão de que o PEES/RJ não foi tampouco está sendo implementado no que tange às suas metas estruturantes descritas no quadro abaixo:

Quadro 12: Metas do PEES/RJ

Meta	Descrição
1	Implementar 8 (oito) Centros Públicos de Referência (um por cada região geopolítica <sup>2</sup> ) como política pública de Estado que contemplem espaços de comercialização, capacitação técnica, formação cidadã, desenvolvimento de empreendimento de finanças solidárias e assessoria técnica aos empreendimentos de Economia Solidária.
2	Elaborar e executar políticas públicas integradas, envolvendo diversas secretarias do Estado, de modo a potencializar as políticas que favoreçam o desenvolvimento da Economia Solidária.
3	Garantir a consolidação da Economia Solidária como política pública, transformando a SETRAB/RJ em “Secretaria de Estado de Trabalho, Renda e Economia Solidária”.
4	Criar e implementar o “Fundo Estadual de Economia Popular e Solidária”, sob gestão do CEES/RJ, que sirva para apoiar e fomentar políticas públicas de Economia Solidária e também empreendimentos de finanças solidárias, tais como fundos rotativos, bancos comunitários, cooperativas de crédito e moedas sociais.
5	Estabelecer parcerias com universidades, instituições de ensino e organizações que desenvolvem atividades educativas para ampliação de cursos de capacitação/formação em Economia Solidária, para os empreendimentos, que atendam também os/as gestores/as públicos/as da Economia Solidária, nos níveis de especialização, graduação e pós-graduação, com atividades de extensão, ensino e pesquisa.
6	Estabelecer parcerias com as secretarias de municipais de educação para ofertar turmas de ensino de jovens e adultos, com o objetivo de atender aos empreendedores e empreendedoras que necessitam completar a educação básica.

7	Contribuir para o aprimoramento da “Lei de Fomento da Economia Solidária” com o objetivo de se criar condições para o desenvolvimento e financiamento da Economia Solidária, no Estado.
8	Ampliar a divulgação da Economia Solidária em mídias, nos âmbitos nacional, regional e municipal, promovendo os produtos, serviços e atividades da Economia Solidária.

Elaboração própria. Fonte: PEES/RJ

Em suas respostas, a maioria das entrevistadas e dos entrevistados foi muito contundente ao afirmar que o PEES/RJ não foi monitorado tampouco implementado. Abaixo, transcrevi algumas das respostas à pergunta “na sua visão, o Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro foi ou está sendo implementado?”, que corroboram esse fato:

E1 – gestor/a público/a:

*(...) acho que infelizmente, em boa medida, virou uma letra morta da legislação estadual, quer dizer, não é uma lei, mas é uma resolução, portanto é um ato formal, oficial do poder público. (...) fixou metas, ele deu diretrizes, fixou diretrizes para a política pública de economia solidária no Rio, infelizmente pra que...o plano funcione, antes de mais nada, tem que ter sim (...) um lugar para essa política na agenda do estado, tem que ter alguma política, um esboço de política, tem que ter uma estrutura de governança que se responsabilize pela implementação, pela formulação, pelo monitoramento dessa política e a gente não tem isso no Rio de Janeiro. Nesses oito anos (...) eu vi isso acontecer efetivamente no curto espaço de tempo, né? Particularmente, no biênio 2015, 2016 (...) então, eu acho que o plano não aconteceu não é porque tem falha de plano...eu acho que é porque essa agenda pública não está colocada ainda pro Rio de Janeiro como uma política pública, uma política de Estado.*

E2 – empreendedor/a:

*Nada! Eu acho não, eu acompanho. Porque além da minha apresentação, esqueci de dizer que eu sou conselheira, né? Conselheira estadual. (...) Então, nada, nada, né?*

E3 – representante de entidade de apoio técnico e fomento

*Não, o plano estadual não está sendo implementado, não está sendo implementado, que é isso, refazer é isso, é uma coisa que a gente inclusive, discuti na última reunião que a gente teve com a Frente Parlamentar (...). A gente colocou isso como metas, mas novamente, como quem implementa a política, né? (...) é o executivo é... então caberia à Secretaria de Trabalho e Renda, que hoje, aonde o conselho estadual está vinculado, né? (...), mas, não está sendo implementado.*

E4 – gestor/a público/a

*Não, não. Infelizmente, é... No estado do Rio de Janeiro, a economia solidária é um...é uma salinha com uma cadeira, uma mesa que não tem nada.*

E5 – representante de entidade de apoio técnico e fomento

*Não, o plano foi discutido no Fórum, o plano foi levado para o Fórum (...), mas a Secretaria de economia solidária (da cidade onde E5 reside e trabalha) ignora esse plano, ele nem sabe que existe.*

E6 – empreendedor/a

*Hoje, não. (...) Acho que não, e não se tem um cenário de diálogo com o governo estadual. Você tem um enfraquecimento do movimento social, por razões nacionais, né? Que afetam muito os movimentos de natureza nacional, né? São estruturados numa lógica nacionalizante, né? E aí, encontra um governo que não está nem aí para isso (...).*

Houve, porém, entre as entrevistadas e os entrevistados quem desconhecesse e até mesmo discordasse, ao menos parcialmente, de tal visão negativa a respeito da implementação e do monitoramento do Plano, como demonstram as transcrições a seguir:

E8 – gestor/a público/a

*Olha...é...é...eu não diria que foi ou que não foi. Acho que parcialmente implementado. Mas, infelizmente, a gente ficou muito no que era possível fazer em termos de...de... compromissos...é, enfim, no que o papel aceita. É...houve alguns movimentos pra você colocar as políticas que estavam ali previstas em execução, né...é...ah, acho que a Frente Parlamentar foi bastante atuante nisso, né, com alguns mandatos que frequentavam o conselho estadual de economia solidária e que dialogavam com o movimento de economia solidária, o próprio Fórum...é estadual de economia solidária, né, da, do movimento, é alguns fóruns municipais também, é...pressionaram muito o poder público pela implementação desse plano, mas assim, eu diria que dentro das propostas que estão ali previstas ele não avançou quanto...quanto se esperava.*

Chama a atenção na resposta do/a E7 o fato de que seu raciocínio se inicia em dúvida, relativizando a não implementação do Plano. Entretanto, no evoluir da sua resposta, concluiu dizendo que não houve avanço no que diz respeito às propostas contidas no PEES/RJ. Outro dado que merece destaque, pois aparece aqui assim como na grande maioria das respostas, é a atuação da FPEEPS/RJ da Alerj, como ente público que assumiu um protagonismo que deveria ter sido desempenhado pelo poder Executivo. Isso

ficou muito evidente em respostas como a do/a entrevistado/a E3, quando questionado/a se conhecia a Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular Solidária, na Alerj:

*Conheço, conheço aí é importante, né? Destacar, eu diria que hoje, talvez o mais efetivo (...) na tentativa de implementar as políticas públicas, mais do que as políticas, né? Porque quem implementa as políticas é o poder executivo, né? (...), mas, de desenvolver mecanismos, regulações sobre economia solidária, foi a Frente Parlamentar (...) o Fórum cobrou (...) uma relação de diálogo (...) no sentido de que a pressão lá e quando eu tiver um problema, a gente vai lá e apresenta uma demanda (...) quer dizer, é uma instância também importante para o movimento de economia solidária, né? Isso também vale a nível nacional.*

Na transcrição acima, percebe-se que houve um vácuo institucional deixado pelo poder Executivo no período de referência para a implementação do Plano e que houve um movimento, por parte de alguns segmentos da Ecosol, de preencher tal espaço recorrendo ao poder Legislativo, representado pela FPEEPS/RJ, tanto pelo reconhecimento do valor da atuação da Frente quanto por falta de interlocução com quem teria por obrigação constitucional implementar políticas públicas.

As intempéries institucionais, políticas e econômicas, parte relevante da História dos governos do estado do Rio de Janeiro, como abordei no capítulo I, são notórias nos seus resultados deletérios para a implementação de quaisquer políticas públicas. A alta rotatividade de secretários e secretárias de estado afeta diretamente a continuidade das ações de Estado e as de governo que parecem se organizar mais em função dos ventos da política partidária e menos a partir da formulação de políticas públicas emanadas da sociedade civil, como no caso do PEES/RJ.

Em relação ao objeto dessa pesquisa, é razoável a firmar que isso pode ter contribuído de maneira determinante para a não implementação do Plano. Além disso, como destacado pelo/a entrevistado/a E1, quando questionado/a sobre a relevância da estrutura de conselhos para a formulação, monitoramento e implementação de políticas públicas, há por parte de alguns governos uma certa desconfiança e insegurança quanto ao papel e alcance dos conselhos:

*Nenhum dos quatro (governos estaduais no período de 2015 a 2022) que eu vi valorizar as instâncias colegiadas, né? Porque, em geral, as instâncias colegiadas funcionam, dependendo de qual seja a concepção do governante, é... Como instâncias podem parecer que estão relativizando o poder na autoridade executora.*

Nesse sentido, também seria razoável afirmar que se estabelece a partir da instabilidade institucional, política e econômica que traz prejuízos à população, sobretudo pela não implementação e descontinuidade das políticas públicas, um círculo vicioso de desconfiança em que a sociedade não confia nos governos e os governos não confiam na sociedade. No limite dessa relação insalubre de suspeição mútua, encontra-se a baixa qualidade da democracia e o solo fértil para aventuras golpistas que podem comprometer o Estado democrático de direito.

Houve, entretanto, um/a entrevistado/a que relativizou a não implementação do PEES/RJ, avaliando o tema a partir do lugar de co-responsável pela execução da política pública, como destaco a seguir:

E7 – gestor/a público/a

*(...) a gente chegou a tirar do papel o circuito estadual de economia solidária (...). E aí, a gente criou o circuito estadual, chegamos a fazer duas feiras de economia solidária em municípios diferentes (...). A gente chegou a montar o centro de referência do município, uma casa antiga que a gente teve que desapropriar e tinha invasão (...). tinha o fundo estadual que foi criado, faltava abrir só o CNPJ (...). E tinha uma emenda parlamentar (...), um recurso para o fundo, né? Então, isso era uma das atividades previstas.*

Não parece razoável, mesmo diante do relato acima, aferir que houve uma implementação parcial ou que o Plano estava sendo implementado até certo ponto tampouco sendo monitorado pelo CEES/RJ (muito fragilizado, como veremos mais adiante) e pelo governo do estado. Como disse anteriormente, o Plano continha oito metas estruturantes e noventa e quatro prioridades temáticas e não foram encontrados, para além do depoimento acima, por essa pesquisa, provas robustas de tais metas e prioridades na estrutura de políticas públicas do governo estadual ou na percepção dos agentes entrevistados.

Nesse sentido, a percepção do/a entrevistado E9, empreendedor/a em uma cidade da região metropolitana do Rio de Janeiro, quando questionado/a sobre a implementação do PEES/RJ parece resumi-lo:

*Não sei. Até porque eu não tenho participado das reuniões do FCP e (cidade onde mora e trabalha) vive nesse momento uma desarticulação do Fórum e ...então, eu realmente não sei.*

Outro aspecto que merece destaque nas respostas das entrevistadas e dos entrevistados é o relato sobre a situação do CEES/RJ que, segundo eles e elas, foi desidratando-se à medida que recorrentemente não atingia quórum para a realização das reuniões e das votações. Entretanto, outra circunstância também é apontada como provável causadora do esvaziamento do conselho estadual. Nas palavras do/a E3:

*A gente, no Rio de Janeiro, nunca teve uma política consistente de economia solidária, né? (...). Então, quando o secretário está chegando, se acostumando, daqui a pouco, acho que as conveniências políticas fazem com que elas troquem de secretário e tal. Inclusive, a gente tá pra discutir o próprio Regimento do conselho, no sentido, pra ver se reduz essa questão do quórum, né? No sentido de fazer com que a gente não tenha uma exigência de quórum tão elevada para possibilitar que o conselho possa se reunir com regularidade.*

Importa destacar o que o Regimento Interno do CEES/RJ (Anexo IV) estabelece o quórum mínimo para seu funcionamento no Art. 9º, da Subseção I como, qual seja,

Art. 9º - As reuniões serão iniciadas, em primeira convocação, com a presença mínima da metade mais um dos membros do Conselho.

§ 1º- As reuniões serão iniciadas, em segunda convocação, a ser realizada trinta minutos após a primeira, com qualquer número de membros do Conselho.

§ 2º- As deliberações somente serão aprovadas, por maioria simples, definido no caput deste artigo, com a presença de no mínimo 7 (sete) membros do Conselho.

Na expectativa de fazer o Conselho sobreviver a uma aparente apatia política, bem diferente daquele protagonismo por ocasião da elaboração do PEES/RJ, seus integrantes parecem estar dispostos a flexibilizar o documento que organiza seu funcionamento cujas regras são razoáveis e compatíveis com o seu propósito. Dito de outra forma, em um cenário que parece combinar desprestígio e desorganização do Conselho com a inação do Estado em relação à implementação do Plano, a primeira saída a ser pensada pelos agentes do campo da Ecosol é rever procedimentos meramente operacionais.

Nesse sentido, é razoável concluir que o protagonismo do Conselho tão marcante e decisivo por ocasião da elaboração do PEES/RJ foi drasticamente enfraquecido e isso se deu, pelo menos em parte, pela instabilidade institucional da estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (Setrab), que chegou a ser absorvida por um período por outra secretaria, e do governo de modo geral<sup>168</sup>, em uma demonstração de

---

<sup>168</sup> Em 28 de agosto de 2020 o governador do estado, Wilson Witzel, foi afastado do cargo e posteriormente passou pelo processo de impeachment, sendo destituído em definitivo em 30 de abril de 2021.

que a pauta da geração de trabalho e renda deixou de merecer destaque na agenda de governo. O resultado disso é revelado em uma das respostas do/a entrevistado/a E1:

*Eu faço parte, embora tenha sentido o Conselho foi muito esvaziado nesse último período de doze meses, houve muita instabilidade institucional, inclusive no Conselho, houve problemas de representatividade de vários segmentos, houve problemas é...com a realização do processo de...é... eleitoral de renovação dos membros, enfim, então (...) possivelmente, o ano de 2022 tenha sido um ano em que vi o Conselho mais fragilizado.*

Importa destacar que, se por ocasião da elaboração do PEES/RJ havia na sua coordenação, na condução do CEES/RJ e da pauta da política pública de Ecosol uma superintendência, ou seja, um órgão de governo, a partir de 2017 e, como apontado pelo/a entrevistado/a E1, notadamente em 2022, a estrutura de governo no estado do Rio de Janeiro destinada às políticas de economia popular solidária tornou-se praticamente inexistente. Entretanto, ainda sobre o CEES/RJ, cabe destacar a resposta do/a entrevistado/a E8:

*O conselho estadual de economia solidária teve papel primordial na manutenção de uma política de economia solidária no estado do Rio de Janeiro, na cobrança por parte do poder público, na articulação de diferentes setores do poder público e da sociedade civil e... para elaborar e executar o plano estadual de economia solidária. Então, acho que o conselho tem sim um potencial muito bom para execução e monitoramento de políticas de economia solidária (...). Uma das fragilidades é a dependência do poder executivo.*

A diferença de perspectivas em relação ao potencial positivo de atuação do CEES/RJ no presente entre os/as entrevistados/as E3 e E8 provavelmente se dá porque o primeiro faz parte do conselho, enquanto o segundo o frequentou como visitante ou convidado circunstancialmente. Outro ponto que chamou a atenção, foi o apontamento da dependência do poder executivo como sendo uma das fragilidades do conselho, algo que vai ao encontro do que foi relatado pelo/a E2, que ainda faz parte do CEES/RJ, ao afirmar que

*Hoje, eu tenho nove sociedades civil que participa mesmo e dois governos (...). Então, assim, nunca dá quórum. Aí é cobrado da sociedade civil (...). E quem realmente executa não é a sociedade civil. Quem executa é o Estado, entendeu?*

Entendo como razoável depreender das respostas acima que a falta de quórum no CEES/RJ tem se dado por responsabilidade dos representantes do poder público e destaco

que são oito secretarias, mais dois representantes da Alerj, perfazendo um total de dez conselheiros e conselheiras, ou seja, metade do colegiado. Sendo assim, o poder público está se eximindo da responsabilidade por pensar em conjunto com a sociedade civil políticas públicas, no caso aqui apresentado, de economia popular solidária, o que também pode significar que a última instância institucional de agenda de governo voltada para tais políticas já não tem mais relevância e efetividade.

Em resumo, a partir da análise das entrevistas, pode-se afirmar que na percepção dos agentes do campo da Ecosol entrevistados para essa pesquisa, ainda que com uma discreta divergência, as oito metas estruturantes e nas noventa e quatro prioridades temáticas do PEES/RJ, não foram implementadas. Para além disso, houve, ainda, uma perda de capacidade finalística e de protagonismo institucional do CEES/RJ em relação à política pública de economia solidária no estado do Rio de Janeiro.

Como ponderei anteriormente, uma política pública para ser executada precisa constar na agenda de governo. É esse lugar, na agenda de governo, que poderá assegurar a ela um elemento indispensável para sua execução e longevidade como política pública de Estado – orçamento.

De maneira simplificada, o orçamento público está dividido em programas de trabalho relacionados às ações que o governo pretende executar durante o período de vigência do seu plano plurianual (PPA). Nesse sentido, corroborando com a análise qualitativa relativa à implementação do PEES/RJ, cabe ressaltar o quadro abaixo com o resumo dos recursos previstos para Ecosol no PPA 2016-2019, período de referência em que o PEES/RJ deveria ter sido implementado e os respectivos relatórios de execução do governo estadual (FR 100)<sup>169</sup> relativos ao mesmo período.

Observa-se que no PPA 2016-2019 houve a previsão de um programa de trabalho (0183) destinado às “políticas de fomento ao empreendedorismo” cujo objetivo era “apoiar e fomentar a economia solidária e a formalização de empreendedores no estado do RJ” que totalizavam, entre os anos 2017 e 2019, R\$ 1.106.250,00, a ser executado sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda.

---

<sup>169</sup> FR 100: fonte de recursos do tesouro estadual. Considerando que a análise de implementação do plano era voltada para o poder executivo, não foram contemplados demais recursos destinados à política pública de Ecosol como aqueles oriundos de emendas parlamentares.

Quadro 13: Resumo do Plano Plurianual (PPA) recursos do Tesouro 2016-2019

<b>UNIDADE ORÇAMENTÁRIA</b>	3001 SETRAB
<b>PROGRAMA</b>	0183 Políticas de fomento ao empreendedorismo
<b>OBJETIVO</b>	Apoiar e fomentar a Economia Solidária e a formalização de empreendedores no estado do RJ.
<b>AÇÃO</b>	8269 Apoio e fomento ao empreendedorismo solidário – economia solidária
<b>FINALIDADE</b>	Apoiar e fomentar o empreendedorismo popular e solidário – Economia Solidária, a fim de contribuir para movimentar a economia do RJ, gerando postos de trabalho e renda, institucionalizando como um novo modelo de organização da produção, comercialização, finanças e consumo cujas bases sejam a autogestão, a cooperação em empreendimentos coletivos, redes e cadeias solidárias articuladas no âmbito de segmentos econômicos.
<b>ORÇAMENTO - LOAs (R\$)</b>	2016 - <b>5.000,00</b> 2017 - <b>500.000,00</b> 2018 - <b>306.250,00</b> 2019 - <b>300.000,00</b>
<b>LEI</b>	7211/16
<b>DATA</b>	18/01/16

Elaboração própria com base no PPA/SEPLAG/RJ.

O ponto que interessa a essa pesquisa, entretanto, é o quanto desse valor foi executado no atendimento do objetivo traçado. Destaco que o PEES/RJ ofertava um conjunto sólido de ações que poderiam ser o instrumento de gestão para a execução de tal recurso. Dito de outra forma, ao gestor público responsável por tal orçamento caberia implementar o plano e executar o recurso, obviamente, mediante a liberação dele pela Secretaria de Planejamento e Gestão e ao CEES/RJ, monitorar e dar transparência a tais implementação e execução orçamentária e financeira.

Nesse sentido, busquei os relatórios de produtos das ações realizadas, a partir de 2017, ano seguinte à publicação do PEES/RJ, abaixo destacados por ano de referência:

Quadro 14: Relatório de produtos das ações realizadas 2017

Programa: 0183 - POLÍTICAS DE FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO			
Meta Financeira PPA Exercício 2017 - Total do Programa	600.000,00		
Despesa Liquidada LOA 2017 - Total do Programa	-		
Ações do Programa:	Despesa PPA	Dot. Atual LOA	% LOA/PPA
8268 - Apoio e Fomento ao Microempreendedor Individual e Empreendedor Individual.	100.000,00	50.000,00	50,00 %
8269 - Apoio e fomento ao empreendedorismo popular e solidário - Economia Solidária.	500.000,00	792.438,50	158,49 %
Total	600.000,00	842.438,50	140,41 %

Ação: 8268 - APOIO E FOMENTO AO MICROEMPREENDEDOR INDIVIDUAL E EMPREENDEDOR INDIVIDUAL.			
Execução Orçamentária da Ação:	Despesa Autorizada	Despesa Liquidada	% Liq./Desp.Aut.
Unidade Orçamentária (UO): 2103 - SUBSETRAB	0,00	0,00	-

EXECUÇÃO FÍSICA DOS PRODUTOS - REGIONALIZÁVEIS

Produto: 5051 - Empreendedor incentivado à formalização (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
ESTADO	1.000,00	1.000,00	0,00	0,00 %

Produto: 5052 - Empreendedor formalizado assistido (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
ESTADO	400,00	400,00	0,00	0,00 %

Ação: 8269 - APOIO E FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO POPULAR E SOLIDÁRIO - ECONOMIA SOLIDÁRIA.			
Execução Orçamentária da Ação:	Despesa Autorizada	Despesa Liquidada	% Liq./Desp.Aut.
Unidade Orçamentária (UO): 2103 - SUBSETRAB	0,00	0,00	-

Órgão 21 - CASA CIVIL / UP 2103 - SUBSETRAB

EXECUÇÃO FÍSICA DOS PRODUTOS - REGIONALIZÁVEIS

Produto: 4909 - Assistência técnica realizada (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região da Costa Verde	5,00	5,00	0,00	0,00 %

Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região das Baixadas Litorâneas	5,00	5,00	0,00	0,00 %

Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região Metropolitana	10,00	10,00	0,00	0,00 %

Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região Noroeste Fluminense	5,00	5,00	0,00	0,00 %

Produto: 5055 - Encontro estadual realizado (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região Norte Fluminense	1,00	1,00	0,00	0,00 %

Fonte: Seplag/RJ, 2022.

### Quadro 15: Relatório de produtos das ações realizadas 2018

Órgão 30000 - SETRAB / UP 30010 - SETRAB

Ação: 8269 - APOIO E FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO POPULAR E SOLIDÁRIO - ECONOMIA SOLIDÁRIA.					
Execução Orçamentária da Ação:		Despesa Autorizada	Despesa Liquidada	% Liq./Disp.Aut.	
Unidade Orçamentária (UO): 30010 - SETRAB		1.539.164,22	0,00	-	
EXECUÇÃO FÍSICA DOS PRODUTOS - NÃO REGIONALIZÁVEIS					
Produto: 5056 - Conferência nacional realizada (unidade)					
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Meta Realizada	% Realização	Situação
Estado	1,00	1,00	0,00	0,00 %	Paralisado
EXECUÇÃO FÍSICA DOS PRODUTOS - REGIONALIZÁVEIS					
Produto: 4909 - Assistência técnica realizada (unidade)					
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região Centro Sul Fluminense	5,00	5,00	-	-	
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região das Baixadas Litorâneas	5,00	5,00	0,00	-	
	Municípios		Meta Realizada	Situação	
	Araucária		0,00	Paralisado	
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região do Médio Paraíba	5,00	5,00	-	-	
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região Metropolitana	5,00	5,00	-	-	
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região Norte Fluminense	5,00	5,00	-	-	
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região Serrana	5,00	5,00	-	-	
Produto: 5055 - Encontro estadual realizado (unidade)					
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização	
Região Serrana	1,00	1,00	0,00	-	
	Municípios		Meta Realizada	Situação	
	Nova Friburgo		0,00	Paralisado	

Fonte: Seplag/RJ, 2022.

### Quadro 16: Relatório de produtos das ações realizadas 2019

Órgão 30000 - SEDEERI / UP 30010 - SEDEERI

Produto: 5052 - Empreendedor formalizado assistido (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
ESTADO	400,00	400,00	0,00	-

Ação: 8269 - APOIO E FOMENTO AO EMPREENDEDORISMO POPULAR E SOLIDÁRIO - ECONOMIA SOLIDÁRIA.				
Execução Orçamentária da Ação:		Despesa Autorizada	Despesa Liquidada	% Liq./Desp.Aut.
Unidade Orçamentária (UO): 30010 - SEDEERI		1.116.960,32	0,00	-

EXECUÇÃO FÍSICA DOS PRODUTOS - REGIONALIZÁVEIS

Produto: 4909 - Assistência técnica realizada (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região da Costa Verde	5,00	5,00	-	-
Região Metropolitana	5,00	5,00	0,00	-
Municípios			Meta Realizada	Situação
Rio de Janeiro			0,00	Não Iniciado
Região Noroeste Fluminense	5,00	5,00	-	-
Região Serrana	5,00	5,00	-	-

Produto: 5055 - Encontro estadual realizado (unidade)				
Região	Meta Prevista PPA	Meta Adequada	Total Realizado	%Realização
Região da Costa Verde	1,00	1,00	0,00	-
Municípios			Meta Realizada	Situação
Angra dos Reis			0,00	Cancelado
Mangaratiba			0,00	Cancelado
Parati			0,00	Cancelado
Região Metropolitana	-	-	11,00	-
Municípios			Meta Realizada	Situação
Rio de Janeiro			11,00	Concluído

Fonte: Seplag/RJ, 2022.

Ciente do compromisso com o rigor acadêmico deste trabalho, restrinjo-me a dizer que os relatórios acima sugerem que houve baixíssima execução dos produtos previstos, no campo das políticas públicas da Ecosol, no PPA referente ao período de 2016 a 2019, nas suas respectivas revisões e LOA's o que vai ao encontro da percepção dos agentes entrevistados em relação a não implementação do PEES/RJ no mesmo período.

## CONCLUSÃO

A presente pesquisa partiu de um olhar periférico e decolonial, identificando na monocultura do saber do sistema mundo moderno a influência na construção dos padrões dos povos latinoamericanos sobre si, sobre o Outro, sobre a natureza e sobre os conceitos de desenvolvimento e de economia.

Em verdade, desde o início dos processos de colonização, com o advento da modernidade eurocentrista, os povos latinoamericanos vêm sendo sistematicamente atacados das mais diversas maneiras em um processo violento de dissolução das suas identidades, da sua cultura, dos seus saberes, dos seus núcleos comunitários e de seu lugar no mundo como agentes de seus próprios destinos, seguindo pelos séculos XX e XXI ainda sendo assombrados, de tempos em tempos, pelos fantasmas da colonialidade do poder (QUIJANO, 2006).

Além disso, como procurei demonstrar no capítulo II, a economia de mercado estabelecida como consequência da modernidade eurocentrista é uma economia que foi desincrustada de sua substantividade e das relações sociais às quais ela deveria estar vinculada (POLANY, 2021.). Uma vez apartada de seu *ethos*, ela insiste em disciplinar nossa cidadania usando, muitas vezes, o Estado em favor de seus interesses em detrimento dos interesses da maioria da população, sobretudo os mais pobres, vulneráveis e periféricos, não raramente produzindo e reproduzindo desigualdades econômicas e políticas.

Esse desamalgamar do seu caráter substantivo se manifesta na ausência de compreensão de que a desigualdade e a competição generalizadas não são naturais e, sim, resultantes de como se organizou e ainda se organiza a economia em decorrência de construções sociopolíticas (SINGER, 2002.) e na precarização dos direitos dos trabalhadores e por um Estado que se justifica incapaz de combater as desigualdades sob o argumento da manutenção da responsabilidade fiscal quando a verdadeira motivação parece ser a de assegurar o seu compromisso com a dívida pública e o seu papel como vetor financeiro do mercado.

Essa realidade é resultado de séculos de passivos coloniais não solucionados, das construções históricas, políticas e econômicas que nos trouxeram até esse limiar civilizatório em que o aquecimento global e as mudanças climáticas, em parte resultantes do modelo capitalista hegemônico, colocam em risco a existência da humanidade. Assim, tão necessária quanto a resubstantivação da economia e a revisão do modelo de economia

de mercado, é o resgate do conceito de solidariedade como uma forma de resistência, uma vez que a solidariedade foi e ainda é, antes de tudo, uma ação política em oposição à colonialidade do poder.

Finda essa breve reflexão inicial, passo à minha conclusão sobre a análise do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro resultado de pesquisa qualitativa e, conseqüentemente, sujeita às interpretações dos agentes que dela participaram e um esforço da compreensão da realidade e das percepções dos agentes do campo da Ecosol fluminense.

As principais fontes de conteúdo para esta análise foram o texto do Plano, elaborado no ano de 2015 e as entrevistas realizadas com uma amostra representativa de dez agentes do campo da Ecosol, no período de março a novembro de 2022. Além disso, consultei, subsidiariamente, documentos oficiais dos governos federal e estadual, entre os quais destaco o Plano plurianual do período de referência para a implementação do PEES/RJ, a saber, 2016 a 2019, e seus respectivos relatórios de execução em relação ao programa de trabalho nº 0183 sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda que corroboraram a percepção dos agentes entrevistados sobre a implementação do Plano.

Sobre o texto do PEES/RJ cabe ressaltar que, ainda que fosse um documento sintético, de proposição de diretrizes para uma política pública, em seções de destaque ele sinalizava na direção de um compromisso maior do que a política da Ecosol, posicionando-se também como instrumento de participação democrática, voltado para o combate à desigualdade econômica e política, por meio da promoção de práticas que poderiam ao longo de sua implementação contribuir para a ressubstantivação da economia e para o resgate do caráter ontológico do trabalho, inclusive em contraposição a um problema que não existia na época em que ele foi elaborado, mas que hoje aflige a milhões de pessoas desempregadas ou subempregadas – a uberização do trabalho.

Para tanto, o Plano propunha oito metas estruturantes e noventa e quatro prioridades temáticas que pretendiam resultar em alternativas concretas de geração de trabalho e renda, produto de uma metodologia de elaboração de ampla participação que envolveu os principais segmentos da Ecosol do estado. Nesse sentido, o Plano, por ocasião de sua elaboração, também aproximou e fortaleceu o Conselho Estadual de Economia Solidária (CEES/RJ) no seu diálogo com a sociedade civil e com os segmentos da economia popular solidária fluminense. O documento nasceu portador de legitimidade para ser usado como instrumento de gestão e com o amplo reconhecimento do seu valor

na visão dos agentes entrevistados, representantes dos três públicos afetos à Ecosol, a saber, gestoras e gestores públicos, entidades de assessoramento técnico, apoio e fomento e empreendedoras e empreendedores solidários.

Entretanto, como explica Kingdon (2012), até mesmo os temas mais consensuados e originados nas janelas de oportunidade dos ciclos democráticos podem ganhar ou perder relevância nas agendas de governo, podendo até mesmo desaparecer em função dos fluxos da política partidária. Nesse diapasão, a partir do que pude analisar, sobretudo com os depoimentos das entrevistadas e dos entrevistados, concluí que o tema da Ecosol, representado pelo PEES/RJ, foi incluído na agenda de governo, mas sua implementação fracassou muito provavelmente porque ele foi abandonado pelo governo do estado do Rio de Janeiro já no primeiro ano em que deveria ser iniciada sua execução, o que pode significar que desde a sua publicação o Plano já não gozava de uma classificação prioritária na perspectiva do governo o que prejudicou seu posicionamento na agenda decisória e, posteriormente, culminou no seu abandono. De fato, os fluxos da política partidária têm esse poder, a saber, de pulverizar projetos, programas, planos e políticas públicas literalmente de uma hora para outra quiçá no intervalo de quatro anos do recorte de referência temporal do PEES/RJ.

Em verdade, no período de 2015 a 2020 o estado do Rio de Janeiro foi marcado por intensa instabilidade institucional, política e econômica, potencializada pela Pandemia da Covid 19, o que trouxe prejuízos imensuráveis à população do estado, pois houve o aprofundamento das mazelas sociais e econômicas e o acirramento da crise de confiança entre sociedade civil, a classe política e o poder Executivo local. Assim, para além de já na largada o PEES/RJ não ser uma prioridade na agenda de decisão do governo, ele emergiu em uma ambiência de profunda instabilidade, o que também pode ter sido determinante para seu abandono como ferramenta de gestão.

Quase que concomitantemente aos fluxos imponderáveis da política partidária fluminense, houve as constantes trocas na pasta responsável pela agenda da geração de trabalho e renda e uma eventual supressão de tal pasta, o que também pode ter contribuído para a não implementação do Plano. Alguns agentes entrevistados inclusive enfatizam isso em suas respostas.

Em contraponto com essa ambiência institucional insalubre, foi destacado pela grande maioria dos/as entrevistados/as o papel quase quixotesco diante das crises institucionais, econômicas e políticas que sobrevieram ao estado do Rio de Janeiro, da Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular e Solidária (FEEPS/RJ), sendo essa

muitas vezes instada pelos agentes do campo da Ecosol a assumir um protagonismo que estava além de sua competência por serem prerrogativa do poder Executivo graças a sua atuação no campo da Ecosol.

Diante do exposto até aqui, fica evidente que foi um desafio bastante complexo aferir com a precisão desejada o nível de implementação do Plano a partir da estrutura do governo estadual tanto em função da ausência de informações objetivas e sistematizadas quanto por falta de contato institucional com o/a único/a servidor/a público/a responsável pelo que restou da pauta da Ecosol no estado, conforme pude apurar com a maioria dos/as entrevistados/as.

Entretanto, a partir de todo esse conjunto de elementos, com destaque para os depoimentos dos agentes do campo da Ecosol fluminense, ainda que tenha havido uma divergência residual (anexo IV), concluí que as oito metas estruturantes e as noventa e quatro prioridades temáticas, assim como tudo que preconizava o Plano, não foi implementado. Concluí também que houve uma significativa perda capacidade finalística e de protagonismo institucional do CEES/RJ, assim como uma invisibilização, para não dizer completa supressão, da pauta da economia popular solidária na agenda de governo do estado do Rio de Janeiro.

## REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. *Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho*. 2ª ed., 10ª reimpressão, revista e ampliada. São Paulo, SP: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. Trabalho intermitente e uberização do trabalho no limiar da Indústria 4.0. In: ANTUNES, Ricardo (org.). *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. 1ª ed. São Paulo, SP: Boitempo, 2020.

ARRETCHE, Marta Tereza da Silva. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: Barreira, M. C. R. N.; Carvalho, M. C. B. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. T

AVRITZER, L. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da autorização à Legitimidade da Ação. **Dados** [online]. vol. 50, n.3, pp.443-464, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582007000300001> , acesso em 06 de abr. de 2021.

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria; REZENDE, Mônica. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas. In: MATTOS, Rubem Araújo; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria (Orgs.) *Caminhos para análise de políticas de saúde*. Rio de Janeiro: FAPERJ, 2022. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4447979/mod\\_resource/content/1/ANALISE%20POLITICAS%201%20E%20LIVRO%20IMS.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4447979/mod_resource/content/1/ANALISE%20POLITICAS%201%20E%20LIVRO%20IMS.pdf)> , acesso em 20 de mar. de 2021.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2021.

BAUER, Martin W. Análise de conteúdo: uma revisão clássica. In.: BAUER, Martin W.; GASKELL, George (orgs.); tradução de Pedrinho Guareschi. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. 13 ed. Petrópolis, RJ, Vozes, 2018, 3ª reimpressão.

BOURDIEU, Pierre. "Esboço de uma teoria da prática." In: ORTIZ, Renato (org.). *PIERRE BOURDIEU - Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983.

\_\_\_\_\_. *As regras da arte*. São Paulo: Cia das Letras; 1996.

\_\_\_\_\_. *A Miséria do Mundo*. Petrópolis, Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. *Escritos de Educação*. Petrópolis: Vozes, 1998a.

\_\_\_\_\_. *La Distinción: criterio y bases sociales del gusto*. Madrid, Taurus, 1999.

\_\_\_\_\_. *Coisas ditas*. Tradução de Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim; revisão técnica Paula Montero. 3ª reimpressão. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. *Capital cultural, escuela y espacio social*. Tradução de Isabel Jiménez. 2ª ed. 3ª reimpressão. Buenos Aires. Siglo Veintiuno Editores, 2015. 192 pp.

\_\_\_\_\_. *O Poder Simbólico*. Tradução de Fernando Tomaz. Lisboa: Edições 70, (2011) 2018.

\_\_\_\_\_. *Razões Práticas: sobre a teoria da ação*. Tradução de Mariza Corrêa. 11ª ed. Campinas, SP: Papyrus, 2011. 9ª reimpressão, 2020.

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loic. A nova Bíblia do Tio Sam. *Le Monde Diplomatique*, Paris, 1, n.4, ago. 2000. Disponível em: <https://diplomatie.org.br/nova-biblia-de-tio-sam/>, acesso em 21/06/2022.

BRASIL. *Avanços e desafios para as políticas públicas de Economia Solidária no governo federal 2003/2010 – 8 anos de economia solidária no governo federal*. Brasília, 2012.

\_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 03 de mar. de 2020.

\_\_\_\_\_. Plano Nacional de Economia Solidária. 2014. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/data/files/8A7C816A4DA189CA014E079A96245953/Plano%20Nacional%20de%20Economia%20Solid%C3%A1ria.pdf>. Acesso em 10 de mar. de 2022.

BRASIL. Lei nº 5.315, de 17 de novembro de 2008. Cria o conselho estadual de economia solidária do estado do rio de janeiro e dá outras providências. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_e32c97e01e274286a9ccc1ffeaeddd92.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_e32c97e01e274286a9ccc1ffeaeddd92.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRASIL. Decreto nº 44.402 de 23 de setembro de 2013 regulamenta o conselho estadual de economia solidária do estado do Rio de Janeiro. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_a91ad40a64214fddaf9a0ae994de93b6.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_a91ad40a64214fddaf9a0ae994de93b6.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 7368 de 14 de julho de 2016. Cria o fundo estadual de economia solidária. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_941052f99f244e3490ed1c526d8ed17d.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_941052f99f244e3490ed1c526d8ed17d.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 7673 de 28 de agosto de 2017. Dispõe sobre a cessão de espaço físico para exposição e comercialização de produtos da economia solidária nos eventos públicos que menciona. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_2454d3e196ab4d8ab529f063128da619.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_2454d3e196ab4d8ab529f063128da619.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 7947 de 03 de maio de 2018 cria unidade orçamentária do fundo estadual de economia solidária. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_070d0dbf594b4faa8bfa392490f4c017.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_070d0dbf594b4faa8bfa392490f4c017.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.354/2019 - autoriza o poder executivo a criar o circuito fluminense de economia solidária. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_be28a7685d9845d9934423de45356a40.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_be28a7685d9845d9934423de45356a40.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRASIL. Lei nº 8.351/2019. Institui a política estadual de economia solidária. Disponível em: [https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d\\_4b36c0c626134361966b20f5c69667a6.pdf](https://30a64339-0e52-445d-be44-c36fd8a9fa4c.filesusr.com/ugd/ff9c8d_4b36c0c626134361966b20f5c69667a6.pdf). Acesso em 15 de dez. de 2021.

BRONZATO, Keylor; MEIRELES, Rosane Moreira Silva de. As faces e o lugar do vilão cientista em olhares sobre o ensino de Ciências. *REnCiMa*, São Paulo, v. 12, n. 4, p. 1-19, jul./set. 2021. Disponível em: [https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/50885/KeylorBronzato\\_RosaneMeirelles\\_IOC\\_2021.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/handle/icict/50885/KeylorBronzato_RosaneMeirelles_IOC_2021.pdf?sequence=2&isAllowed=y). Acesso em 13 de nov. de 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). *Reforma do Estado e administração pública gerencial*. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BEOZZO, José Oscar. A Igreja na crise final do Império (1875-1888). In: *História Geral da Igreja no Brasil. Tomo II, segunda época – século XIX*. Editora Vozes: Petrópolis, 1980. P. 257-295.

BUENO, Julio; FARID, Jaqueline. *Rio em transe: no núcleo da crise*. 1ª ed. Rio de Janeiro: Casa do Escritor, 2017.

BUARQUE, Chico; HIME, Francis. *Vai Passar*. Rio de Janeiro: Polygram. 6:12'.

CAMPOS, André Gambier. *Bem-estar social nos anos 1990 e 2000: traços estilizados da história brasileira*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 2015.

CANO, Ignacio. *Introdução à avaliação de programas sociais*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

CAPELLA, Ana Cláudia N. Perspectivas Teóricas sobre o processo de formulação de Políticas Públicas. In: HOCHAMAN, Gilberto; ARRETCHE, Marta; MARQUES, Eduardo (Orgs.). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro. Editora FIOCRUZ, 2007.

CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora UNESP, IE – UNICAMP, 2002.

CARDOSO JR., José Celso *et al.* *Políticas de Emprego, Trabalho e Renda no Brasil: Desafios à Montagem de um Sistema Público, Integrado e Participativo*. Brasília: IPEA, 2006. (Texto para discussão). Disponível em:

<[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1237.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1237.pdf)> acesso em 19 de mar. de 2021.

CASCUDO, Luis da Câmara. *Dicionário folclórico brasileiro*. 12ª ed. São Paulo: Global, 2012.

CASTRO, José Abrahão de; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. As políticas sociais e a Constituição de 1988: conquistas e desafios. In: *Políticas Sociais: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição brasileira*. Nº. 17. Brasília, IPEA, 2009. Disponível em: <[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4135/1/bps\\_17\\_introducao.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4135/1/bps_17_introducao.pdf)>, acesso em 16 de mar. 2021.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Política Social, distribuição de renda e crescimento econômico In: Fagani, E. & Fonseca, A. (org.) *Políticas sociais, desenvolvimento e cidadania: economia, distribuição da renda, e mercado de trabalho*. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, 2013.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome: o dilema brasileiro: pão ou aço*. I ed. São Paulo: Todavia, 2022.

CATTANI, Antonio David. Emancipação Social. In.: CATTANI, Antonio David (Org.). *A Outra Economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. Tradução de Cláudio Willer. São Paulo: Veneta, 2020.

CORAGGIO, Jose Luiz. *Desenvolvimento humano e educação: o papel das ONGs latinoamericanas na iniciativa da educação para todos*. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 1996. 277 p.

\_\_\_\_\_. Da Economia dos Setores Populares à Economia do Trabalho. In: KRAYCHETE, G. et al. (Orgs.). *Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia*, Petrópolis: Vozes, 2000. p. 91-131.

\_\_\_\_\_. Distintos conceitos para o entendimento da economia solidária. Bahia Análises & Dados, Salvador, v.12, n.1, jun. 2002. p.35-45. Disponível em:

<[https://cirandas.net/articles/0039/2520/Entrevista\\_%20Jose%20Luis%20Coraggio\\_Distintos%20conceitos%20para%20o%20entendimento%20da%20Economia%20Solidaria.pdf](https://cirandas.net/articles/0039/2520/Entrevista_%20Jose%20Luis%20Coraggio_Distintos%20conceitos%20para%20o%20entendimento%20da%20Economia%20Solidaria.pdf)> , acesso em 11 de out. de 2021.

\_\_\_\_\_. Sustentabilidade e luta contra hegemônica no campo da economia solidária. In: KRAYCHETE, G. *Economia dos setores populares: sustentabilidade e estratégias de formação*. São Leopoldo: Oikos, 2007. Pp.67-89.

\_\_\_\_\_. “Economia do Trabalho”. In: CATTANI, A. D.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. *Dicionário Internacional da Outra Economia*. São Paulo: Almedina Brasil, 2009. Acervo próprio.

\_\_\_\_\_. Economía Social y Solidaria: el trabajo antes que el capital. Alberto Acosta y Esperanza Martínez (Editores), Abya Yala, Quito, 2011. Disponível em: <<https://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/economiasocial.pdf>> acesso em 15 de out. de 2021.

\_\_\_\_\_. Que és lo económico y que es otra política? In: LIANZA, S.; HENRIQUES, F.C. (Orgs.) *A economia solidária na América Latina: realidades nacionais e políticas públicas*. Rio de Janeiro: Pró Reitoria de Extensão UFRJ, 2012a. Pp. 21-46.

\_\_\_\_\_. Karl Polanyi y la otra economía en América Latina. In: Universidad Nacional De General Sarmiento (Ungs) / *Consejo Latinoamericano De Ciencias Sociales (Clacso)*. Karl Polanyi: Textos escogidos. Buenos Aires: UNGS/CLACSO, 2012b. Disponível em: <[http://www.socioeco.org/bdf\\_fiche-document-2151\\_en.html](http://www.socioeco.org/bdf_fiche-document-2151_en.html)> , acesso em 25 de jan. de 2022.

\_\_\_\_\_. 2012c, introdução.

\_\_\_\_\_. Política social e desenvolvimento no Brasil. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, *Número Especial*, p. 1011-1042, dez. 2012d.

\_\_\_\_\_. Las tres corrientes de pensamiento y acción dentro del campo de la economía social y solidaria. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v.15, n.2, p.11-24, nov. 2013. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/5139/513951684002.pdf>> acesso em 16 de out. de 2021.

\_\_\_\_\_. ¿Qué hacer desde la economía popular ante la situación actual?. *Revista Idelcoop*, N° 224, marzo 224, *Ediciones IDELCOOP*, Buenos Aires. 2018. Disponível em: [https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/224\\_13-26\\_reflexiones.pdf](https://www.idelcoop.org.ar/sites/www.idelcoop.org.ar/files/revista/articulos/pdf/224_13-26_reflexiones.pdf) , acesso em 11 de out. de 2021.

\_\_\_\_\_. Economía social y economía popular: Conceptos básicos. *Contribuciones de Consejeros Serie de Documentos*. Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social. Ministerio de Desarrollo Productivo Argentina. Agosto de 2020. Disponível em: <https://www.coraggioeconomia.org/jlc/archivos%20para%20descargar/Economia%20Social%20y%20Economia%20Popular%20-%20Conceptos%20Basicos.pdf> , acesso em 02 de abril de 2022.

CUNHA, Gabriela Cavalcanti. *Outras políticas para outras economias: contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas à economia solidária* (Tese de Doutorado). Brasília: Universidade de Brasília, 2012. Disponível em: <[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11178/1/2012\\_GabrielaCavalcantiCunha.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11178/1/2012_GabrielaCavalcantiCunha.pdf)> acesso em 16/03/2021.

\_\_\_\_\_. Conferências Nacionais de Economia Solidária: Acúmulos e Desafios no Planejamento Participativo de Políticas Públicas de Economia Solidária. *Mercado de trabalho*, N.º 57, ago. *Repositório do Conhecimento do Ipea*.

Brasília, 2014. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3759>>. Acesso em 16 de mar. de 2021.

COSTA, Emilia Viotti. *Da monarquia à República: momentos decisivos*. – 9 ed. – São Paulo: Editora UNESP, 2010. 524p.

CUNHA, Eleonora Schettini M. *CONFERÊNCIAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS E INCLUSÃO PARTICIPATIVA*. Texto para discussão 1733. Rio de Janeiro, RJ: Ipea, 2012. (a)

CUNHA, Gabriela Cavalcanti. Outras políticas para outras economias: contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas à economia solidária (2003-2010). 2012. 472 f., il. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: <[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11178/1/2012\\_GabrielaCavalcantiCunha.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/11178/1/2012_GabrielaCavalcantiCunha.pdf)> f. > Acesso em 17 de mar. de 2021.

CURADO, Marcelo. Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula. *Economia & Tecnologia*, Ano 07, Volume Especial – 2011, pp.91-103. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/26881>>. Acesso em 10 de out. de 2022.

CUSICANQUI, Silvia Rivera. *Ch'ixinakax utxiwa: uma reflexão sobre práticas e discursos descolonizadores*. Tradução e notas de Ana Luiza Braga e Lior Zisman Zalis. 1 ed. São Paulo: n-1 edições, 2021.

CNES. Conferência Nacional de Economia Solidária. Texto de Referência. Contextualização e Balança Nacional. Brasília: CNES/MTE, 2013. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/luizdenis/texto-de-referenciagrifica>, acesso em 15 de mar. de 2021.

DAHL, Robert. *Toward Democracy: A Journey, Reflections: 1940-1997*, 2 vols. *Institute of Governmental Studies Press*, University of California, Berkeley, 1997.

DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Tradução de Beatriz Sidou. – Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, 2016 (2ª reimpressão). 230 p.  
\_\_\_\_\_. *Democratic polities in advanced countries: success and challenge*. *New Worldwide Hegemony: Alternatives for Change and Social Movements*, p. 51-70, Buenos Aires: CLACSO, 2004.

DEFOURNY, J. Economia Social. In: CATTANI, A. D.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. *Dicionário Internacional da Outra Economia*. Almedina/CES: Coimbra, 2009.

DELGADO, Guilherme C.; THEODORO, Mário. Desenvolvimento e Política Social. In: *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Jaccoud, Luciana (Org.) Brasília : IPEA, 2005. 435 p. Disponível em: <[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Livro\\_Questao\\_Social.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Livro_Questao_Social.pdf)> , acesso em 01 de abril de 2021.

DINIZ, Eli. *Globalização, reformas econômicas e elites empresariais*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

DOWBOR, Ladislaw. *A era do capital improdutivo*. 3ª impressão. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

DRAIBE, Sônia Mirian. O Welfare State no Brasil – características e perspectivas. Campinas: UNICAMP – Núcleo de Estudos e Políticas Públicas. Caderno de pesquisas nº 08, 1993. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=108804&opt=1>>, acesso em 19 de mar. de 2021.

\_\_\_\_\_. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). *Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais*. São Paulo: IEE/PUC-SP, 2001. p. 13-42.

DUSSEL, Henrique. Europa, modernidade e eurocentrismo. In.: A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. LANDER, Edgardo (Org). Colección Sur Sur. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina: CLACSO, setembro de 2005. Pp. 24-49. Disponível em: <[https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod\\_resource/content/1/colonialidade\\_do\\_saber\\_eurocentrismo\\_ciencias\\_sociais.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidade_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf)> Acesso em: 28 de set. de 2021.

DUPAS, Gilberto. *Economia Global e Exclusão Social*. São Paulo. Paz e Terra, 1999.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Tradução de Sebastião Nascimento. Rio de Janeiro: Ubueditora, 2017.

FELIPE, Sônia. Rawls: Uma Teoria Ético-Política da Justiça. In: OLIVEIRA, Manfredo A. *Correntes Fundamentais da Ética Contemporânea*. São Paulo: Vozes. Petrópolis, 2000.

FERNANDES. Antônio S. A. “Políticas Públicas: Definição evolução e o caso brasileiro na política social”. In: DANTAS, Humberto e JUNIOR, José Paulo M. (orgs). *Introdução à política brasileira*. São Paulo: Paulus. 2007.

FERNANDES, Florestan. *A integração do negro na sociedade de classes* (1º vol.). São Paulo: Globo, 2008.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria C. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. *Análise e Conjuntura*, Belo Horizonte, v. 1, n. 3, p. 107-127, set./dez. 1986. Disponível em: <<https://docplayer.com.br/37138-Avaliacao-politica-e-avaliacao-de-politicas-um-quadro-de-referencia-teorica.html>>, acesso em 04 de abril de 2021.

FILGUEIRAS, Vitor; Antunes, Ricardo. Plataformas digitais, uberização do trabalho e regulação no capitalismo contemporâneo. In: ANTUNES, Ricardo (org.). *Uberização, trabalho digital e indústria 4.0*. Tradução de Murillo van der Laan e Marco Gonzales. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2020.

FGV PROJETOS. *Sistematização da experiência e Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico: projeto “Catadores e Catadoras em Redes Solidárias”*. Setembro, 2013.

Disponível em:  
[https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/publicacao\\_crs\\_volume1\\_site.pdf](https://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/publicacao_crs_volume1_site.pdf)  
. Acesso em 22 de out. de 2022.

FLEURY, S.. O Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social do governo Lula. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; PIERANTI, Octavio Penna. (Orgs.). *Estado e Gestão Pública: Visões do Brasil Contemporâneo*. 1ªed. Rio de Janeiro: FGV, 2006, v. s/v, p. 79-105.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Educação e Trabalho: bases para debater a educação profissional emancipadora. *Perspectiva*, Florianópolis, v.19, n.1, p.71-87, jan./jun. 2001. Disponível em:  
<<https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/8463/7770>>. Acesso em: 29 de nov. de 2021.

\_\_\_\_\_. A dupla face do trabalho: criação e destruição da vida. In: FRIGOTTO, G; CIAVATTA, M. (Orgs.). *A experiência do trabalho e a educação básica*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

GAIGER, Luiz Inácio. Empreendimentos solidários: uma alternativa para a economia popular? In.: Formas de combate e resistência à pobreza. São Leopoldo: UNISINOS. 1996.

\_\_\_\_\_. Empreendimentos econômicos solidários. In.: CATTANI, Antonio David (Org.). *A Outra Economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL George (orgs.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Tradução de Pedrinho Guareschi. 13º ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015. 3ª reimpressão, 2018.

GILL, Rosalind. Análise de Discurso. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. (Orgs.); tradução de Pedrinho Guareschi. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2018.

GOLDENBERG, Miriam. *A arte de pesquisar: como fazer pesquisa qualitativa em ciências sociais*. 16ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2020.

GONDIM, Sônia M. Guedes. *Grupos focais como técnica de investigação qualitativa: desafios metodológicos*. Paidéia, 2003, 12(24), 149-161.

GORENDER, Jacob. *A escravidão reabilitada*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2016.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Plano Estadual de Economia Solidária*. Rio de Janeiro: Alerj, 2016.

GRAMSCI, Antônio. *Concepção dialética da história*. Tradução de Nelson Coutinho. 2ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Civilização Brasileira, 1978.

GURZA LAVALE, Adrian. Participação, (Des) Igualdade Política e Democracia. In: MIGUEL, Luis Felipe (Org.). *Desigualdades e democracia – O debate da teoria política*. São Paulo: Ed. Unesp, 2016.

HABERMAS, Jürgen. *Après l'État-nation: une nouvelle constellation politique*. Paris: Fayard, 2000.

HAYEK, Friedeich. Individualism and Economic Order. Chicago: University of Chicago Press, 1948. Disponível em: <<http://www.library.fu.ru/files/Hayek-Individualism.pdf>> Acesso em 13 de out. de 2022.

HUNTINGTON, Samuel. *A Terceira Onda. Democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. *Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

ICAZA, Ana Mercedes; TIRIBA, Lia. Economia Popular. In.: CATTANI, Antonio David. *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *500 anos de povoamento*. Disponível em: <https://brasil500anos.ibge.gov.br/territorio-brasileiro-e-povoamento.html>. Acesso em: 28 de agos. De 2022.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *O conselho nacional de economia solidária na visão de seus conselheiros*. Relatório de pesquisa. Projeto Conselhos Nacionais – perfil e atuação dos conselheiros. Brasília, 2014. Disponível em: [https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719\\_relatorio\\_economia\\_solidaria.pdf](https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719_relatorio_economia_solidaria.pdf). Acesso em 21 de set. de 2022.

IPEA. Texto para discussão 2360. *Mobilização social e deliberação participativa na formação da agenda governamental: uma análise processual das conferências nacionais de economia solidária*. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/177576/1/td\\_2360.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/177576/1/td_2360.pdf). Acessado em 05 de nov. de 2022.

IPEA. *O conselho nacional de economia solidária na visão de seus conselheiros*. Relatório de pesquisa. Projeto Conselhos Nacionais – perfil e atuação dos conselheiros. Brasília, 2014. Disponível em: [https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719\\_relatorio\\_economia\\_solidaria.pdf](https://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120719_relatorio_economia_solidaria.pdf). Acesso em 21 de set. de 2022.

IPEA. Texto para discussão 2360. *Mobilização social e deliberação participativa na formação da agenda governamental: uma análise processual das conferências nacionais de economia solidária*. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: [https://www.econstor.eu/bitstream/10419/177576/1/td\\_2360.pdf](https://www.econstor.eu/bitstream/10419/177576/1/td_2360.pdf). Acesso em 05 de nov. de 2022.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. Welfare state e desenvolvimento. Dados, Rio de Janeiro, v. 54, n. 1, p. 129-156, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0011-52582011000100004>>. Acesso em: 10 de jan. de 2021.

\_\_\_\_\_. Sobre associativismo, desigualdades e democracia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 53, p. 131-180, 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/dQM74fL6JYVwP6fCMW65rvM/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 10 de nov. de 2022.

KINGDON, John. *Agendas, Alternatives, and Public Policies* – 3ª ed. New York: Harper Collins, 2003.

KINGDON, John. Juntando as coisas. In.: SARAVIA, Henrique; FERRAREZI, Elisabete. *Políticas Públicas*. Coletânea – Vol. 1. Brasília: ENAP, 2006.

LAVILLE, Jean-Louis; GAIGER, Luis Inacio. “Economia Solidária”. In: CATTANI, A. D.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. *Dicionário Internacional da Outra Economia*. São Paulo: Almedina Brasil, 2009.

LAVILLE, J. L. Economia Plural. In: CATTANI, A. D.; LAVILLE, J. L.; GAIGER, L. I.; HESPANHA, P. *Dicionário Internacional da Outra Economia*. São Paulo: Almedina Brasil, 2009.

LDO 2015. Lei 6861 de 14 de julho de 2014. *Dispõe sobre o orçamento do Estado do Rio de Janeiro para o ano de 2015*. Disponível em: <http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/uuid/dDocName%3AWC191628>. Acesso em 22 de out. de 2022.

LECHAT, Noelle Marie Paule. *Trajetórias intelectuais e o campo da Economia Solidária no Brasil*. Tese de Doutorado (Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, São Paulo. 2004.

\_\_\_\_\_. Economia social, economia solidária, terceiro setor: do que se trata? Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/91/1673>, acesso em 12/03/2021.

LOPES, Felix; BORGES, Jaqueline; SILVA, Noelle. Quem decide? Formação da agenda e formulação de políticas no executivo federal. *Texto para discussão 2400*. Brasília: IPEA, julho de 2018. Disponível em: <[https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8592/3/td\\_2400\\_.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8592/3/td_2400_.pdf)>. Acesso em 05 de dez. de 2022.

LUKÁCS, Georg. *As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 1978. Disponível em: <[http://www.gestoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem\\_pedagogica/fev\\_2009/bases\\_ontologicas\\_pensamento\\_atividade\\_homem\\_lukacs.pdf](http://www.gestoescolar.diaadia.pr.gov.br/arquivos/File/sem_pedagogica/fev_2009/bases_ontologicas_pensamento_atividade_homem_lukacs.pdf)>. Acesso em 25 de jun. de 2022.

\_\_\_\_\_. *Ontologia do ser social: o trabalho*. Disponível em: <<https://www.afoiceeomartelo.com.br/posfsa/Autores/Lukacs,%20Georg/O%20TRABALHO%20-%20traducao%20revisada.pdf>> , acesso em 20 de jun. de 2022.

MARTINS, José de Souza. *A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala*. 2. ed. Revisada e ampliada. São Paulo: Contexto, 2008. 176 p.

MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política – O processo de produção do capital*. Tradução de Rubens Enderle. 2ª reimpressão. São Paulo: Boitempo, livro I, 2014.

MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. 3ª ed. São Paulo: N – 1 edições, 2018.

MELUCCI, Alberto. Busca de qualidade, ação social e cultural: por uma sociologia reflexiva. In.: *Pesquisa qualitativa e cultura*. Tradução de Maria do Carmo Alves do Bomfim. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.); DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. 4ª reimpressão, 2021.

MIGNOLO, Walter D. *Histórias locais/ projetos globais: colonialidade, saberes subalternos e pensamento liminar*. Tradução: Solange Ribeiro de Oliveira. 1ª ed. Ver. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2020.

\_\_\_\_\_. Os esplendores e as misérias da “ciência”: colonialidade, geopolítica do conhecimento e pluriversalidade epistêmica. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisitado*. São Paulo: Cortez, 2004, pp. 667-709.

MOISÉS, José Álvaro. Democracia e Desconfiança das Instituições Democráticas. In: Moisés, José Álvaro (Org.). *Democracia e Confiança: Por que os Cidadãos Desconfiam das Instituições Públicas*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2010, pp. 45-75.

\_\_\_\_\_. (1992), *Democratização e cultura política de massas no Brasil*. Lua Nova, n° 26. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/VZVgc9vykmKx9c6dGnPXccK/?lang=pt>>. Acesso em 05 de nov. de 2022.

MONTAGNER, Miguel Ângelo; MONTAGNER, Maria Inez. A teoria geral dos campos de Pierre Bourdieu: uma leitura. v. 5 n. 2 (2011): *Antropologia e Sociologia da Saúde: novas tendências*. Disponível em <<https://www.tempusactas.unb.br/index.php/tempus/article/view/979>>

MORLINO, Leonardo. Teoria da democratização, qualidade da democracia e pesquisa de opinião: ainda em “mesas separadas”? In: Moisés, José Álvaro (Org.). *Democracia e Confiança: Por que os Cidadãos Desconfiam das Instituições Públicas*. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2010, pp. 23-46.

MTE. 3ª Conaes *Conferência Nacional de Economia Solidária. Texto de referência Contextualização e Balanço Nacional*. Brasília, 2014. Disponível em: <http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF80808148EC2E5E0149C3C1859D324B/ANEXO%20I%20-%20Texto%20de%20Refer%C3%Aancia.pdf>. Acesso em: 05 de nov. de 2022.

NAVARRETE, J. M. Colonialidad y Des/colonialidad en América Latina: Elementos Teóricos. *GEOgraphia*, v. 15, n. 30, p. 8-32, 12 jun. 2014. <<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13661>> , acesso em 18 de abril de 2022.

OLIVEIRA, Francisco de Oliveira. *Crítica à razão dualista/O ornitorrinco*. São Paulo, Boitempo, 2003. 150 pp.

PENNA, Lincoln de Abreu. *República Brasileira*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

PENSSAN. II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil [livro eletrônico]: II VIGISAN : relatório final/Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar – PENSSAN. São Paulo, SP : Fundação Friedrich Ebert : Rede PENSSAN, 2022. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 05 de out. de 2022.

PEREIRA, Potyara A. *Política Social: temas e questões*. São Paulo: Cortez, 2011.

PINTO, Céli Regina Jardim. *Teorias da democracia: diferenças e identidades na contemporaneidade*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004 (Coleção Debates Contemporâneos em Psicologia Social, v. 2).

PIKETTY, Thomas. *O capital no século XXI*. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. I ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

POLANYI, Karl. *A subsistência do homem e ensaios correlatos*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

\_\_\_\_\_. *A grande transformação: as origens de nossa época*. Tradução Vera Ribeiro; revisão técnica César Benjamin – 1. Ed. – Rio de Janeiro, Contraponto, 2021. 423 p.

PRADO JR., Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1970.

PRZEWORSKI, Adam; CHEIBUB, José Antônio e LIMONGI, Fernando. *Democracia e cultura: uma visão não culturalista*. Lua Nova [online]. 2003, n.58, pp.9-35. ISSN 1807-0175. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452003000100003&lng=pt&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452003000100003&lng=pt&tlng=pt)>. Acesso em 18 de mar. de 2021.

PRZEWORSKI, Adam *et al.* O que mantém as democracias?. Lua Nova. *Revista de Cultura e Política*, n. 40-41, p. 113-135, 1997. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/dB5TwSmwZbpDMTcsY5RHH8D/?lang=pt>. Acesso em: 20 de dez. de 2022.

PUTNAM, Robert. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

QUIJANO, Aníbal; WALLERSTEIN, Immanuel. Americanity as a Concept or the Americas in the Modern World-System. *International Social Science Journal*, 134, pp. 549-557. Novembro, 1991. Paris: UNESCO. Disponível em: <https://www.javeriana.edu.co/blogs/syie/files/Quijano-and-Wallerstein-Americanity-as-a-Concept.pdf>. Acesso em: 28 de set. de 2021.

QUIJANO, Aníbal. *Imperialismo clases Sociales y Estado em el Perú: 1890-1930*, Lima: Mosca Azul Editores, 1978. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20201009055817/Antologia-esencial-Anibal-Quijano.pdf>. Acesso em: 01 de maio de 2021.

\_\_\_\_\_. *Economía popular y sus caminos em America Latina*. Lima: Mosca Azul Editores, 1998.

\_\_\_\_\_. *Colonialidade do poder, Eurocentrismo e América Latina*. In: Nander, Edgardo. *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais*. Perspectivas latino-americanas. Buenos Aires: Clacso, 2005. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod\\_resource/content/1/colonialidad\\_e\\_do\\_saber\\_eurocentrismo\\_ciencias\\_sociais.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2591382/mod_resource/content/1/colonialidad_e_do_saber_eurocentrismo_ciencias_sociais.pdf). Acesso em 02 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. *Colonialidad del poder, globalización y democracia*. Versión revisada. En San Marcos, n.º 25, Lima, Universidad Nacional Mayor de San Marcos. 2006. Disponível em: <<https://www.decolonialtranslation.com/espanol/quijano-colonialidad-del-poder.pdf>> . Acesso em: 05 de set. de 2021.

\_\_\_\_\_. Coloniality and Modernity/Rationality. *Cultural Studies*, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 2-3, p. 168-178, 2007. Disponível em: <[https://pybarra.weebly.com/uploads/6/8/7/0/687099/\\_\\_\\_quijano\\_coloniality\\_and\\_modernity\\_rationality.pdf](https://pybarra.weebly.com/uploads/6/8/7/0/687099/___quijano_coloniality_and_modernity_rationality.pdf)> Acesso em: 19 de out. de 2021.

\_\_\_\_\_. Solidariedade y capitalismo colonial/moderno. *Otra Economía – v.II*, N.º 2 – 1º semestre/2008. Disponível em: <<https://revistas.unisinos.br/index.php/otraeconomia/article/view/1077>>. Acesso em: 13 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. “Buen Vivir”: entre el “desarrollo” y la des/colonialidade del poder. *Viento Sur*, [S. l.], v. 122, p. 46-56, 2012. Disponível em: <[https://vientosur.info/wp-content/uploads/spip/pdf/VS122\\_A\\_Quijano\\_Bienvivir---.pdf](https://vientosur.info/wp-content/uploads/spip/pdf/VS122_A_Quijano_Bienvivir---.pdf)> Acesso em 26 de out. de 2021.

\_\_\_\_\_. Sistemas alternativos de produção? Tradução de Manuel del Pino. In: SANTOS, Boaventura (org). *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. 3ª ed. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira, 2012.

RANCI, Constanzo. A interação entre pesquisadores e atores sociais. In.: Pesquisa qualitativa e cultura. Tradução de Maria do Carmo Alves do Bomfim. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

RAMOS, Maria da Conceição. Economia solidária, plural e ética, na promoção do emprego, da cidadania e da coesão social. *Revista Laboreal*, vol. 7, n.º 1, pp. 81-104,

2011. Disponível em: <https://journals.openedition.org/laboreal/8366>. Acessado em: 19/12/2021.

RAWLS, John. *Justiça como equidade: uma concepção política e não metafísica*. São Paulo: Lua Nova, nº 25, p. 25-59, 1992.

RAZETO, Luis. Economia de solidariedade e organização popular. In: GADOTI, Moacir; Gutiérrez, Francisco (Orgs.). *Educação comunitária e economia popular*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2005. p. 34-58.

RAZETO, Luis. De la Economía Popular a la Economía de Solidariedad em um Proyecto de Desarrollo Alternativo. Ciudad de Mexico: Instituto Mexicano de Doctrina Social Cristiana, 1993. Disponível em: <<https://www.luisrazeto.net/content/de-la-econom%25C3%25ADa-popular-la-econom%25C3%25ADa-de-solidaridad-en-un-proyecto-de-desarrollo-alternativo>> acesso em 20 de dez. de 2021.

RAWLS, John. “*Justiça como equidade: uma concepção política, não metafísica*”. Lua Nova, n. 25, 1992. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ln/a/cRWvCkHsPR7q8KnpH93KN/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 05 de nov. de 2022.

\_\_\_\_\_. *Justiça e Democracia*. Trad. Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

\_\_\_\_\_. *Justiça como equidade. Uma reformulação*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

ROVERE, Renata Lèbre La; IRVING, Marta de Azevedo; LIMA, Marcelo Augusto Gurgel de. Turismo e Sustentabilidade: contextos, obstáculos e potencialidades no estado do Rio de Janeiro. In: Osório, Mauro *et al* (Orgs.). *Uma Agenda para o Rio de Janeiro: estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento socioeconômico*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2015, p.197-227.

RUSCIO, Kenneth Patrick. Jay’s Pirouette, or Why Political Trust is Not the Same as Personal Trust. *Administration & Society*, Thoasand Oaks, v. 31, n. 5, p. 639-657, Nov. 1999. Disponível em: <<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/00953999922019274>>, acesso em 18 de mar. de 2021.

SANDEL, Michael J.. *Justiça: o que é fazer a coisa certa*. Trad. Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. 17. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Introdução: para ampliar o cânone democrático. In.: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. Reinventar a democracia: entre o pré-contratualismo e o pós-contratualismo. In.: *A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI*. HELLER, Agnes; SANTOS, Boaventura de Souza; Chenais, François...[et al.]. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999. Pp. 33-75.

\_\_\_\_\_. *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Org. 3 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes, *Novos estud.-CEBRAP* n. 79 São Paulo nov. 2007, <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002007000300004>

\_\_\_\_\_. *Um discurso sobre as ciências*. 5 ed.. São Paulo, SP: Ed. Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. 1 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

\_\_\_\_\_. Pedagogia do oprimido e investigação-ação participativa: epistemologias do sul em Paulo Freire e Orlando Fals Borda. In: CARNEIRO, Waldeck (Org.). *Diálogos com Paulo Freire: tributo ao centenário do patrono da educação brasileira*. Niterói: Editora Nitpress, 2021.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. Tradução Myrna T. Rego Viana. – 2 ed., 2. Reimpr. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2018.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Cidadania e justiça: a política social na ordem brasileira*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

\_\_\_\_\_. A pós-revolução brasileira. In: JAGUARIBE, H. et al. *Brasil: Sociedade Democrática*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1985. p. 223-336.

\_\_\_\_\_. *Décadas de espanto e uma apologia democrática*. Rio de Janeiro, Rocco, 1998.

SAVIANI, Demerval. (1996). Filosofia da Educação: crise da modernidade e o futuro da filosofia da práxis. In: FREITAS, Marcos Cezar de. *A reinvenção do futuro*. São Paulo: Cortez. p. 167-185.

SARRIA ICAZA, Ana Mercedes; TIRIBA, Lia Vargas (2003). Economia Popular. In: CATTANI, Antônio David (Org.). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores. pp. 101-109.

SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. *Brasil: uma biografia*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SEPLAG, Secretaria de Planejamento e Gestão 2022. Disponível em <https://www.redeplan.planejamento.rj.gov.br/planejamento.html>. Acesso em: 15 de dez. de 2022.

SILVA, Nelson do Valle; HASENBALG, Carlos Alfredo. *Relações raciais no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Rio Fundo Ed.: IUPERJ, 1992.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira. *Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos*. São Paulo: Veras, 2008.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. Políticas públicas de economia solidária no Brasil. *Mundo do Trabalho Contemporâneo*, [S. l.], v. 1, n. 1, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/mtc/article/view/7237>, acesso em: 15 de mar. de 2021.

SINGER, Paul. *Economia solidária contra o desemprego*. Folha de São Paulo, São Paulo, 11 jul. 1996. Opinião. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/7/11/opiniaio/9.html>. acesso em 02 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. *Uma utopia militante: repensando o socialismo*. Petrópolis: Editora Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. Economia dos setores populares: propostas e desafios. In: SOBRINHO, G. (Org.). *Economia dos Setores Populares: entre a realidade e a utopia*. Petrópolis: Editora Vozes, 2000. Pp. 143-165.

\_\_\_\_\_. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. In: Boaventura de Sousa Santos (org.) *Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

\_\_\_\_\_. *Introdução à Economia Solidária* – 1ª ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

\_\_\_\_\_. Economia Solidária. In: CATTANI, David (org.). *A outra economia*. Porto Alegre, RS: Veraz Editores, 2003.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimento econômico e desenvolvimento solidário. *Estudos Avançados*, São Paulo, vol. 18, nº 51, p.07-22, maio/ago. 2004. Disponível em: [https://base.socioeco.org/docs/singer\\_desenvolvimento\\_pt.pdf](https://base.socioeco.org/docs/singer_desenvolvimento_pt.pdf)>. acesso em 02 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. A recente ressurreição da economia solidária no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Produzir para viver: Os caminhos da produção não capitalista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. p. 81-129.

SOUZA, Celina. Estado da arte da pesquisa em políticas públicas. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. (Orgs). *Políticas Públicas no Brasil*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2012.

TENÓRIO, Fernando G. *Cidadania e Desenvolvimento Local*. Rio de Janeiro: FGV; Unijuí: Rio Grande do Sul, 2007.

TENÓRIO, Fernando G.; SARAVIA, Enrique J. Escorços sobre a gestão pública e gestão social. In: Martins, Paulo Emílio Matos; Octavio Penna Pieranti. (Org.). *Estado e Gestão Pública: Visões do Brasil Contemporâneo*. 1ªed. Rio de Janeiro: FGV, 2006, v. s/v, p. 107-132.

TERTULIAN, Nicolas. *Uma introdução à ontologia do ser social, de Lukács*. Tradução de Ivo Tone. Crítica Marxista. Ufal, Departamento de Filosofia. Disponível em: <http://afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Tertulian,%20Nicolas/Tertulian%20-%20uma%20apresentacao%20a%20ontologia%20de%20lukacs.pdf> . Acesso em 17 de jul. de 2022.

TIGRE, Laís Alcântara. *Manufatura de tapeçarias andinas: culturas pré-colombianas - Mochicas e Chimús*. Dissertação de Mestrado. (Escola de Artes, Ciências e Humanidades). Universidade de São Paulo – USP. 2018.

TIRIBA, Lia. *Economia popular e cultura do trabalho: pedagogia (s) da produção associada*. Tradução: Ricardo Saboya Filho, Diego Tiriba, Daniel Tiriba. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2001. 400 p.

\_\_\_\_\_. Ciência econômica e saber popular: reivindicar o “popular” na economia e na educação. In: TIRIBA, Lia e PIKANÇO, Iracy. *Trabalho e Educação*. Aparecida, São Paulo: Idéias e Letras, 2004. Disponível em: <file:///C:/Users/LEANDRO/Desktop/Ciencia%20economica%20e%20saber%20popular.ar.%20Lia%20Tiriba.pdf> acesso em 02 de abril de 2022.

\_\_\_\_\_. O TRABALHO NO OLHO DA RUA FRONTEIRAS DA ECONOMIA POPULAR E DA ECONOMIA INFORMAL. *Revista Trabalho Necessário*, v. 2, n. 2, 14 dez. 2004. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/3650> acessado em 10/04/2022.

\_\_\_\_\_. TRABALHO, EDUCAÇÃO E AUTOGESTÃO: desafios frente à crise do emprego. *Revista Trabalho Necessário*, v. 3, n. 3, 6 dez. 2005. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/trabalhonecessario/article/view/4575> acesso em 10 de abril de 2022.

TSEBELIS, George. *Atores com poder de veto: como funcionam as instituições políticas*. FGV: Rio de Janeiro, 2009.

TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América*. Tradução Julia da Rosa Simões. São Paulo: Edipro, 2019.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

VILLEN, Patrícia. *Amílcar Cabral e a crítica ao colonialismo: entre a harmonia e a contradição*. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

WALLERSTEIN, Immanuel. Democracy, Capitalism and Transformation, palestra em Documenta 6. Viena, 6 de março de 2001. Disponível em: [https://www.documenta-platform6.de/wp-content/uploads/wallerstein\\_democracycapitalismandtransformation.pdf](https://www.documenta-platform6.de/wp-content/uploads/wallerstein_democracycapitalismandtransformation.pdf). Acesso em 15 de jul de 2022.

**ANEXO I - Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro.**

PLANO ESTADUAL  
DE  
ECONOMIA SOLIDÁRIA

06 de novembro de 2015

## **AGRADECIMENTOS**

Às empreendedoras e aos empreendedores solidários;

Às entidades de assessoria técnica, dos empreendimentos econômicos solidários;

Às gestoras e aos gestores públicos; e

À Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular e Solidária.

## **APRESENTAÇÃO**

Economia Solidária é campo que referencia iniciativas socioeconômicas coletivas que visam à promoção do cooperativismo, do associativismo e da formação de redes. É apoiada e fomentada como política transversal por diversas secretarias de estado sendo importante alternativa de geração de trabalho, renda, desenvolvimento sustentável e combate à miséria.

A Secretaria de Estado de Trabalho e Renda (SETRAB/RJ), responsável pela Presidência e pela Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Economia Solidária, atuou prioritariamente, no ano de 2015, como coordenadora das políticas transversais de Economia Solidária, visando à sinergia entre as Secretarias que compõe o Conselho Estadual, o poder Legislativo e a Sociedade Civil como estratégia para o fortalecimento da agenda, no Executivo estadual.

Nosso objetivo é avançar em ações estruturantes que contribuam para a institucionalização da Economia Solidária como política pública de Estado.

Um importante passo nesse sentido foi a elaboração participativa do "Plano Estadual de Economia Solidária", que contém, além dos anseios dos diversos segmentos compreendidos pela Economia Solidária, diretrizes que poderão balizar o trabalho de gestoras e gestores públicos, em todo Rio de Janeiro.

Grande abraço e bom trabalho para todos e todas!

Arolde de Oliveira.

**Governo do Estado do Rio de Janeiro**

**Governador**

Luiz Fernando Pezão

**Governador em exercício**

Francisco Dornelles

**Secretaria de Estado de Trabalho e Renda**

Secretário

Arolde de Oliveira

**Subsecretaria de Atendimento ao Trabalhador e Relações Trabalhistas**

Paulo César Vieira

Subsecretário

**Superintendência de Ocupação Renda e Crédito**

Andrea Rosa Bello

Superintendente

Equipe

Andrea Neves Burnier

Bruno Fernandes

Camila Spinola

Juliana Brandes

**Conselho Estadual de Economia Solidária****Representações do Poder Público****Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**

Waldeck Carneiro - titular / Sadinoel Oliveira Gomes Souza - suplente

**Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária- SEAPEC / EMATER**

Cristianne Pereira Mendonça - titular / Rosani Ferraz de Araujo Staneck Torres - suplente

**Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro – SEA – RJ**

Ricardo Alves de Oliveira - titular / Sheila dos Santos Valle - suplente

**Secretaria de Estado de Cultura - SEC-RJ**

Verônica Nascimento - titular / Diogo Ferreira de Oliveira - suplente

**Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos SEASDH – RJ**

Enzo Tessarolo - titular / Alexandra Drabik Chaves - suplente

**Conselho Estadual dos Direitos da Mulher- CEDIM**

Crisoleide Cristina Ricardo Dorigo - titular / Raimunda Leone de Jesus - suplente

**Conselho Estadual dos Direitos do Negro – CEDINE**

Marlene Mendes Louro - titular / Ivone de Mattos Bernardo - suplente

**Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado – CODIN**

Marisa Souza - titular / Ilda Gomes - suplente

**Secretaria de Estado de Trabalho e Renda – SETRAB**

Presidente – Arolde de Oliveira

Secretária Executiva – Andrea Bello

**Representações da Sociedade Civil**

**Associação dos Artesãos do Município de Paracambi – Paracambi Artesanal**

**Associação Rio Ecosol**

Daise Aparecida de Jesus Freitas- titular / Reginalda dos Santos Lisboa – suplente  
**Associação dos Produtores Artesanais e Artistas Populares de Petrópolis – Raízes do Ofício**

Alessandra Maria da Silva Coelho - titular / Taís Ponte Gomes – suplente  
**Associação para o Desenvolvimento Solidário do Preventório – Banco do Preventório**

Ana Paula da Silva - titular / Marco Antonio Barbosa Bustamante Sá – suplente  
**Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro**

Janete Rodrigues Salgueiro – titular / Tania Maria Ramos Costa do Nascimento - suplente  
**Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável – CIEDS**

Janaína Lins da Silva - titular / Valéria Chriginio Merker - suplente  
**Centro de Integração e Desenvolvimento Comunitário Comunidades em Ação Mulheres do Salgueiro**

Janete Nazareth Guilherme - titular / Jaqueline Araújo KortKamp - suplente  
**Cooperativa Multifuncional de Catadores Amigos do Meio Ambiente de Materiais Recicláveis do Município de Volta Redonda/RJ – Folha Verde**

Euvaldo Luíz Santana – titular / Gildete Francisco da Silva - Suplente  
**Decanato do Centro de Tecnologia da UFRJ – SOLTEC**

Antonio Oscar Peixoto Vieira – titular / Flávio Chedid Henriques - suplente  
**União Brasileira de Educação e Ensino – UBEE- Marista**

Alex Gomes Esteves - titular / Cynthia Victória Melo Tavares - suplente

#### **Fórum de Cooperativismo Popular/Fórum Estadual de Economia Solidária Coordenação Técnica**

Andrea Bello  
Andrea Burnier  
Antônio Oscar Vieira  
Bruno Fernandes  
Helio Ferreira  
Janaína Lins  
Katia Perobelli  
Mario Guimarães  
Valéria Merker

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

METODOLOGIA

OBJETIVOS

Geral

Específicos

CONTEXTO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Sobre as oportunidades para o fortalecimento da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro

Sobre as ameaças à expansão e ao fortalecimento da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro

Sobre as forças que impulsionam o desenvolvimento da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro

Sobre as fragilidades da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro que precisam ser superadas

VISÃO DE FUTURO

METAS ESTRUTURANTES

DIRETRIZES GERAIS

PRIORIDADES TEMÁTICAS

Eixo 1 – Produção, comercialização e consumo sustentáveis

Eixo 2 – Financiamento: crédito e finanças solidárias

Eixo 3 – Conhecimentos: formação, assessoria e tecnologias sociais

Eixo 4 – Ambiente institucional: legislação e integração de políticas públicas

PRIORIDADES POR SETOR

Moda, Artesanato e Decoração

Agricultura Familiar

Finanças Solidárias

Cultura e Comunicação

Reciclagem

Comunidades Tradicionais

Pesca Artesanal

Serviços e Alimentação

Comércio Justo e Solidário

GESTÃO DO PLANO

GLOSSÁRIO

## LISTA DE SIGLAS

ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária  
ABIO - Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro  
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento  
CIDE - Fundação Centro de Informações e Dados do **Rio de Janeiro**  
CADSOL – Cadastro  
CAPINA – Cooperação e Apoio a Projetos de Inspiração Alternativa  
CEDAC – Centro de Ação Comunitária  
CEF – Caixa Econômica Federal  
CEES – Conselho Estadual de Economia Solidária  
CFES – Centro de Formação em Economia Solidária  
CIEDS - Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável.  
CONAES – Conferência Nacional de Economia Solidária  
CONDESOL – Conselho Municipal de Economia Solidária  
COMSOL – Rede de Comercialização da Economia Solidária  
DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF  
EAF – Entidade de Apoio e Fomento  
EES – Empreendimentos Econômicos Solidários  
EFIS - Empreendimentos de Finanças Solidárias  
EMATER - Secretaria de Agricultura e Pecuária do Estado do Rio de Janeiro  
FIPERJ – Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca  
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços  
LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias  
OGR – Óleos e Gorduras Residuais  
OPAC -Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade  
PACS – Instituto de Políticas Alternativas para o Conesul  
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar  
PNPCT - Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais  
PPA - Plano Plurianual  
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar  
PNRS – Política Nacional de Resíduos Sólidos  
RDC - Resolução da Diretoria Colegiada  
SAAP-FASE  
SEC – Secretaria de Estado de Cultura  
SEDES - Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário  
SEDRAP - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Abastecimento e Pesca  
SENAES – Secretaria Nacional de Economia Solidária  
SEPPIR - Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República  
SETRAB – Secretaria de Estado de Trabalho e Renda  
SME - Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro  
SORC - Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito  
SPG - Sistema Participativo de Garantia  
TPP – Terminal Pesqueiro Público  
VISAS – Vigilâncias Sanitária

## INTRODUÇÃO

A Economia Solidária corresponde a, pelo menos, dois processos que se correlacionam sendo, ao mesmo tempo, independentes. Conforme descrito no 1º Plano Nacional de Economia Solidária (2015-2019), constitui-se forma de organização econômica que envolve produção, prestação de serviços, comercialização, finanças e consumo que se inspiram e se baseiam nos princípios do trabalho associado, na autogestão, na propriedade coletiva dos meios de produção, na cooperação e na solidariedade e, portanto, se apresenta como uma alternativa ao modo de produção capitalista que se tornou hegemônico. Por outro lado, é também um processo de afirmação do ser humano em sua integralidade que considera práticas e valores compartilhados que dão significado a existência de muitos grupos, comunidades e sujeitos em busca de reconhecimento, visibilidade social e política.

Em todo o território do Estado do Rio de Janeiro encontram-se trabalhadores, trabalhadoras e organizações coletivas. Estas podem ser associações, grupos de produtores, grupos de consumidores, cooperativas, redes e instituições que adotam os princípios da Economia Solidária. Embora reúna práticas históricas, o movimento de Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro é visto como uma cadeia produtiva alternativa, centrada em práticas tradicionais. As políticas públicas implementadas até o momento não foram suficientes para colaborar com a mudança deste entendimento. Contudo, avanços significativos foram realizados nos últimos anos, viabilizados, sobretudo, na agenda implementada pelo Governo Federal para a Economia Solidária.

Como exemplo disso, o Conselho Nacional de Economia Solidária convocou a “III Conferência Nacional de Economia Solidária”, que aconteceu entre 27 e 30 de novembro de 2014, em Brasília, tendo sido esta precedida por conferências preparatórias temáticas, municipais, regionais e estaduais. A III Conferência Nacional desencadeou o processo participativo de elaboração do “Plano Nacional de Economia Solidária” e de Planos Estaduais e Municipais.

Estes planos constituem uma importante estratégia de participação da sociedade na construção, no monitoramento e na avaliação de políticas públicas. Um plano de Economia Solidária é um instrumento indispensável para orientar a gestão pública em seu compromisso ético-político de democratização da sociedade brasileira, o que passa pelo reconhecimento, valorização e fomento da Economia Solidária como possibilidade concreta e digna para centenas de milhares de trabalhadores e trabalhadoras.

Dessa forma, na elaboração deste Plano, construiu-se um processo metodológico sustentado nos documentos da III CONAES e da “III Conferência Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro”. Esta Conferência Estadual, realizada em maio de 2014, estabeleceu que o Conselho Estadual de Economia Solidária se responsabilizaria pela elaboração de cronograma para a construção do “Plano Estadual de Economia Solidária”.

Tomando como referência ainda os princípios da participação e da construção coletiva que orientam a Economia Solidária, construiu-se um processo envolvendo diferentes sujeitos que assumem o Movimento como realidade e como desafio. O presente documento sistematiza este processo, realizado entre os meses de junho e setembro de 2015, visando contribuir para a identificação e organização da demanda, além de sugerir estratégias de incidência da Economia Solidária nas políticas públicas locais como caminho para o fortalecimento da mesma, no contexto do Estado do Rio de Janeiro servindo como subsídio para elaboração dos Planos Municipais.

## **METODOLOGIA**

O processo de elaboração do “Plano Estadual de Economia Solidária” obedeceu aos princípios do planejamento participativo, característica esta inerente à Economia Solidária. Nele se considera a autogestão como o exercício da democracia plena, com o efetivo envolvimento dos trabalhadores e trabalhadoras nas definições de temas e questões que consolidem e ampliem a Economia Solidária no estado.

É importante registrar que o documento final deste plano foi precedido por 08 (oito) conferências regionais, duas conferências temáticas (finanças solidárias e de gênero) e,

ainda, a “III Conferência Estadual de Economia Solidária”, - espaços de ampla participação do Movimento em torno das demandas para fortalecimento.

A partir destes documentos as seguintes ações foram realizadas:

7. Oficina Estadual para definição de parâmetros para elaboração dos planos estadual e municipais de Economia Solidária;
8. Articulação entre o Fórum Estadual de Economia Solidária e os Conselhos Municipal e Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro para definição de estratégias compartilhadas a fim de viabilizar a construção dos planos estadual e municipal de Economia Solidária;
9. Composição de comissão organizadora composta por integrantes das: Secretaria Estadual de Trabalho e Renda (SETRAB), Secretaria Especial de Desenvolvimento Econômico Solidário do Município do Rio de Janeiro (SEDES), Fórum Estadual e Municipal de Economia Solidária e Conselhos Estadual e Municipal de Economia Solidária, para elaboração de uma proposta metodológica de construção conjunta dos planos estadual e municipal;
10. Articulação junto à SEDES para viabilização de recursos do “Projeto Rio Ecosol” para realização de oficinas comuns de construção dos planos com apoio técnico do CIEDS;
11. Articulação junto à Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito (SORC) da SETRAB, para realização de oficinas comuns de construção dos planos, com a cessão de espaço e fornecimento de insumos para a realização dos econtros setoriais dos planos estadual e municipal de Economia Solidária.
12. Realização de Curso “Metodologia Participativa para Elaboração de Políticas Públicas de Economia Solidária”, cuja coordenação e sistematização dos trabalhos ficaram sob a responsabilidade do “Observatório de Favelas”.

O Curso “Metodologia Participativa para Elaboração de Políticas de Economia Solidária”

O curso realizou 20 (vinte) oficinas de trabalho, garantindo a participação de gestores e gestoras públicos, entidades representativas da Economia Solidária do Estado e

representantes de diferentes redes, empreendimentos econômicos solidários e demais atores interessados. As oficinas foram agrupadas do seguinte modo:

- iv. Primeira Etapa: constituída de 8 (oito) encontros com foco na contextualização, diagnóstico e formas de institucionalização e organização da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro;
- v. Segunda Etapa: constituída de 8 (oito) encontros dedicados ao debate sobre os setores da Economia Solidária, no Estado;
- vi. Terceira Etapa: constituída de 4 (quatro) oficinas onde se debateu a estrutura, os instrumentos de gestão, indicadores, monitoramento e a agenda de pactuação dos planos estadual e municipal de Economia Solidária.

Paralelamente, para possibilitar um maior aprofundamento sobre a realidade da economia solidária no Estado do Rio de Janeiro, foram programados encontros setoriais onde foram debatidos os temas: finanças solidárias, agricultura familiar, reciclagem, pesca artesanal, comunidades tradicionais, serviços e alimentação, artesanato, cultura e comunicação e comércio justo.

Dessa forma participativa o plano estadual de Economia Solidária se legitimou como um instrumento de orientação da política pública, formulado a partir da análise do contexto e de uma visão de futuro, sendo estes os responsáveis pela definição dos objetivos, metas estruturantes, propostas e ações temáticas e setoriais, no sentido de orientar a formulação das políticas públicas para a Economia Solidária, no Estado.

## **OBJETIVOS**

### **Geral**

Propor diretrizes orientadoras da implementação de políticas públicas de apoio e fomento para Economia Solidária, no Estado do Rio de Janeiro.

### **Específicos**

1. Garantir a participação da sociedade civil no processo de construção e consolidação da política estadual de economia solidária;

2. Acolher os objetivos e diretrizes nacionais, definidos como estratégicos para a organização e ampliação da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro;
3. Fortalecer organizações representativas da Economia Solidária como, por exemplo, o Fórum Estadual de Economia Solidária e o Conselho Estadual de Economia Solidária nos seus papéis de instâncias mediadoras fundamentais para o desenvolvimento da economia solidária, no Estado do Rio de Janeiro;
4. Contribuir para a institucionalização democrática da Economia Solidária e para seu fortalecimento de seu movimento no sistema produtivo do Estado do Rio de Janeiro;
5. Estabelecer metas quali-quantitativas que balizem as ações públicas de desenvolvimento da Economia Solidária, no Estado do Rio de Janeiro;
6. Apontar estratégias de gestão, monitoramento e avaliação das políticas públicas de Economia Solidária;
7. Referenciar a construção de políticas públicas voltadas para o fortalecimento do Movimento de Economia Solidária, nos municípios do Estado do Rio de Janeiro;
8. Reconhecer, valorizar e fomentar práticas sociais e culturais de grupos sociais populares, tais como comunidades tradicionais, quilombolas, indígenas, caiçaras;
9. Reconhecer a Economia Solidária como forma de desenvolvimento local, sustentável e do bem viver.

## **CONTEXTO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

A Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro abriga diferentes sujeitos e redes envolvidas no processo de produção, circulação e consumo que funcionam a partir dos princípios de autogestão, cooperação e solidariedade que caracterizam o movimento. É um movimento bastante heterogêneo, que exige políticas integradas e dialógicas. Alguns setores se destacam pela própria natureza e visibilidade do trabalho, enquanto outros não são reconhecidos como práticas da Economia Solidária e, em geral, não são atendidos por políticas públicas que favoreçam o seu desenvolvimento.

Outrossim, a limitação de espaços públicos para atividades de comercialização, com identidade da Economia Solidária tem dificultado seu desenvolvimento no Estado do Rio de Janeiro. Observa-se, entretanto, um processo crescente de articulação dos fóruns e

redes de comercialização conquistando novos espaços públicos urbanos para a realização de feiras e outros eventos, o que amplia a visibilidade dos produtos e empreendimentos dos trabalhadores e trabalhadoras da Economia Solidária.

Para enfrentar os desafios da Economia Solidária, no Estado do Rio de Janeiro, adotou-se a metodologia utilizada na III CONAES. Nessa perspectiva, foi construída a presente contextualização das condições atuais da Economia Solidária no Estado, tendo em vista a organização de problemas, potencialidades, ameaças e oportunidades como forma de identificar os fatores internos e externos que facilitam ou dificultam o desenvolvimento da economia solidária.

### ***Sobre as oportunidades para o fortalecimento da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro***

1. Reconhecimento político-legal da Economia Solidária e a criação de instrumentos e políticas públicas para o fortalecimento dos empreendimentos de economia solidária, no Estado, tais como:
  - i. Existência do “Conselho Estadual de Economia Solidária do Estado do Rio de Janeiro – CEES/RJ”, estabelecendo instrumentos basilares para o desenvolvimento da Economia Solidária no Estado (Lei nº 5.315, de 17 de novembro de 2008, do Estado do Rio de Janeiro)<sup>170</sup>
  - ii. Reposicionamento da Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito (SORC) da SETRAB/RJ, que assumiu como missão viabilizar e coordenar atividades de apoio e fomento à Economia Solidária, no estado do Rio de Janeiro, visando à geração de trabalho e renda, à inclusão socioproductiva e à promoção do desenvolvimento sustentável e solidário, sendo também responsável pela Secretaria Executiva do CEES/RJ;

---

<sup>170</sup> O CEES-RJ é composto por gestores e gestoras públicos e representantes da sociedade civil do movimento da economia solidária, neste caso, composto por empreendedores e organizações de assessoria, apoio e fomento.

- iii. Reconhecimento, no Plano Plurianual do Estado, das políticas públicas voltadas para a economia solidária, que já são implementadas pelas instâncias executivas estaduais;
  - iv. Formação de Comitê Intersetorial, coordenado pela SETRAB/RJ, que reúne gestoras e gestores públicos de diversas Secretarias de Estado, com agendas relacionadas à pauta da Economia Solidária, constituindo-se como estratégia de ação colaborativa e sinérgica para potencializar ações de apoio e fomento para a Economia Solidária. ;
  - v. Levantamento das ações, dos empreendimentos e dos programas da Economia Solidária em curso nos 92 (noventa e dois) municípios do Estado, realizado pela SETRAB/RJ, em parceria com o “Fórum Estadual de Economia Solidária”;
  - vi. Realização de encontros com gestores e gestoras municipais, vinculados à agenda da Economia Solidária, realizados pela SETRAB, com o objetivo de apoiar e fomentar a instalação dos Conselhos e a elaboração dos Planos municipais de Economia Solidária, em conjunto com os Fóruns estadual e municipais
  - vii. Existência da “Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular Solidária”, na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, atuando em consonância com “Fórum Estadual de Economia Solidária”, com o “Conselho Estadual de Economia Solidária” e com a SETRAB/RJ.
2. Oportunidade de crescimento e organização da produção e comercialização, com base nos princípios da economia solidária.

O aumento do desemprego provocado pelas crises cíclicas do capitalismo impulsiona a busca de novas formas de organização e produção por parte da classe trabalhadora, como o cooperativismo e o associativismo, nos moldes da economia solidária.

3. Articulação com entidades de matriz empresarial que possuem atuação social, como as do “Sistema S”.

Existem experiências que comprovam a possibilidade do desenvolvimento de empreendimentos de Economia Solidária, em especial no que tange as atividades de capacitação técnica, de comercialização e gestão.

#### **4. Fomento internacional para Economia Solidária.**

Possibilidade de aporte de recursos para o desenvolvimento da Economia Solidária, via editais ou por meio de convênios com instituições internacionais de fomento.

### **Sobre as ameaças à expansão e ao fortalecimento da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro**

#### **1. Fragilidade dos marcos regulatórios da Economia Solidária.**

- i. Inexistência, insuficiência ou desconhecimento dos marcos legais da Economia Solidária, o que dificulta o reconhecimento pelos sujeitos da economia solidária;
- ii. Desconhecimento, por parte dos agentes públicos, dos princípios e diretrizes que orientam a Economia Solidária, a ser superado pelo reconhecimento político incentivado pela Secretaria de Estado de Trabalho e Renda;
- iii. Incipiente integração entre as secretarias de governo, mesmo que reconheçam a Economia Solidária como um campo transversal para suas ações provocando gargalos, superposições e lacunas em termos de consolidação de políticas que foquem a economia solidária;
- iv. Interrupção ou descontinuidade das políticas públicas, em especial as elaboradas no âmbito federal, via SENAES, ameaçando à consolidação da economia solidária no Estado;
- v. Inexistência de um estatuto jurídico que reconheça o empreendimento coletivo, somado a uma legislação frágil que coloca em risco ambientes e práticas de comunidades tradicionais no Estado, assim como a ausência de uma tributação compatível com a natureza dos empreendimentos econômicos solidários.

**2.** Insuficiente estratégia de comunicação e visibilidade da Economia Solidária, no Estado, fato este que contribui para o desconhecimento e pouca valorização de suas práticas.

**3.** Contexto político desfavorável aos modelos econômicos alternativos, como, por exemplo, a Economia Solidária.

Num modelo desenvolvimentista, sob a lógica do capital, a Economia Solidária não consta como prioridade na agenda dos governos. Práticas da Economia Solidária, a saber, empreendimentos de propriedade coletiva como associações ou cooperativas, pequenas cadeias produtivas de base familiar, consumo consciente e ecologicamente responsável e a garantia de ambiente salutar para trabalhadores, não são políticas prioritárias.

### **Sobre as forças que impulsionam o desenvolvimento da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro**

1. A organização do movimento de economia solidária.

Os Fóruns Brasileiro, Estadual e Municipais tem se constituído como espaços de debate político e de construção de estratégias de incidência da sociedade civil organizada sobre as políticas públicas. Articulando redes e cadeias solidárias espalhadas pelo Estado, tem possibilitado a aproximação entre os diferentes setores e troca de saberes e conhecimento;

2. A construção do diálogo com o poder público.

Em sua organização, o “Movimento de Economia Solidária” conta com o segmento dos/as gestores/as públicos, o que possibilita a formulação, implementação e controle social das políticas de Economia Solidária. Entre os frutos desse diálogo estão a formulação e aprovação da “Lei de Fomento à Economia Solidária” ( Lei no. 5872 de 2013) , a lei que criou o “Conselho Estadual de Economia Solidária” ( Lei no 5315 de 2011) e a Projeto de Lei 476 de 2015, que propõe a criação do “Fundo Estadual de Economia Popular e Solidária”;

3. A organização do Movimento em Redes e Cadeias.

A atuação em rede tem permitido maior e melhor comunicação entre os sujeitos da Economia Solidária, no diálogo com os agentes públicos e na articulação com as entidades de apoio e fomento. A organização em rede também facilita a realização das conferências, plenárias, festivais de economia solidária e reuniões de organização do movimento de economia solidária. Essa organização tem estimulado a institucionalização da economia solidária com a criação de secretarias municipais, subsecretarias, superintendências e coordenadorias de ECOSOL;

#### 4. Fortalecimento e difusão dos princípios da Economia Solidária.

A articulação em rede tem colaborado para divulgar os princípios da economia solidária nos municípios, Essa divulgação contribui para que redes, coletivos e empreendimentos reconheçam suas práticas como sendo solidárias. A ação do Fórum Estadual de Economia Solidária na mobilização para criação de espaços de diálogo, formação e assessoramento técnico cria oportunidades para que os empreendimentos econômicos de base popular e solidária se organizem como movimento social, constituindo fóruns municipais.

### **Sobre as fragilidades da Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro que precisam ser superadas**

1. Cultura política caracterizada pela reduzida participação social no exercício do direito. A desinformação está em uma relação diretamente proporcional com a reduzida expectativa dos empreendedores em relação às políticas públicas em geral. Empreendedores com dificuldade de conectar elementos do dia a dia com uma agenda coletiva de incidência política sobre o poder público, e tendo dificuldade para acessar informações, indispensáveis para a ampliação de suas redes;

#### 2. Insuficiência da política de formação.

A consolidação do “Movimento de Economia Solidária”, no Estado do Rio de Janeiro, depende de um processo formativo regular, continuado e territorializado que introduza os empreendedores no universo da Economia Solidária. Muitos empreendedores enfrentam enorme dificuldade em construir um processo democrático, transparente e sustentável. Estes são elementos que podem ser enfrentados com uma política permanente e descentralizada de formação, que consiga alcançar aqueles produtores que mantêm um perfil muito centrado na comercialização e pouco compreendem a dimensão política e técnica inerente a seu tipo de atividade;

#### 3. Reduzida institucionalização da Economia Solidária, nos municípios do Estado.

Grande parte dos atores não está organizada como movimento social. Dos 92 (noventa e dois) municípios do Estado, apenas 22 (vinte e dois) possuem fóruns municipais, sendo que parte destes está em processo de reestruturação. Em algumas regiões, os empreendimentos solidários estão desarticulados, o que dificulta o diálogo com o poder público para realização das ações de Economia Solidária, tais como feiras de comercialização solidária em espaços públicos que devem ocorrer em sob arranjos de cogestão dos Fóruns de EcoSol com os/as gestores/as, além de espaços de articulação, formação e marcos legais;

## **VISÃO DE FUTURO**

O Plano Estadual adota o horizonte traçado no “Plano Nacional de Economia Solidária” que aponta para:

“A Economia solidária será reconhecida, social e politicamente, como parte de um novo modelo de desenvolvimento sustentável, solidário e democrático, incluída num ambiente institucional adequado à legalização, financiamento, participação nos mercados e ao acesso às políticas públicas, possibilitando a efetiva promoção da organização coletiva autogestionária de trabalhadores e trabalhadoras, sua proteção social e a melhoria de sua qualidade de vida”.

## **METAS ESTRUTURANTES**

- Implementar 8 (oito) Centros Públicos de Referência (um por cada região geopolítica<sup>171</sup>) como política pública de Estado que contemplem espaços de comercialização, capacitação técnica, formação cidadã, desenvolvimento de empreendimento de finanças solidárias e assessoria técnica aos empreendimentos de Economia Solidária;

---

<sup>171</sup> O Estado do Rio de Janeiro está dividido em oito Regiões de Governo. Esta divisão está apoiada na Lei nº 1.227/87, que aprovou o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 1988/1991. Desde então, foram feitas algumas alterações tanto na denominação quanto na composição dessas Regiões. São elas: Metropolitana, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Médio Paraíba e Costa Verde.

- Elaborar e executar políticas públicas integradas, envolvendo diversas secretarias do Estado, de modo a potencializar as políticas que favoreçam o desenvolvimento da Economia Solidária;
- Garantir a consolidação da Economia Solidaria como política pública, transformando a SETRAB/RJ em “Secretaria de Estado de Trabalho, Renda e Economia Solidária”;
- Criar e implementar o “Fundo Estadual de Economia Popular e Solidária”, sob gestão do CEES/RJ, que sirva para apoiar e fomentar políticas públicas de Economia Solidária e também empreendimentos de finanças solidarias, tais como fundos rotativos, bancos comunitários, cooperativas de credito e moedas sociais;
- Estabelecer parcerias com universidades, instituições de ensino e organizações que desenvolvem atividades educativas para ampliação de cursos de capacitação/formação em Economia Solidária, para os empreendimentos, que atendam também os/as gestores/as públicos/as da Economia Solidária, nos níveis de especialização, graduação e pós-graduação, com atividades de extensão, ensino e pesquisa;
- Estabelecer parcerias com as secretarias de municipais de educação para ofertar turmas de ensino de jovens e adultos, com o objetivo de atender aos empreendedores e empreendedoras que necessitam completar a educação básica;
- Contribuir para o aprimoramento da “Lei de Fomento da Economia Solidária” com o objetivo de se criar condições para o desenvolvimento e financiamento da Economia Solidária, no Estado;
- Ampliar a divulgação da Economia Solidaria em mídias, nos âmbitos nacional, regional e municipal, promovendo os produtos, serviços e atividades da Economia Solidária.

## **DIRETRIZES GERAIS**

Em consonância com as diretrizes gerais definidas na III CONAES, o plano estadual reconhece e adota como suas diretrizes:

1. Promoção do desenvolvimento sustentável e solidário;
2. Fortalecimento dos processos democráticos, da participação e controle social;
3. Reconhecimento das formas organizativas econômicas solidárias e dos direitos sociais do trabalho associado;
4. Abordagem territorial e setorial e reconhecimento da diversidade.

## **PRIORIDADES TEMÁTICAS**

### ***Eixo 1 – Produção, comercialização e consumo sustentáveis***

*Fortalecer a estruturação dos processos de produção, comercialização e consumo da Economia Solidária, de forma autogestionária e sustentável, garantindo recursos públicos para a implantação deste plano no período de cinco anos (I Plano Nacional de Economia Solidária)*

### **Diagnóstico**

1. A ausência de espaço de referência para a Economia Solidária se constitui obstáculo para ampliação e organização das redes e cadeias produtivas;
2. A infraestrutura precária para realização das feiras de comercialização.

Faltam recursos para montagem das feiras, compra de matéria-prima, transporte de materiais e equipes de trabalho e pagamento de pessoal de apoio das feiras. Por outro lado, existem feiras e eventos em alguns municípios que são apresentadas como espaços da economia solidária, mas alguns de seus empreendedores não se identificam os seus princípios;

3. Dificuldade de divulgação da agenda da economia solidária, no Estado.  
Falta de material e apoio para divulgação constante e adequada das atividades e os espaços de comercialização que são pouco conhecidas nos municípios;
4. Reduzida articulação para organização em redes e cadeias produtivas o que fragiliza as iniciativas e a própria mobilização do Movimento por espaços e políticas de produção, comercialização e consumo. A articulação regional poderia fortalecer, dentre outras coisas, a própria contratação pública para programas como o PNAE/MEC;
5. Sustentabilidade ambiental das atividades produtivas da Economia Solidária.  
A poluição com a conseqüente destruição do meio ambiente ameaça a produção de alimentos por agricultores, pescadores artesanais, comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas.

### **Propostas Prioritárias**

1. Implementar 8 (oito) Centros Públicos de Referência ( um por cada região geopolítica) como política pública de Estado que assegure espaço de comercialização, capacitação técnica, formação cidadã, desenvolvimento de empreendimento de finanças solidárias e assessoria técnica aos empreendimentos de Economia Solidária;
2. Estabelecer uma política permanente de compras públicas que inclua aquisição, pela administração pública, de produtos e serviços de Economia Solidária e comércio justo, identificados pelo CadSol como empreendimentos de economia solidária;
3. Identificar as redes existentes e apoiar/fomentar novas redes de produção, comercialização, consumo sustentável e comércio justo integrando os municípios nas regiões do Estado, associados com espaços fixos e/ou itinerantes de comercialização, como os centros públicos de Economia Solidária, feiras temáticas (“Feiras da Roça Itinerante e Solidária”) em locais que favoreçam a visibilidade da Ecosol;
4. Ampliar os sistemas coletivos, associativos e cooperativos, beneficiando os trabalhadores da Economia Solidária que atuam nas cadeias produtivas do

artesanato, coleta e reciclagem, confecções, agricultura familiar e agroecológica, empresas recuperadas, apicultura, fruticultura, piscicultura, pesca artesanal e beneficiamento, entre outros;

5. Criar, melhorar e/ou ampliar as feiras e mercados para escoamento da produção local, apoiando os fóruns municipais de Economia Solidária e as feiras regionais, com apoio logístico, transporte e infraestrutura;
6. Implementar políticas públicas que possibilitem a certificação participativa dos empreendimentos de Economia Solidária, envolvendo quadros técnicos da administração pública;
7. Apoiar e fomentar a implementação dos planos municipais de gestão de resíduos, em consonância com o texto da Lei 12.305/10, priorizando a coleta seletiva solidária – com a inclusão socioprodutiva de catadores e catadoras de materiais recicláveis, monitoradas pelo controle social.

#### **Resultados Esperados:**

- Reconhecimento público e político da Economia Solidária, em todo o Estado do Rio de Janeiro, com espaço para difusão dos seus valores, práticas e produções;
- Aumento do número de EES, identificados e certificados via CadSol, vendendo sua produção para a administração pública;
- Ampliação do número de redes e cadeias produtivas no Estado funcionando sob os princípios da Economia Solidária e do comércio justo e solidário;
- Implementação de espaços de difusão e comercialização, que promovam a aquisição dos produtos e serviços oriundos de cadeias solidárias;
- Implementação “Plano de Gestão de Resíduos Sólidos”, em todo o Estado, com inclusão socioprodutiva de catadores, com participação social.

Eixo 2 – Financiamento: crédito e *finanças* solidárias

*Organizar, em âmbito nacional, um Sistema de Finanças Solidárias com regulação própria, garantindo ambiente institucional para seu desenvolvimento e tendo como principal objetivo a dinamização das economias nos territórios (I Plano Nacional de Economia Solidária)*

## **Diagnóstico**

### **1. Práticas de finanças solidárias em curso.**

A existência de bancos comunitários, cooperativas de crédito, fundos rotativos solidários, rede de fundos rotativos solidários e rede de bancos comunitários, com e sem apoio do poder público no Estado. Contudo ainda são reduzidas as políticas públicas que garantem repasse de recursos dos bancos oficiais para os empreendimentos de finanças solidárias;

### **2. Desconhecimento por parte dos empreendimentos das possibilidades de financiamento solidário.**

Destaca-se a ausência de formação em educação financeira, o que distancia o empreendedor de acesso a serviços e a uma gestão qualificada do empreendimento;

### **3. Dissonância entre práticas de financiamento solidário e as redes de produção/comercialização nas bases da Economia Solidária.**

Isso se deve à falta de capacitação dos operadores dos bancos comunitários para dialogar com os empreendimentos e ao desconhecimento dos próprios empreendedores sobre como utilizar essa alternativa. Além disso, existe a necessidade de um olhar diferenciado para os empreendimentos de finanças solidárias por parte dos agentes públicos;

### **4. Desafio de regulação da tributação e regulação das linhas de créditos, a isenção e incentivos fiscais para os empreendimentos de finanças solidárias nas três esferas – Municipal, Estadual, Nacional.**

### **Propostas Prioritárias**

1. Implementação de política pública de finanças solidárias que incentive a criação de novos fundos rotativos solidários, bancos comunitários, cooperativas de crédito e fortalecendo os já existentes;
2. Fomentar Câmaras de Compensação Territorial voltados para atender as finanças solidárias;
3. Efetivar a atuação do “Fundo Estadual de Economia Solidária” no fomento de iniciativas de finanças solidárias, fortalecendo fundos rotativos solidários, bancos comunitários, cooperativas de crédito, microcrédito solidário e moedas sociais;
4. Criar políticas de incentivo e divulgação do uso dos instrumentos das finanças solidárias, utilizando os canais de comunicação comunitária e o CIRANDAS.

### **Resultados Esperados:**

- Promover a sustentabilidade dos EES, utilizando mecanismos distintos de financiamento solidário com o incentivo do poder público;
- Ampliar o número de gestores e gestoras dos EES capacitados para fazer a gestão administrativa e financeira dos empreendimentos;
- Ampliação do número de empreendimentos de finanças solidárias no Estado.

### ***Eixo 3 – Conhecimentos: formação, assessoria e tecnologias sociais***

*Constituir uma Política Nacional de Educação em Economia Solidária com estrutura, instrumentos e financiamento adequados, viabilizando processos educativos que contemplem as necessidades dos diferentes segmentos (gestores públicos, EES, EAF(I Plano Nacional de Economia Solidária)*

## **Diagnóstico**

1. A Rede de Educação Popular em Economia Solidária vem sendo consolidada de modo auto-gestionário pela participação de educadores experientes e perseverantes, com acúmulo em diversos campos do conhecimento, disseminando os valores e princípios da economia solidária;

2. Estratégias de comunicação.

É um grande desafio dar visibilidade para as iniciativas da economia solidária. As atividades da economia solidária ainda são desconhecidas por boa parcela da população;

3. Necessidade de desenvolver estratégias de formação.

É preciso construir alternativas para a formação política e técnica do Movimento, seus trabalhadores e trabalhadoras. Pensar em ações formativas territorializadas, que permitam maior participação dos empreendedores e empreendedoras, pensando na construção de uma metodologia de formação prática a ser aplicada nas feiras. Outra possibilidade é realização de cursos, seminários, plenárias, entre outros, por setorial e multisetorial com foco na economia solidária. E ainda, a utilização de propostas de educação à distância. Por outro lado ainda, é preciso pensar em caminhos para qualificação dos agentes públicos que atuam diretamente com a economia solidária;

4. Desafio de disseminação da economia solidária como alternativa ao modelo hegemônico de produção principalmente através do sistema formal de ensino.

## **Propostas Prioritárias**

1. Constituir os centros de referência regionais de Economia Solidária como espaços de memória do movimento e fomento de atividades de pesquisa e formação;
2. Criar parcerias com universidades e instituições de ensino para ampliação de cursos de capacitação/formação em economia solidária, que atendam também as gestoras e os gestores públicos da Economia Solidária, nos níveis de

especialização, graduação e pós-graduação, com atividades de extensão, ensino e pesquisa;

3. Fomentar a inclusão do tema da Economia Solidária na grade curricular da rede pública estadual de ensino;
4. Desenvolver estratégias de comunicação que favoreçam a ampla divulgação das ações da economia solidária, tais como divulgação da economia solidaria em mídias: nacional, regional e municipal, promovendo as diversas atividades do movimento de economia solidária, criação de plataforma de comunicação pelo poder público para difundir os projetos, produzir material informativo e instrucional;
5. Fomentar projetos e programas de formação e assessoramento técnico em economia solidária;
6. Desenvolver programas de capacitação para criação de fundos rotativos solidários.

### **Resultados Esperados:**

- Que os EES se reconheçam como parte de “Movimento de Economia Solidária” e atuem politicamente para o fortalecimento deste;
- Gestores, gestoras, empreendedores e empreendedoras dos EES qualificados para consolidar e ampliar seus empreendimentos e agentes públicos capacitados para articular as políticas públicas voltadas para a Economia Solidária;
- Fomento de práticas curriculares nas unidades de ensino da Educação Básica estratégia para apresentar e debater os princípios da Economia Solidária como campo de possibilidades profissional e como um modelo de desenvolvimento da vida social;
- Ampliar a visibilidade da agenda pública da Economia Solidária, em todo o Estado;

- Criação de um agenda permanente de formação em economia solidária consolidando as ações de mobilização do movimento;
- Produção de acervo de materiais para capacitação dos empreendedores de economia solidária.

#### *Eixo 4 – Ambiente institucional: legislação e **integração** de políticas públicas*

*Constituir ambientes jurídico e institucional que possibilitem o fortalecimento da economia solidária, considerando sua especificidade e diversidade, que garantam a formalização e o funcionamento dos empreendimentos econômico solidários, o adequado tratamento tributário, o tratamento diferenciado nas compras públicas dos seus produtos e serviços, que facilitem o acesso ao financiamento público, fomento e organização logística para a gestão da produção e da comercialização (I Plano Nacional de Economia Solidária)*

#### **Diagnóstico**

1. O processo de organização do “Movimento de Economia Solidária” por meio dos Fóruns brasileiro, estadual e municipais e a existência de redes solidárias em pontos diversificados no Estado, vêm possibilitando articulação e o acúmulo de conhecimento. Conseqüentemente isso vem gerando para uma maior incidência política, na construção de marcos indispensáveis ao seu desenvolvimento;
2. Falta de atualização, transparência e contextualização dos critérios para mapeamento, pesquisa e identificação dos EES;

3. Construção de propostas e editais públicos que atendam as especificidades locais e regionais, com participação popular, é um grande desafio. Há uma crítica para que os fóruns tenham participação na elaboração destes programas e editais;
4. Indispensável fomentar a criação de conselhos municipais em conjunto com os fóruns municipais de Economia Solidária, para elaboração das políticas públicas de Economia Solidária, além de fazer o cruzamento de informações com outros movimentos, setores e conselhos;

### **Propostas Prioritárias**

1. Garantir a consolidação da Economia Solidária como política pública, transformando a SETRAB/RJ em Secretaria de Estado de Trabalho, Renda e Economia Solidária, sob a qual se deseja criar uma subsecretaria específica de economia solidária na estrutura governamental;
2. Contribuir para o aprimoramento da lei de fomento da economia solidária a fim de que se efetivem as condições para o desenvolvimento e financiamento da economia solidária no Estado;
3. Apoiar a criação da lei do fundo de economia solidária;
4. Fomentar a criação dos conselhos e fóruns municipais de economia solidária;
5. Fomentar a criação dos fundos municipais de economia solidária;
6. Fomentar a criação das frentes parlamentares municipais em defesa da economia solidária;
7. Apoiar a “Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular Solidária” do Estado do Rio de Janeiro;
8. Fomentar a criação de leis de Economia Solidária municipais, em consonância com as diretrizes nacionais e estaduais;
9. Fortalecer a identidade da Economia Solidária nas administrações municipais;
10. Fomentar o encontro de gestores da economia solidária;
11. Fortalecer o comitê intersecretarial de Economia Solidária do Estado;
12. Fomentar a criação de Comitês Intersetoriais de Economia Solidária nos municípios.

### **Resultados Esperados:**

- Aprimoramento dos processos de institucionalização e intersetorialização, no âmbito da administração do Estado, das políticas de Economia Solidária;
- Instrumento legal que respalde as políticas de economia solidária no Estado, aprimorados;
- Institucionalização da economia solidária nos municípios do Estado do Rio de Janeiro;
- Aporte de recursos públicos para implementação de políticas de economia solidária administrados pelo Conselho Estadual de Economia Solidária;
- Frentes parlamentares municipais atuando em defesa das práticas de economia solidária nos municípios do Estado do Rio de Janeiro;
- Intercâmbio de experiência de gestores e articulação da rede de gestores em economia solidária;
- Integração das políticas públicas das secretarias de estado que tenham relação com a economia solidária;
- Integração das políticas públicas das secretarias dos municípios que tenham relação com a economia solidária.

### **Prioridades de cada setor**

Na perspectiva de contribuir para o fortalecimento das cadeias produtivas específicas da economia solidária foram realizados encontros, em paralelo às oficinas de trabalho de construção do Plano Estadual. Os encontros cumpriram dois objetivos básicos em relação aos setores da economia solidária, isto é:

1. Permitir o aprofundamento do debate sobre as especificidades de cada setor da economia solidária, favorecendo a construção de proposições que respondessem às demandas principalmente de seus empreendedores, mas também dos outros segmentos que se correlacionam com o setor;
2. Mobilizar o maior número possível de empreendedores que atuam nas cadeias produtivas específicas (setores da economia solidária), fortalecendo o trabalho em rede e as ações compartilhadas voltadas para a efetivação do Plano Estadual.

Assim, seguem as principais proposições construídas a partir destes encontros.

## *Moda, Artesanato e Decoração*

### Contexto Identificado

Este é um dos setores com maior participação nos fóruns de Economia Solidária do Estado. Embora a atividade artesanal se caracterize por uma produção individual, a participação coletiva se evidencia na organização em rede e de comercialização nas feiras e eventos de economia solidária. Apesar de ter havido conquistas para garantir espaços públicos para comercialização, eles ainda são insuficientes e concentrados na capital, fazendo com que os artesãos precisem se deslocar de seus municípios.

Dos 365 (trezentos e sessenta e cinco) pontos de cultura, cadastrados pela Secretaria de Estado de Cultura, 53 (cinquenta e três) são empreendimentos econômicos solidários de artesanato. O último mapeamento realizado em 2001, pela Casa do Artesão apontava que existiam mais de 5 mil artesãos. Tal como na moda e na decoração nem todos os artesãos conhecem e tem vínculo com alguma rede da economia solidária.

Em termos de políticas públicas do governo federal temos o PAB (Programa Artesanato Brasileiro), que está vinculado a Secretaria da Micro e Pequena Empresa da Presidência da República. No Estado existe o Programa Artesanato em Movimento, que constituem-se como políticas voltadas para identificação, formação do empreendedor, financiamento e comercialização.

Embora se reconheça uma gama de práticas e produtos artesanais no Estado, não foi identificado um recorte que nos permita apontar identidades regionais desta produção.

### **Proposições**

1. Manter atualizado o cadastro do Programa do Artesanato Brasileiro. Cabe a SEDRAP ratificar os cadastrados existentes, e promover a inclusão dos artesãos não cadastrados.
2. Apoiar e fortalecer Empreendimentos de Economia Solidária de Moda, Decoração e Artesanato, com a estruturação dos processos de produção, comercialização e consumo sustentáveis.

Os gestores públicos (estadual e municipais), articulados com os Fóruns, devem identificar através do CADSOL os empreendimentos e trabalhadores do setor de moda, decoração e artesanato viabilizando financiamento, capacitação e logística para escoamento dos produtos e pontos de comercialização.

3. Implementar 1 (um) centro de referência de artesanato, em cada município, reservando-se espaço para a produção da economia solidária do setor.

Contribuir para a articulação entre SEDRAP e as Prefeituras, visando criar centros de artesanato, onde sejam reservados para os empreendimentos de economia solidária.

4. Fomentar a implantação de circuito estadual de feiras com a identidade da Economia Solidária.

A SETRAB/RJ, CEES/RJ e os Fóruns estadual e municipais devem avançar na construção de parcerias com as prefeituras para realização das feiras regionais regulares, com identidade da economia solidária.

5. Realização de 01(um) Festival de economia solidária por ano em cada uma das 08 regiões do Estado.

A SETRAB/RJ e o CEES/RJ, assim como os Fóruns estadual e municipais de Economia Solidária buscarão parceria com as prefeituras para realização do festival em cada uma das regiões.

### ***Agricultura Familiar***

#### **Contexto Identificado**

A Agricultura Familiar<sup>172</sup> no Estado do Rio de Janeiro está organizada de diversas formas, desde empreendimentos formais – cooperativas e associações – a empreendimentos

---

<sup>172</sup> É o empreendimento agrícola de base familiar, que se caracteriza por área menor que 4 (quatro) módulos fiscais, utiliza predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas, a renda familiar predominantemente é originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento. São exemplos de agricultores familiares: os silvicultores, aqüicultores, extrativistas e pescadores.

informais e agricultores isolados. Em geral, na economia solidária a agricultura familiar se caracteriza pela produção de orgânicos e/ou por sistemas produtivos agroecológicos. As cadeias produtivas ainda são incipientes, carecem de infra-estrutura para produção, escoamento e comercialização, o que favorece a atuação de “atravessadores”. Conseqüentemente os produtos orgânicos ou de redes de agroecologia tendem muitas vezes a entrar no mercado com valores acima dos praticados pelas grandes redes de comercialização. Contudo, segundo os produtores de orgânicos, não havendo esta intermediação, os valores podem equiparar-se à produção convencional feita em grande escala.

O produtor possui poucos recursos e depende de assessorias ou de militantes para que sejam organizadas comunidades em mídias sociais ou redes de e-mails para divulgar seus encontros. Com isso conseguem estabelecer pontos de comercialização em diferentes localidades. A certificação dos produtos orgânicos é um dos pontos vulneráveis na cadeia produtiva estes uma vez que são procedimentos onerosos e que, em geral, não possuem ações de fomento.

Os produtores familiares do Estado, tem na Associação de Agricultores Biológicos do Estado do Rio de Janeiro (ABIO), uma certificadora que utiliza o sistema de SPG – Sistema Participativo de Garantia. Os produtores orgânicos certificados contam com o Circuito Carioca de Feiras Orgânicas, facilitando a venda direta ao consumidor.

### **Proposições**

1. Implementar 06 (seis) bancos de alimentos.

A partir da articulação com a SEDRAP e com a sociedade civil organizada, deverão ser implementados mais 06 (seis) bancos de alimentos.

2. Realizar encontros entre representantes de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) e Vigilâncias Sanitárias Estadual e Municipais (VISAs).

Articular junto as Vigilâncias Sanitárias (VISAs), encontros fim de difundir os conceitos da vigilância sanitária e aproximá-la dos EES na ação preventiva/educativa que deve anteceder à fiscalização, observando a RDC49<sup>173</sup>,

3. Ampliar e articular as ações do programa “Rio Rural” nas 08 (oito) regiões geopolíticas do Estado.

A Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária deve planejar e executar a ampliação do programa para que se atinja um número maior de produtores solidários, apoiando e fomentando a agricultura familiar em todas as regiões do Estado.

4. Criar 01 (uma) Comissão Estadual de Credenciamento Orgânico e Agroecológico. A SETRAB deverá articular junto à Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária a composição de uma comissão de certificação com servidores públicos que tenham conhecimento técnico da agroecologia para que o processo de obtenção da certificação por parte dos produtores seja facilitado, ou seja, uma alternativa gratuita de certificação.

5. Criar Circuito Estadual de Feiras Agroecológicas e orgânicas com periodicidade semestral.

A SETRAB/RJ e a Secretaria de Agricultura e Pecuária, em consonância com os municípios, os fóruns estadual e municipais, devem avançar na criação de circuito de feiras agroecológicas para oportunizar o consumidor a comprar diretamente do produtor, produtos com qualidade e preços acessíveis.

---

<sup>173</sup>Resolução da Diretoria Colegiada Número 49 (RDC 49/2013), que dispõe sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário desses públicos. Com o intuito de promover a criação de elementos facilitadores de inclusão social e econômica no âmbito do projeto “Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária” é parte do “Plano Brasil sem Miséria”, cuja meta é a erradicação da miséria e o crescimento socioeconômico do país, contribuindo para a promoção da geração de renda e emprego. Tem como ações estratégicas a capacitação dos profissionais de Vigilância Sanitária, empreendedores, entidades e a identificação dos principais desafios no processo regulatório do SNVS, instrumentalizando a construção de uma norma.

### **Contexto Identificado**

O Estado do Rio de Janeiro possui 28 (vinte e oito) fundos rotativos solidários que estão integrados a Rede Brasileira de Fundo Rotativo.

Conta também com 5 (cinco) bancos comunitários, cada um com sua respectiva moeda social. Também existem cooperativas de crédito, mas estas ainda não são vinculadas à economia solidária.

No Estado também existe uma moeda social eletrônica, adotada pela Prefeitura Maricá, que diferente das outros modelos, é utilizada para complementação de renda de famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Os empreendimentos de Economia Solidária contam com 02 fundos: o Fundo “ELAS” e Fundo “SAAP-FASE”, que financiam projetos. Contudo como estes fundos não vêm participando dos espaços do Fórum Estadual de Economia Solidária são pouco conhecidos pelos empreendedores.

Embora conte com os três instrumentos de finanças solidárias, bancos comunitários, fundos rotativos, cooperativas de crédito e com moedas sociais, o Estado carece de linhas de créditos para esses empreendimentos.

### **Proposições:**

1. Garantir recursos para fomento dos empreendimentos de finanças solidárias, tendo como fonte o Fundo Estadual de Economia Solidária.

---

<sup>174</sup> Constituem um campo da economia solidária composto por um “conjunto de instrumentos, instituições e organizações destinadas a prover com suficiência, oportunidade e efetividade, o crédito e financiamento para investimentos, capital de giro e consumo”, por conseguinte, as organizações que operam tais finanças devem refletir os mesmos princípios da Economia Solidária (SANTOS, 2015). São exemplos de instrumentos de finanças solidárias: fundo solidário, microcrédito, cooperativismo de crédito, bancos comunitários e moeda social.

O Conselho Estadual de Economia Solidária destinará parte dos recursos do Fundo de Economia Solidária para estruturar e fortalecer os empreendimentos de finanças solidárias.

2. Fomentar 08 (oito) Empreendimentos de Finanças Solidárias (EFIS).

A SETRAB reunirá esforços para implementar 08 (oito) Empreendimentos de Finanças Solidárias (EFIS), cujo objetivo será operar financeiramente os recursos oriundos do fundo estadual, que funcionarão nos “Centro Público de Economia Solidária – CEPES”.

3. Fomentar Câmaras de Compensação Territorial voltados para atender as finanças solidárias.

O Conselho buscará articular junto aos órgãos competentes, as Câmaras de Compensação, que são organismos de apoio a operação dos empreendimentos econômicos solidários.

4. Campanhas de divulgação dos instrumentos de finanças solidárias.

O Conselho deverá articular campanhas informativas junto aos empreendimentos econômicos solidários sobre as possibilidades e vantagens das finanças solidárias.

## ***Cultura e Comunicação***

### **Contexto Identificado:**

Considerando que a Economia Solidária não é apenas um espaço de comercialização, mas sim um espaço de produção permanente de significados de vida, é estreita a sua relação com a cultura<sup>175</sup>.

---

<sup>175</sup> Cultura no campo da economia solidária refere-se a processos constituídos em cadeias produtivas diversas e complexas, que envolvem desde formação, criação, produção, distribuição, gestão do conhecimento e memória. É um espaço de saberes e fazeres da diversidade de modos de vida, portanto tem se consolidado como um campo em que indivíduos e grupos encontram possibilidade de fazer experiências estéticas, promovendo a geração de trabalho e renda e a significação do ser no mundo via a criação artística e cultural.

Existem diferentes empreendimentos culturais e artísticos que se mobilizam como economia solidária, isto é, valorizando práticas tradicionais das comunidades, a organização coletiva, o financiamento solidário. Como exemplo podem ser citados: folias de reis, reisados, rodas de Jongo e realizado e outras práticas da cultura popular, grupos de dança, coletivos de artistas.

Em sua quase totalidade os empreendimentos de cultura já são por natureza solidários. Os 356 Pontos de Cultura assim como várias iniciativas culturais compartilham o conceito de economia solidária. O empreendimento cultural por vezes assume atividades secundárias para se financiar, como por exemplo, a partir de sua apresentação cultural, vender um produto artesanal que tenha sido utilizado no espetáculo.

Recorrem a práticas de fundo solidário para fomentar iniciativas culturais, uma delas é uma espécie de “vaquinha”, que gera recompensas pelo investimento feito pelo consumidor da atividade cultural.

Também é indissociável a relação da cultura com as comunidades tradicionais. Por outro lado a economia solidária carece de ser conhecida pelos seus próprios trabalhadores e trabalhadoras, já que muitos praticam mas não a reconhecem. Do mesmo modo faz-se necessário campanhas que divulguem os valores e princípios da economia solidária junto aos consumidores, mostrando a qualidade, beleza e o diferencial dos produtos da Ecosol.

### **Proposições**

1. Promover o intercâmbio entre a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda, Secretaria Estadual de Cultura, o Conselho Estadual de Cultura e Conselho Estadual de Economia Solidária, o Fórum Estadual de Cultura, o Fórum Estadual de Economia Solidária..

O CEES deverá criar oportunidades que resultem nessa aproximação fazendo com que a Economia Solidária seja representada apresentada nas reuniões das nas Micro Teias e “Teias Estaduais de Cultura” e no Fórum Estadual de Cultura.

2. Cadastrar os Pontos de Cultura caracterizados como economia solidária no Cadastro Nacional de Economia Solidária (CADSOL).

SETRAB e SEC deverão realizar o cadastramento dos empreendedores econômicos solidários dos pontos de cultura no CADSOL nos encontros estaduais e municipais de pontos de cultura.

3. Articular o movimento de economia solidária, com o movimento dos pontos de cultura,.

Promover encontros regulares entre os Fóruns de economia solidária e os Fóruns de Pontos de cultura.

4. Tornar os Pontos de Cultura em polos de Economia Solidária, nos Municípios.

Fazer com que os pontos de cultura sirvam como referência para os municípios no levantamento, promoção, divulgação, apoio e fomento da Economia Solidária, utilizando-se dos canais de diálogo e comunicação já desenvolvidos.

5. Identificar os pontos de cultura que atuam dentro dos princípios da Economia Solidária.

A SEC deverá avançar no levantamento dos pontos de cultura que atuam sob os princípios da economia solidária.

6. Realizar 1(um) encontro temático anual para debater as relações entre Cultura e Economia Solidária.

A SETRAB e SEC, em consonância com Fórum Estadual, deverá realizar 1 (um) encontro para troca de conhecimentos e fomento de redes de cultura e economia solidária. A Secretaria de Estado de Cultura do Rio de Janeiro (SEC-RJ) deve adotar princípios de gestão compartilhada junto aos atores culturais não governamentais, bem como fomentar as economias solidária e criativa.

7. Promover capacitação e assessoramento técnico conjunto entre Secretarias Estaduais de Trabalho e Renda e Secretaria Estadual de Cultura, voltados para Economia Solidária.

Construir uma agenda de interlocução entre as secretarias para fomentar e planejar atividades de capacitação e assessoramento técnico, tendo como eixo a economia solidária.

8. Realizar ações de comunicação e divulgação das iniciativas da economia solidária.

Mobilizar o repertório e as diferentes modalidades da cultura e comunicação para produzir materiais de comunicação, informação e divulgação, a exemplo de vídeo, folder, cartilha, em diferentes mídias, que interliguem economia solidária, economia criativa e cultura.

9. Estimular que os empreendimentos de cultura e comunicação se reconheçam e se apresentem como sendo de economia solidária.

Adotar como orientação para a comunicação visual das atividades dos empreendimentos de cultura mostre sua identificação como integrante da economia solidária.

## **Reciclagem**

### **Contexto Identificado**

A reciclagem<sup>176</sup> no Estado do Rio de Janeiro se encontra num estágio muito atrasado. Mesmo contando com um moderno aparato legal, dentre os quais se destaca a Lei do ICMS Verde, a efetivação da coleta seletiva com inclusão dos catadores está muito aquém do necessário. Mesmo o Rio de Janeiro tendo recebido recursos federais destinados às cooperativas de catadores, os investimentos estão longe de serem suficientes.

Na perspectiva de atender a Lei da Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), que determinava que os lixões deveriam ser encerrados até 2014, o Estado priorizou a criação de aterros sanitários consorciados, sem destinar recursos equivalentes para fortalecer a coleta seletiva.

A efetivação das cadeias da reciclagem não resulta de ações isoladas. Para estruturar as cadeias da reciclagem são necessárias medidas que integrem geradores, os catadores, os transportadores, os recicladores e a indústria.

---

<sup>176</sup> A atividade de reciclagem envolve as etapas de coleta, classificação, venda e transformação de resíduos que ainda compreende a alteração suas propriedades físicas, físico-químicas ou biológicas, com vistas à transformação em insumos ou novos produtos. Na perspectiva da economia solidária a reciclagem tem seu principal foco nos catadores através de suas formas de organização, que além da atividade tradicional de coleta e classificação podem assumir outras etapas da cadeia da reciclagem.

Cabe ressaltar que embora o termo reciclável seja comumente associado aos “resíduos secos” (papel, papelão, vidro, metais e plásticos), os resíduos orgânicos também podem ser reciclados através da compostagem ou como fonte de geração de energia. A eles devem ser acrescidos os resíduos da construção civil, o OGR e os resíduos eletroeletrônicos. Assim como já acontece em outros países, o Estado do Rio de Janeiro precisa trabalhar na perspectiva do LIXO ZERO, considerando que já existem tecnologias capazes de fazer o tratamento dos diferentes resíduos proveniente da atividade humana. O ICMS Verde, importante instrumento de fomento a preservação ambiental no Estado, beneficia os municípios que tratam o lixo com coleta seletiva, mas não inclui critérios de remuneração proporcional de forma a fazer com que os municípios busquem ampliá-la.

O Plano Estadual de Resíduos Sólidos não estabelece metas para ampliação da coleta seletiva, que para ser alcançada dependerá da coleta realizada pelos municípios. Nesse sentido inexistente por parte do Estado uma cobrança efetiva para que os municípios cumpram a Lei 12.350/10, que os obriga a ter Plano Municipal de Gestão de Resíduos, com prazos e metas. Isto posto, o Estado precisa ter dados confiáveis sobre a coleta seletiva com inclusão social dos catadores, que permitam conhecer qual o volume de material esta sendo coletado seletivamente, qual o número de organizações de cooperativas e quantos são os catadores que estão sendo beneficiados. O Estado precisa afirmar de forma a não deixar dúvida que a solução prioritária para a destinação dos resíduos é a reciclagem.

As cadeias da reciclagem incluem uma forte atuação de atravessadores que, ao intermediarem a comercialização dos materiais coletados pelos catadores e a indústria recicladora, ficam com a maior parte do lucro sobre os recicláveis. Para mudar esse cenário é fundamental o apoio do Estado para o fortalecimento das cooperativas, sendo para isso fundamental que as mesmas sejam reconhecidas e remuneradas pelas Prefeituras como prestadoras de serviços. O Estado também precisa cobrar que as empresas assumam a sua responsabilidade pela logística reversa, sem se limitar a realizar ações pontuais de marketing de responsabilidade socioambiental.

## Proposições

1. Garantir a participação social, em especial dos catadores e catadoras, na elaboração e no acompanhamento do Plano Estadual de Resíduos Sólidos.

CEES/RJ deve, em articulação com Secretaria Estadual do Ambiente (SEA/RJ), compor um “Comitê de Acompanhamento” para verificar o cumprimento da PNRS.

2. Atingir a meta de 15% de coleta seletiva no Estado no período de 1(um) ano, com a inclusão socioproductiva de catadores e catadoras.

Estimular, através do ICMS Verde, que os municípios implantem os planos de gestão de resíduos sólidos e coloquem como meta a ampliação para 15% dos resíduos produzidos em seus territórios.

3. Fomentar a aquisição de matéria-prima, pela indústria, direto de cooperativas e redes de catadores/as.

Através da “Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular Solidária”, propor uma política tributária que estimule a aquisição de matérias-primas secundárias pela indústria.

4. Criar um sistema de créditos para os municípios, através dos recursos do ICMS Verde, que leve em consideração o volume de material reciclado realizado pelas cooperativas de catadores e catadoras.

O CEES deverá articular junto a SEA e a Secretaria de Fazenda um mecanismo que premie proporcionalmente a sua produção da coleta seletiva.

5. Incentivar a contratação de cooperativas de catadores/as de materiais recicláveis.

Estimular que as prefeituras reconheçam e contratem as cooperativas de catadores e catadoras, identificadas pelo CADSOL como empreendimentos de economia solidária, como prestadoras de serviços.

6. Fortalecer as cadeias de materiais recicláveis.

Estimular que as cooperativas de catadores e catadoras participem das diferentes cadeias, recebendo tratamento diferenciado em relação aos outros participantes das cadeias.

7. Propor que as compras públicas priorizem produtos que em sua fabricação utilizam matérias primas secundárias.

O CEES articulará junto a Frente Parlamentar legislação que estimule que o Estado e os Municípios comprem produtos feitos a partir de materiais reciclados.

8. Apoiar a estruturação das cooperativas e sua organização em rede.

O CEES deverá articular junto as Prefeituras para viabilizar espaços para sediar cooperativas de catadores/as de materiais recicláveis, programas de capacitação destinada aos/as catadores/as para potencializar as atividades produtivas e gestão da sua organização.

9. Apoiar e fomentar a organização de grupos de catadores e catadoras de materiais recicláveis, no Estado.

A SETRAB/RJ, SEA/RJ e Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH) deverão buscar recursos para apoiar a inclusão socioprodutiva de catadores/as de materiais recicláveis fomentando a formalização de cooperativas e promovendo ações de assistência e capacitação técnica.

10. Estabelecer um mecanismo confiável para mensurar o percentual da coleta seletiva no Estado.

CEES-RJ, junto a Secretaria Estadual de Meio Ambiente, o Fórum Estadual e outras organizações interessadas na gestão de resíduos devem construir um mecanismo de avaliação da coleta seletiva no Estado que nos permita a mensuração do progresso desta atividade, com base numa metodologia que se pautar nas estatísticas oficiais fornecidas pelo poder público confrontadas com as informações produzidas pelas organizações de catadores e catadoras localizadas no Estado.

11. Realizar campanhas de sensibilização em favor da coleta seletiva.

O CEES-RJ, em consonância com Comitê Inter-secretarial, deve acionar os diferentes meios de comunicação social para sensibilizar a sociedade em geral para contribuir com a coleta seletiva a partir da separação dos materiais na fonte geradora. Criar canais de diálogo para que cidadão possa obter informações sobre possibilidades de participação em coleta seletiva (via caminhões que realizam serviço de coleta, panfletos etc). Fortalecer a coleta seletiva nas escolas públicas.

12. Desenvolver uma política estadual efetiva para logística reversa conforme vista na Lei no 12.305, de 2 de agosto de 2010 e seu decreto no. 7.404, de 23 de dezembro de 2010.

O CEES-RJ, em consonância com a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e a Frente Parlamentar, deve propor medidas que levem a efetiva implantação da política reversa no Estado do Rio de Janeiro.

13. Estimular o cadastramento de organizações de catadores e catadoras do Estado do Rio de Janeiro no CADSOL.

O CEES/RJ, através do GT da Reciclagem, junto com os Fóruns de Economia Solidária e o e a representação municipal do MNCR devem se mobilizar para que as organizações dfe catadores sejam reconhecidas como empreendimentos econômicos solidários a partir do CADSOL.

14. Criar critérios para obtenção da licença ambiental que sejam factíveis às atividades de catadores e catadoras de material reciclado.

O CEES, com a SEA e a frente Parlamentar da Economia Solidária, deve instituir um grupo de trabalho formado por representantes do poder público, sociedade civil e instituições que atuam com o setor de reciclagem para construção dos critérios e mecanismos legais para viabilizar o licenciamento ambiental das organizações de catadores de material reciclável.

## **Comunidades *Tradicionais***<sup>177</sup>

### **Contexto Identificado**

As políticas públicas voltadas para os Povos e Comunidades Tradicionais são recentes no âmbito do Estado brasileiro e tiveram como marco a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que foi ratificada em 1989 e trata dos direitos dos povos indígenas e tribais no mundo. No Brasil, esse público passou a integrar a agenda do governo federal em 2007, por meio do Decreto 6040, que instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), sob a coordenação da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) da Presidência da República.

Como as comunidades tradicionais preservam hábitos, costumes, práticas culturais que remontam as pessoas a suas memórias, à ancestralidade, existem iniciativas, em geral da sociedade civil organizada, para proteger este patrimônio. Muitas atividades são mantidas a partir da conexão com o turismo de base comunitária, mas não se limitam à lógica do mercado.

Atualmente, no Brasil assim como no Estado do Rio de Janeiro, as comunidades tradicionais enfrentam enormes desafios para manterem vivas suas práticas. Carecem de reconhecimento por parte das políticas públicas e pela sociedade em geral. Necessitam de apoio institucional, financeiro e de estratégias de comunicação para divulgação e reconhecimento social.

No Rio de Janeiro são reconhecidas comunidades Quilombolas, grupos ciganos, grupos indígenas e comunidades caiçaras, cuja a principal ameaça na área rural é a violência a que estão sujeitos na disputa pela terra e nas áreas urbanas a especulação imobiliária.

---

<sup>177</sup> De acordo com o Decreto 6040, os povos e comunidades tradicionais são definidos como "grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos por tradição". Entre os povos e comunidades tradicionais do Brasil estão quilombolas, ciganos, matriz africana, seringueiros, castanheiros, quebradeiras de coco-de-babaçu, comunidades de fundo de pasto, faxinalenses, pescadores artesanais, marisqueiras, ribeirinhos, varjeiros, caiçaras, praieiros, sertanejos, jangadeiros, ciganos, açorianos, campeiros, varzanteiros, pantaneiros, caatingueiros, entre outros.

## **Proposições**

1. Realizar encontro estadual anual de comunidades tradicionais.

O CEES junto com a SEC e a SETRAB irão promover encontro anual de comunidades visando o conhecimento das capacidades e necessidades das comunidades, bem como a interação entre elas. Estes encontros devem ter caráter formativo, integrativo e de articulação.

2. Fomentar a apoiar turismo de base comunitária

O CEES, junto com a SEC e SETRAB, irá interagir junto aos municípios para mapear as condições territoriais de turismo comunitário e capacitar as comunidades para desenvolvimento do mesmo. Potencializar programas de incentivo ao turismo de base comunitária e atividades de esporte e lazer, assegurando que seu planejamento seja precedido de negociação com as comunidades tradicionais, assim como assegurando que as atividades protejam as práticas destas comunidades.

3. Mapear, identificar e promover a inserção social das comunidades tradicionais.

O CEES, junto com a SEC e a SETRAB, buscará atualizar o levantamento das comunidades tradicionais do Estado do Rio de Janeiro e proporcionar a divulgação e interação das culturas de comunidades tradicionais com a sociedade. Desenvolver campanhas publicitárias para favorecer o reconhecimento e a valorização das comunidades tradicionais e suas práticas.

4. Apoiar o escoamento e comercialização da produção das comunidades, utilizando sobretudo dos espaços de comercialização da economia solidária.

O CEES, junto com os Fóruns, articulará junto às Prefeituras, espaços de comercialização da economia solidária, com apoio de logística para transporte dos produtos e inserção no sistema de comércio justo e solidário.

5. Implementar políticas públicas de legalização fundiária e a garantia do desenvolvimento territorial sustentável que fortaleça a identidade dos grupos e a permanência em seus territórios de origem.

O CEES articulará parceria entre União, Estado e Prefeituras para a titularização das terras onde estão localizadas as comunidades tradicionais.

6. Divulgar informações sobre direitos das comunidades tradicionais.

O CEES, junto com a SEC, SETRAB e os Fóruns de Economia Solidária, desenvolverão iniciativas de assessoramento e formação dos grupos e comunidades tradicionais, que inclua a informação sobre os canais de garantia de direitos.

### ***Pesca Artesanal***<sup>178</sup>

#### **Contexto Identificado**

Um grande número de pescadores, que encontram na atividade econômica da pesca artesanal na Baía de Guanabara <sup>179</sup> e em outras regiões do Estado o sustento de suas famílias, se depara com condições adversas ao pleno desenvolvimento de seu trabalho. Por um lado os pescadores têm enfrentado um processo crescente de degradação dos ambientes de onde conseguem seu sustento. A indústria do petróleo, a poluição causada pela destinação inadequada de resíduos e a falta de saneamento básico tem reduzido de forma crescente a produção pesqueira. Por outro há uma crescente disputa territorial em função da especulação imobiliária para áreas turísticas que também colocam em risco os seus ambientes de trabalho.

Outras condições adversas podem ser mencionadas, tais como a precariedade da infraestrutura de apoio à atividade, considerando a falta de locais adequados para o

---

<sup>178</sup> A pesca artesanal é considerada uma das atividades econômicas mais tradicionais do Brasil é exercida por produtores autônomos, em regime de economia familiar ou individual, ou seja, contempla a obtenção de alimento para as famílias dos pescadores ou para fins exclusivamente comerciais. É uma atividade baseada em simplicidade, na qual os próprios trabalhadores desenvolvem suas artes e instrumentos de pescas, auxiliados ou não por pequenas embarcações, como jangadas e canoas. Esses pescadores atuam na proximidade da costa, dos lagos e rios. (Ministério da Pesca e Aquicultura)

<sup>179</sup> “(...) quanto ao número de pescadores em atividade na baía, as estimativas variavam de 5.000 (Cantarino & Sousa, 1997) a 18.000 (CIDS, 2000), incluindo o total de pescadores, registrados e não registrados, para as cinco colônias da baía de Guanabara.” Jablonski, Silvio. Levantamento de dados da atividade pesqueira na Baía de Guanabara como subsídio para a avaliação de impactos ambientais e a gestão da pesca. FEMAR, 2002.

desembarque e o abastecimento; as deficiências dos equipamentos como atracadouros, guinchos e espaços de produção de gelo; o improviso dos espaços utilizados como depósitos de barcos; petrechos e redes; a deficiência das condições de higiene nos processos de beneficiamento, manipulação, acondicionamento e armazenamento do pescado, Outro aspecto comumente apontado pelos pescadores é a baixa rentabilidade da atividade, o que contribui para o desinteresse das gerações futuras.

### **Proposições**

1. Fazer levantamento de áreas pesqueiras de pesca artesanal, indicando os atores e o tipo de pescado.

O CEES, junto com a SEDRAP e a SETRAB, avançarão no levantamento de dados primários da cadeia produtiva da pesca, comunidades pesqueiras, perfil socioeconômico dos pescadores, da dinâmica de operação da frota pesqueira e no georreferenciamento destas informações.

2. Definir e garantir a permanência dos territórios pesqueiros (reservas) para o processo de pesca artesanal.

O CEES devera articular junto a SEDRAP irá propor a criação de Área de Especial Interesse Pesqueiro na construção dos Planos Diretores Municipais, incluindo a criação de reservas destinadas à pesca artesanal.

3. Promover Políticas Públicas integradas que dêem suporte a estruturação da cadeia produtiva da pesca

O CEES deverá articular junto a SEDRAP e a SETRAB os atores que integram a cadeia produtiva da pesca, visando sua estruturação enquanto setor econômico.

4. Tendo como base a educação alimentar saudável realizar campanhas publicitárias para implantar o incentivo do consumo do pescado.

O CEES vai buscar articular junto a SEDRAP campanhas que estimulem o consumo do pescado (peixes e frutos do mar), mostrando os benefícios de sua alimentação, utilizando de diferentes mídias.

5. Dar suporte técnico ao pescador para que ele tenha acesso ao DAP.

Secretaria de Agricultura e Pecuária (EMATER) e a SEDRAP através da FIPERJ, através dos seus escritórios regionais na assistência técnica, devem avançar na criação de mecanismos para garantir que os pescadores artesanais recebam a DAP e também se certificar de que o público beneficiário seja realmente composto por pescadores artesanais.

6. Promover Regularização Fundiária das áreas ocupadas por grupos de pesca artesanal, garantindo do desenvolvimento territorial sustentável que fortaleça a identidade dos pescadores artesanais e sua permanência nos seus territórios de origem.

A SEDRAP buscará identificar os territórios demandantes de regularização, elaborar os projetos e efetivar a regularização;

7. Apoiar o turismo, esporte e lazer, associados ao reconhecimento do valor cultural da pesca artesanal e de sua especial ambiência local.

A SEDRAP, a SEC e Secretaria Estadual de Turismo buscarão potencializar os programas de fomento ao turismo de base comunitária e atividades de esporte e lazer, assegurando no seu planejamento medidas que protejam a atividade da pesca artesanal.

8. Apoiar mecanismos de gestão compartilhada e participativa da pesca.

A SEDRAP/RJ buscará Fomentar os espaços de decisão compartilhada e promover a capacitação dos pescadores em gestão participativa.

9. Implantar/Adequar equipamentos de apoio à pesca conforme característica local.

A SEDRAP/RJ buscará elaborar diagnóstico que inclua a identificação dos equipamentos e insumos existentes e da necessidade de sua melhoria, ampliação ou construção de novos. Elaboração de projetos, captação de recursos e execução dos serviços. Construção de terminais pesqueiros públicos (TPPs) para pesca artesanal.

10. Apoiar políticas de despoluição ambiental.

O CEES buscará junto SEA, e articulado com os Fóruns de Economia Solidária, fomentar atividades voltadas para recuperação e conservação ambiental por meio de educação ambiental, campanhas de conscientização entre outras, bem como exercer o controle social na formulação e aplicação da legislação ambiental.

### *Serviços e Alimentação*<sup>180</sup>

#### **Contexto Identificado**

Os prestadores de serviços da Economia Solidária ainda são muito poucos, se comparados com os demais segmentos. Isso intensifica os desafios já inerentes à consolidação da EcoSol como via alternativa de desenvolvimento econômico. A lógica do trabalhador autônomo ainda é preponderante em diversas áreas que poderiam ser potencializadas com a criação de cooperativas como de eletricitistas, bombeiros hidráulicos, dentre outros.

No Estado do Rio já existem empreendimentos que prestam serviços de segurança, turismo, comunicação, serviços na construção civil, informática, entre outros.

Já no ramo de produção e comercialização de alimentos, existe um grande número de empreendimentos, mas que precisam atender as normas da vigilância sanitária. A falta de orientação dos empreendimentos pelas VISAs, tem dificultado a consolidação dessa atividade no campo da economia solidária.

#### **Proposições**

1. Criar espaços de informação e formação presenciais e à distância que garantam diálogo entre os empreendimentos de economia solidária no setor de alimentação e as VISAs. .

O CEES deverá articular instituições que promovam a capacitação presencial, organismos que possibilitem a capacitação à distância e através do site do CEES e do Fórum Estadual disponibilizar as informações sobre as alternativas de formação e exigências da Vigilância Sanitária.

---

<sup>180</sup> Refere-se às atividades de beneficiamento, processamento de alimentos e oferta de serviços realizadas por empreendimentos de economia solidária.

2. Realizar encontros com representantes de Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) e Vigilância Sanitária Estadual (VISAs).

Promover encontros das Vigilâncias Sanitárias (VISAs), com os EES a partir da RDC49<sup>181</sup>, na ação preventiva/educativa que deve anteceder à fiscalização.

3. Mapear as iniciativas de produção de produtos que apresentam risco à saúde e ao meio ambiente para garantir orientação e correspondência às exigências da vigilância sanitária.

Articular junto a VISA a identificação dos empreendimentos que produzem ou prestem serviços que apresentam risco à saúde e ao meio ambiente para garantir orientação e correspondência às exigências da vigilância sanitária.

### *Comércio Justo e Solidário*

#### **Contexto identificado**

Embora o Comércio Justo e Solidário<sup>182</sup> exista há mais de 60 anos, no Brasil está em processo de implantação. A avaliação de como funciona o comércio justo internacional despertou a necessidade de fazer adequações para a nossa realidade, tendo sido criado o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário - SNCJS.

O Estado, através do município do Rio de Janeiro, está se credenciando para se tornar a primeira capital de comércio justo, reconhecida pelo Fair Trade. Mas o Estado tem pela

---

<sup>181</sup> Resolução da Diretoria Colegiada Número 49 (RDC 49/2013), que dispõe sobre a regularização para o exercício de atividade de interesse sanitário desses públicos. Com o intuito de promover a criação de elementos facilitadores de inclusão social e econômica no âmbito do projeto “Inclusão Produtiva com Segurança Sanitária” é parte do “Plano Brasil sem Miséria”, cuja meta é a erradicação da miséria e o crescimento socioeconômico do país, contribuindo para a promoção da geração de renda e emprego. Tem como ações estratégicas a capacitação dos profissionais de Vigilância Sanitária, empreendedores, entidades e a identificação dos principais desafios no processo regulatório do SNVS, instrumentalizando a construção de uma norma.

<sup>182</sup> No Brasil o comércio justo está diretamente vinculado a economia solidária tendo sido oficializado em 2010, o Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário. O SNCJS é um conjunto de parâmetros: conceitos, princípios, critérios, atores, instâncias de controle e gestão, organizados em uma estratégia única de afirmação e promoção do Comércio Justo e Solidário. O SNCJS mescla mecanismos de regulamentação e de fomento e oficializa o reconhecimento pelo Estado Brasileiro o Comércio Justo e Solidário como política social de enfrentamento das desigualdades sociais e da precariedade das relações de trabalho. Também proporciona uma identidade aos produtos e serviços da economia solidária, agregando valor e conceito aos mesmos, e, assim, ampliando suas oportunidades de venda.

frente os desafios de ofertar produtos reconhecidos como de comércio justo e solidário, assim como estimular uma rede de pontos de vendas onde esses produtos possam se encontrados.

## **Propostas**

1. Encontro de cidades de comércio justo e solidário.

O CEES deverá definir um calendário para realização de Encontro de Cidades de Comercio Justo e Solidário.

2. Consolidar o Sistema Nacional do Comércio Justo no Estado e no Município do Rio de Janeiro.

O CEES junto com o Fórum Estadual buscará definir plano de promoção e articulação entre os integrantes das cadeias de produção, reconhecidos pelo CADSOL, interessados em integrar o SNCJS.

3. Construir uma normativa que regulamente, oriente e fomente a prática do comércio justo no Estado e nos Municípios.

Articular junto a Frente Parlamentar Estadual de ECOSOL um PL que sirva de marco legal do Comércio Justo e Solidário no Estado.

4. Estimular a criação de certificadora pública no Estado do Rio de Janeiro (descrever certificação pública como alternativa).

O CEES buscará articular uma certificadora pública visando oferecer esse serviço gratuitamente aos empreendimentos econômicos solidários.

5. Ampliar a rede de comercialização de produtos de comércio justo na Capital e nos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

O CEES realizará campanhas que estimulem a certificação de produtos do Estado do Rio e a ampliação de pontos de vendas do comercio justo.

6. Desenvolver estratégias para disseminação das práticas e valores do comércio justo e solidário.

O CEES realizará campanhas que divulguem os principio e estimulem as praticas de comercio justo e solidário.

7. Estimular a criação de câmara temática para comércio justo junto aos conselhos municipais e estadual.

Criar a Câmara de Comércio Justo e Solidário no CEES.

8. Estimular compra pública de produtos certificados do comércio justo e solidário.
9. Sensibilizar o Estado e os municípios a adquirirem produtos de comércio justo e solidário.

## **GESTÃO DO PLANO**

Este documento é uma resposta à convocatória realizada pela III Conferência Nacional de Economia Solidária, realizada em 2014, que estabeleceu as diretrizes, linhas de ação e metas para o desenvolvimento da Economia Solidária em todo o território nacional, abrindo caminho para que Estados e Municípios pudessem construir seus Planos Estaduais e Municipais de Economia Solidária.

A construção destes planos tornou-se um instrumento indispensável no processo de consolidação da democracia, constituindo um laboratório para construção de metodologias de participação e incidência da sociedade civil sobre as políticas públicas em construção. Ao envolver agentes públicos, diferentes lideranças dos movimentos sociais, variadas formas de organização da sociedade em instituições, coletivos, redes e empreendimentos econômicos de diferentes naturezas, este processo favorece a construção de um instrumento fundamental para orientação, monitoramento e avaliação da política pública de economia solidária e fortalece o entendimento de que este modelo é uma alternativa possível ao ordenamento social de matriz capitalista.

A esta convocação, o Estado do Rio de Janeiro respondeu de forma articulada, assumindo o compromisso de mobilizar diferentes atores e construiu uma proposta de metodologia participativa que permitiu o diagnóstico, o contexto identificado, e a definição de propostas alinhadas com os principais anseios do movimento.

Conforme pode ser demonstrado a partir do diagnóstico apresentado, o principal desafio da economia solidária no Estado reside no campo do reconhecimento social e da sua estruturação como uma vertente de desenvolvimento social e econômico que se propõe ser integral e integrada, ou seja, que articula sujeitos e suas práticas de valor cultural em seus territórios onde produzem significado para a vida. Portanto, um longo percurso há que ser feito para que isso se materialize em políticas públicas que expressem as

demandas sociais de grupos em seus contextos de produção de trabalho e de reprodução da vida.

Sobre este percurso, alguns passos já foram dados. O próprio diagnóstico destaca legislação, políticas e programas e instâncias que respondem aos interesses públicos e coletivos concernentes a economia solidária. Contudo, fica explícita a complexidade da implantação de políticas que tenham constância, foco e que colaborem de modo efetivo para o fortalecimento do empreendimento econômico solidário. Neste sentido, uma resposta contundente a este desafio está agora sendo dada. Este documento reúne diretrizes, metas estruturantes e outras proposições que devem ser acolhidas pela gestão pública, pelo movimento da economia solidária e pela sociedade em geral como um referencial para a construção de políticas e de pactuações entre estes agentes que nos permita avaliar o que já foi traçado até o momento e potencializar aquilo que pode e deve avançar.

Este documento deve ser encarado como um marco em termos desta articulação entre Estado e Sociedade Civil, ratificando o papel desta última no processo de elaboração, execução, monitoramento e correção de rumos e estratégias das políticas públicas, permitindo que seus resultados possam qualificar nossa democracia e justiça social e consolidando uma gestão efetivamente republicana.

É atribuição do Conselho Estadual de Economia Solidária, instância estadual de controle social da política pública de economia solidária, a responsabilidade pelo acompanhamento e implementação do Plano Estadual de Economia Solidária, estando a cargo da Câmara Temática do Plano sua Gestão Executiva.

Desta forma, são estabelecidas como atribuições da Plenária do Conselho Estadual de Economia Solidária:

- Promoção e divulgação das ações de implementação do Plano Estadual de Economia Solidária;
- Monitoramento e avaliação do alcance das metas e linhas de ação do plano;
- Deliberação sobre necessidades de revisão e atualização do plano a partir da avaliação dos resultados alcançados.

Para tal, a Plenária do Conselho Estadual de Economia Solidária contará com o subsídio de sua Câmara Temática, com as seguintes atribuições:

- Articulação e mobilização dos órgãos e entidades estaduais / municipais para atendimento às metas e linhas de ação do plano;
- Articulação e pactuação com órgãos do governo e instâncias de gestão social e governamental, estaduais, distritais, territoriais e municipais, sobre a estratégia de gestão e implementação do Plano Estadual;
- Subsídio ao Conselho Estadual de Economia Solidária, por meio do fornecimento de informações e relatórios decorrentes do monitoramento da execução de suas metas;
- Proposição de metodologia para avaliação e atualização do plano.

Por fim, em termos de gestão deste plano, o conjunto de proposições que este documento entrega para a sociedade é organizado numa síntese à guisa de facilitar a visualização do mesmo.

i. Agenda Política com a Gestão Pública

Articulação com os programas de incentivo como PAB, PNAE, RioRural, PRONAF;

Interlocução nas esferas públicas, a saber: AgeRio<sup>183</sup>, SEDRAP, ANVISA, EMATER, FIPERJ, SME, SEEDUC, entre outros órgãos públicos;

Articulação de grupos de trabalho para construção de políticas, tais como: criação de credenciamento orgânico e agroecológico, política de logística reversa;

Ampliação da base legal da Economia Solidária, como criação de leis, fundos e conselhos e, principalmente, a criação das instâncias públicas com a pauta da Economia Solidária.

ii. Agenda Política com o Movimento e com o Conselho de Economia Solidária

---

<sup>183</sup> A AgeRio é uma sociedade de economia mista, vinculada à Secretaria Estadual de Desenvolvimento Econômico, Energia, Indústria e Serviços do estado do Rio de Janeiro (Sedeis). Seu principal objetivo é estimular o desenvolvimento econômico do estado do Rio de Janeiro, mantendo a responsabilidade socioambiental e as boas práticas de governança. Seus recursos podem ser próprios; de repasses de linhas de crédito do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), da Caixa Econômica Federal (FGTS) e da Financiadora de Estudos e Projetos - Finep (Inovacred); ou ainda, de fundos de fomento, investimos em projetos de todos os portes, da micro à grande empresa, contribuindo para a geração de emprego e renda e para o aumento da qualidade de vida dos cidadãos e das cidadãs fluminenses.

Articulação entre instâncias políticas de participação social, como os Fóruns e Conselhos Estadual e Municipais;

Mobilização em torno de agenda formativa, celebrativa e de visibilidade da Economia

Solidária;

Articulação de parceria com universidades para formação dos principais sujeitos do

Movimento;

Ampliação dos sistemas coletivos como as cooperativas e associações, formalizadas ou não.

iii. Agenda comum da Gestão Pública e do Movimento de Economia Solidária;

Fortalecimento do instrumento CADSOL;

Implementação dos Centros Públicos;

Construção de agenda formativa ampla e permanente.

## **GLOSSÁRIO**

**ABORDAGEM SETORIAL.** A abordagem setorial considera a organização das iniciativas econômicas solidárias em setores ou segmentos econômicos, viabilizando a articulação dos empreendimentos em redes de cooperação e/ou cadeias produtivas solidárias. Entende-se por redes de cooperação solidária as articulações formais ou não formais entre EES para, de forma conjunta, promover atividades com a finalidade de fortalecer o desenvolvimento de suas atividades econômicas, e/ou para promover a comercialização solidária dos seus produtos e serviços. Quando esta articulação de empreendimentos solidários abrange diferentes elos de uma mesma cadeia produtiva, trata-se de uma cadeia produtiva solidária. Desse modo, a produção e a comercialização de produtos são realizadas entre EES, mantendo-se, assim, os princípios de cooperação e solidariedade nas relações comerciais, desde a produção de matérias-primas até o produto final.

**ABORDAGEM TERRITORIAL.** Uma metodologia de formulação e implantação de políticas públicas que tem por base uma visão integradora de espaços, atores sociais e

políticas públicas de intervenção, através da qual se pretende alcançar: a geração de riquezas com equidade; o respeito à diversidade; a solidariedade; a justiça social; o uso sustentável dos recursos naturais; a inclusão social; a valorização dos conhecimentos tradicionais e da diversidade cultural e étnica dos povos e comunidades.

**BANCOS COMUNITÁRIOS DE DESENVOLVIMENTO** - são serviços financeiros solidários, em rede, de natureza associativa e comunitária, voltados para a geração de trabalho e renda na perspectiva de reorganização das economias locais, tendo por base os princípios da Economia Popular Solidária. Seu objetivo é promover o desenvolvimento local através do fomento à criação de redes locais de produção e consumo. Baseia-se no apoio às iniciativas da economia popular e solidária em seus diversos âmbitos, como: de pequenos empreendimentos produtivos, de prestação de serviços, de apoio à comercialização e o vasto campo das pequenas economias populares.

**CENTRO PÚBLICO DE ECOSOL** - é um projeto voltado para o fortalecimento da economia solidária, reunindo espaços e atividades de comercialização, formação, assistência técnica, finanças solidárias e de comércio justo e solidário.

**COLETA SELETIVA E RECICLAGEM.** É o setor que trabalha na fração reutilizável e reciclável dos resíduos sólidos e sua reinserção na cadeia produtiva. Compreende as etapas de coleta diferenciada, triagem, classificação e beneficiamento dos materiais, com toda a logística envolvida nessas etapas. A coleta seletiva e a reciclagem podem envolver diferentes atores como catadoras e catadores individuais de resíduos sólidos; grupos informais, associações e cooperativas de catadoras e catadores; poder público, principalmente governos municipais, empresas privadas, indústrias recicladoras e, também, indiretamente, movimentos sociais e organizações não-governamentais.

**COMÉRCIO JUSTO E SOLIDÁRIO.** Fluxo comercial diferenciado, baseado no cumprimento de critérios de justiça e solidariedade nas relações comerciais, na transparência e na valorização da diversidade étnica e cultural dos atores envolvidos.

**COOPERATIVAS DE CRÉDITO (OU COOPERATIVA FINANCEIRA)** - é uma associação de pessoas que buscam, através da ajuda mútua e sem fins lucrativos, uma melhor administração de seus recursos financeiros. O objetivo da cooperativa financeira é prestar assistência creditícia e a prestação de serviços de natureza bancária a seus associados com condições mais favoráveis. No Brasil as cooperativas financeiras são equiparadas às instituições financeiras (Lei 4.595/64) e seu funcionamento deve ser autorizado e regulado pelo Banco Central do Brasil. O Cooperativismo possui também legislação própria, a Lei 5.764/71 e a Lei Complementar 130/2009. Da mesma forma que nos bancos, os administradores das cooperativas financeiras estão expostos a Lei dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei 7.492) caso incorram em Má Gestão ou Gestão Temerária de Instituição Financeira.

**FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS** - são fundos mantidos e geridos coletivamente por entidades da sociedade civil ou organizações comunitárias, e destinados ao apoio de projetos associativos e comunitários de produção de bens e serviços. Por meio dos fundos rotativos solidários, investem-se recursos na comunidade, através de empréstimos com prazos e reembolsos mais flexíveis e mais adaptados às condições socioeconômicas das famílias empobrecidas beneficiadas nos projetos. Com isso, o financiamento é mais barato e mais acessível para os projetos apoiados, favorecendo o acesso mais democrático e solidário ao crédito, e estimulando o desenvolvimento local.

**PONTOS FIXOS DE COMERCIALIZAÇÃO** - são espaços permanentes e/ou pré-estabelecidos onde se encontram os produtos e/ou serviços oriundos dos empreendimentos de Economia Popular Solidária, urbanos e rurais; geralmente são expostos produtos e/ou serviços de mais de um/a produtor/a e a gestão do espaço é coletiva, realizada por representante dos empreendimentos envolvidos. Os pontos fixos de comercialização solidária têm por objetivo, dentre outros, promover e estimular a comercialização de bens e serviços produzidos pelos empreendimentos nos circuitos locais, a partir de uma relação comercial baseada nos mesmos princípios da Economia Popular Solidária e do Comércio Justo e Solidário.

**ECONOMIA SOLIDÁRIA (ES).** É o conjunto de atividades econômicas – produção de bens e de serviços, distribuição, consumo e finanças – organizados e realizados solidariamente por trabalhadores e trabalhadoras na forma coletiva e autogestionária. A Economia Solidária possui as seguintes características:

- **Autogestão:** os/as participantes das organizações exercitam as práticas participativas nos processos de trabalho, nas definições estratégicas e cotidianas dos empreendimentos, na direção e coordenação das ações nos seus diversos graus e interesses, etc.;
- **Cooperação:** organizações coletivas associativas com existência de interesses e objetivos comuns, a união dos esforços e capacidades, a propriedade coletiva de meios de produção, a partilha dos resultados e a responsabilidade solidária;
- **Dimensão Econômica:** agregação de esforços e recursos para produção, beneficiamento, crédito, comercialização e consumo, envolvendo elementos de viabilidade econômica permeados por critérios de eficácia e efetividade, ao lado dos aspectos culturais, ambientais e sociais;
- **Solidariedade:** expressa a justa distribuição dos resultados alcançados; nas oportunidades que levam ao desenvolvimento de capacidades e da melhoria das condições de vida dos participantes; no compromisso com um meio ambiente saudável; na participação ativa nos processos de desenvolvimento sustentável local, territorial, regional e nacional; nas relações com os outros movimentos sociais e populares de caráter emancipatório; na preocupação com o bem estar de consumidores/as; e no respeito aos direitos dos trabalhadores/as.

**EMPREENDIMENTOS ECONÔMICOS SOLIDÁRIOS (EES).** São organizações coletivas, suprafamiliares, cujos participantes ou sócios (as) são trabalhadores (as) dos meios urbano e rural que exercem coletivamente a gestão das atividades, assim como a distribuição dos resultados, incluindo empreendimentos que estão em processo de implantação, e com diversos graus de formalização, prevalecendo a existência real ao registro legal.

ENTIDADE DE ASSESSORIA E FOMENTO (EAF) -

**FINANÇAS SOLIDÁRIAS.** Refere-se a um conjunto de iniciativas cuja finalidade é democratizar o acesso a recursos financeiros, fazendo com que as finanças operem a serviço das necessidades coletivas. No Brasil, as principais formas de organização de finanças solidárias são as Cooperativas de Crédito Solidário, os Bancos Comunitários de Desenvolvimento, os Fundos Rotativos Solidários e as instituições comunitárias de microcrédito, entre outras. De modo geral, essas iniciativas são constituídas para atender demandas de segmentos populacionais e organizações que estão excluídas do acesso ao crédito nos moldes convencionais, seja para financiar o consumo ou para outros tipos de investimentos na produção ou realização de serviços. Nesse sentido, as finanças solidárias distinguem-se do sistema financeiro convencional pelas regras de acesso e funcionamento qualitativamente diferenciadas, que são definidas solidariamente pelas comunidades ou conjunto de associados. Sem exigências de garantias prévias em bens, busca fortalecer e reproduzir relações de confiança com base na reciprocidade e na proximidade dos participantes dessas iniciativas. Além disso, as finalidades das iniciativas de finanças solidárias estão relacionadas ao alcance de objetivos comuns, de promoção do desenvolvimento local por meio da dinamização do consumo e da produção de bens e serviços da própria comunidade. Distinguindo-se, portanto, do sistema financeiro que visa a acumulação ou obtenção de valorização dos recursos financeiros com base na especulação. Com base nesses princípios, são fomentadas as iniciativas de finanças solidárias por meio de bancos comunitários de desenvolvimento, dos fundos rotativos solidários e das cooperativas de crédito solidário como instrumentos de apoio às iniciativas produtivas de caráter associativo e comunitário.

**POLÍTICA NACIONAL DE RESÍDUOS SÓLIDOS.** Instituída pela Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, reúne o conjunto de princípios, objetivos, instrumentos, diretrizes, metas e ações adotados pelo governo federal, isoladamente ou em regime de cooperação com estados, Distrito Federal, municípios ou particulares, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

**PROGRAMA RIO RURAL.** Microbacias Hidrográficas do Estado do Rio de Janeiro – RIO RURAL” tem como grande desafio a melhoria da qualidade de vida no campo,

conciliando o aumento da renda do produtor rural com a conservação dos recursos naturais. Para atingir este objetivo, desenvolveu uma estratégia de ação que utiliza as microbacias hidrográficas como unidade de planejamento e intervenção, envolvendo diretamente as comunidades residentes neste espaço geográfico.

**REDES DE COOPERAÇÃO.** Articulações formais ou não formais entre EES e suas organizações de apoio para, de forma conjunta, promover atividades com a finalidade de fortalecer o desenvolvimento de suas atividades econômicas e/ou para promover a comercialização solidária dos seus produtos e serviços, e/ou para promover o consumo coletivo de bens, produtos e serviços.

**SISTEMA PARTICIPATIVO DE GARANTIA (SPG)** é formado pela reunião de produtores e outras pessoas interessadas em organizar a sua estrutura básica, que é composta pelos Membros do Sistema e pelo Organismo Participativo de Avaliação da Conformidade (OPAC). Os OPAC são a parte do SPG que se organiza como Pessoa Jurídica e correspondem às certificadoras na certificação por auditoria.

**TERRITÓRIO.** O espaço físico, geograficamente definido com afinidades sócio-culturais, caracterizado por critérios multidimensionais tais como: o ambiente, a economia, a sociedade, a formação histórica e cultural, e as instituições políticas, e grupos sociais distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial

## **ANEXO II- Roteiro de Entrevista**

Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social da Universidade Federal  
Fluminense

Doutoranda: Andrea Bello

Orientador: Prof<sup>o</sup> Doutor André Brandão

Tema da tese: Análise da implementação do plano estadual de economia solidária do Rio de Janeiro

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA**

Identificação

Nome completo:

Atividade Profissional atual:

1. Para você, o que é Economia Solidária?
2. Você se identifica como alguém que faz parte do campo da Economia Solidária? Se sim, em qual segmento: a) empreendedorismo solidário; b) assessoria técnica; c) gestão pública?
3. O que o/ a levou a fazer parte do campo da Economia Solidária?
4. Você tem conhecimento da legislação federal e estadual para o campo da Economia Solidária? Se sim, quais são os marcos legais mais relevantes, em sua opinião? Você acha que tais marcos legais estão dando conta dessa política pública? Por quê?
5. Você faz ou já fez parte do Conselho Estadual de Economia Solidária? Se não, o que sabe sobre ele? Se sim, há quanto tempo e representando qual instituição? O que pensa sobre a atuação de tal Conselho?
6. Você participou da elaboração do Plano Estadual de Economia Solidária? Se sim, como foi tal processo? Se não, tem conhecimento de tal Plano?
7. Você sabe da existência da Frente Parlamentar em Defesa da Economia Popular e Solidária? Se sim, o que pensa sobre a atuação desta?
8. Você sabe se o Plano Estadual de Economia Solidária está sendo implementado? Se sim, qual sua opinião sobre ele? Tem conhecimento de suas ações e resultados?
  - 8.1. Se não está sendo implementado, você sabe por quê?
9. Como você avalia o campo da Ecosol hoje no Brasil e no estado do Rio de Janeiro?
10. Em sua opinião, quais são os pontos fortes da Ecosol atualmente?
11. Há algo mais sobre o campo da Ecosol que você gostaria de falar que não foi contemplado nas perguntas anteriores?

**ANEXO III- Ata da reunião do Conselho Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro;**

<b>ATA DE REUNIÃO</b>					
<b>CONSELHO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA DO RIO DE JANEIRO</b>					
<b>CEES/RJ</b>					
<b>Data</b>	29/05/2015	<b>Horário de Início</b>	10:30	<b>Horário de Término</b>	11:54
<b>Local</b>	Auditório da Secretaria de Estado de Trabalho e Renda do Rio de Janeiro				
<b>Participantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arolde de Oliveira – Presidente – Secretaria de Estado de Trabalho e Renda</li> <li>• Andrea Bello – Secretaria Executiva – Secretaria de Estado de Trabalho e Renda</li> <li>• Waldeck Carneiro – Conselheiro Titular – Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro</li> <li>• Cristianne Pereira Mendonça – Conselheira Titular – Secretaria de Estado de Agricultura e Pecuária</li> <li>• Sheila Valle – Conselheira Titular – Secretaria de Estado do Ambiente</li> <li>• Angela Canal – Conselheira Suplente – Secretaria de Estado do Ambiente</li> <li>• Verônica Nascimento – Conselheira Titular – Secretaria de Estado de Cultura</li> <li>• Beatriz Castro Abreu – Conselheira Titular – Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos</li> <li>• Alexandra Drabik Chaves – Conselheira Suplente – Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos</li> <li>• Raimunda Leone de Jesus – Conselheira Suplente – Conselho Estadual dos Direitos da Mulher</li> <li>• Patrícia Nelson Smith Perrone – Representante – Companhia do Desenvolvimento Industrial do Estado</li> <li>• Antonio Oscar Vieira – Conselheiro Titular – Decanato do Centro de Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro</li> <li>• Marcos Rodrigo – Representante – Associação para Desenvolvimento Solidário do Preventório</li> <li>• Jaqueline Araujo Kort-Kamp – Conselheira Suplente – Centro de Integração e Desenvolvimento Comunitário Comunidades em Ação – Mulheres do Salgueiro</li> <li>• Maria Clarice Cavalcante Salles Teixeira – Conselheira Titular – Associação Rio Ecosol</li> <li>• Alex Gomes Esteves – Conselheiro Titular – Casa da Acolhida Marista do Rio de Janeiro, União Brasileira de Educação e Ensino Marista</li> <li>• Daise Aparecida de Jesus Freitas – Conselheira Titular – Associação dos Artesãos do Município de Paracambi Artesanal</li> <li>• Tania Regina Correa Chagas – Conselheira Suplente – Associação dos Artesãos do Município de Paracambi Artesanal</li> <li>• Janete Rodrigues Salgueiro – Conselheira Titular – Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro</li> <li>• Tania Maria Ramos Costa do Nascimento – Conselheira Suplente – Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro</li> <li>• Janaina Lins da Silva – Conselheira Titular – Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável</li> <li>• Valéria Merck – Conselheira Suplente – Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável</li> </ul> <p><b>Visitantes:</b></p>				

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rafael Henrique Cunha Miguel – Secretário Executivo – Fórum Municipal de Economia Solidária de Paracambi</li> <li>• Lucivânia Soares da Costa França – Assessora – Frente Parlamentar da ALERJ</li> <li>• Adriana Bezerra Cardoso – Consultora – Rede Xique Xique</li> <li>• Rosemary Gomes – Consultora – Rede Faces do Brasil</li> </ul>
<b>Pauta</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apresentação da nova composição do Conselho;</li> <li>2. Informes sobre o Plano Estadual de Economia Solidária;</li> <li>3. Informes do Projeto CESOL (em andamento junto à SENAES);</li> <li>4. Informes sobre o Regimento Interno do CEES</li> <li>5. Comissão Especial de Cadastro, Informações e Comércio Justo e Solidário;</li> <li>6. Encaminhamentos.</li> </ol>

Inicia-se às 10 horas e 30 minutos a Primeira Reunião do CEES/RJ do ano de 2015 no dia 29 de maio do mesmo ano, mediante as palavras de abertura do Secretário de Estado de Trabalho e Renda, Arolde de Oliveira, Presidente deste Conselho por força da Lei Nº 5.315/08. Saudando as mulheres, maioria absoluta na reunião, e diante do fato de o Conselho ter poucos registros dos trabalhos desenvolvidos no ano de 2014, disse o Presidente que esta será conhecida como a Primeira reunião deste Conselho Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro. Diante dos agradecimentos proferidos a Secretaria Executiva, na figura da Superintendente de Ocupação, Renda e Crédito - também assim designada por força da referida Lei, Andrea Bello, e, ao trabalho realizado por sua Equipe, o Presidente expõe as razões que orientaram sua vinda para a Secretaria de Estado. Explica que, a partir de sua gestão, a maneira de conduzir os trabalhos da Secretaria serão pautados no Profissionalismo, Mérito Funcional e Tempo Integral de Trabalho de maneira técnica, respeitando os valores da administração Pública. Dada sua experiência de vida, o Presidente declara possuir, hoje, a autoridade para conduzir desta maneira, não apenas a Secretaria de Estado, mas os trabalhos do CEES/RJ a fim de beneficiar a população e seu público-prioritário, e não questões políticas. Ainda segundo ele, hoje, a Secretaria atua em tempo integral de trabalho, pois as atividades só podem ser exercidas no comparecimento ao ambiente de trabalho, isto significa tempo de trabalho dedicado, e, aqueles que não quiserem se adequar à nova maneira de gerir a Secretaria possuem obviamente alternativas baseadas na livre escolha. Segundo o Presidente, as indicações políticas são e serão sempre muito bem-vindas, contanto que se considerem, sobretudo, os quesitos mencionados por ele e afirma que os profissionais encontrados na Secretaria, com comportamento profissional adequado, permaneceram em suas funções. Ainda em sua fala, o Presidente afirmar já ter avançado em diversos pontos, declara ainda que não foi apenas no CEES/RJ onde não encontrou registros de trabalho, que o problema ocorreu em outras áreas. Ele afirma que na vida moderna, temos fundamentalmente a memória como o registro do que já foi desenvolvido, mas que não há mais espaço para que os sujeitos guardem para si as memórias do que foi executado, e que, neste sentido, a Secretária Executiva do Conselho, Andrea Bello, é a pessoa que será responsável por conduzir este processo. Para o Presidente, Andrea, que gerencia a Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito, está mais que qualificada intelectual e profissionalmente, mas que, entretanto ela não fará nada sozinha, ao contrário, ela precisará muito da colaboração de todos e todas para que as questões sejam debatidas proativamente, para que este Conselho avance e acrescente qualidade ao debate em Economia Solidária, mas principalmente de acordo com as demandas sociais, este é o principal fator que nos motiva

a prosseguir, disse. Em seguida, a pauta passou a ser conduzida pela Secretária Executiva para apresentação dos Conselheiros e Conselheiras presentes. Disse Andrea Bello que os desafios de se vencer a inércia do início de gestão estão sendo vencidos. Em 2013, quando da regulamentação da Lei Nº 5.315/08, que institui o Conselho, a sociedade fluminense conquistou uma vitória. Passado este momento, Andrea pontua que o CEES/RJ teve de oficiar os órgãos públicos participantes solicitando indicações de Titular e Suplente e que, ainda que os conselheiros representantes da sociedade civil possuam mandato de 2 (dois) anos. Segundo Andrea, temos um Conselho sólido. Segundo a Secretária Executiva, é um privilégio para o Conselho ter a presença do Deputado Waldeck, que preside a Frente Parlamentar de Economia Solidária. Ela destaca ainda, como muito importante, a participação ativa dos colegas Gestores Públicos, momento em que são citados os nomes dos representantes presentes. Destacou-se a participação destes por terem em sua pauta de ações, e reconhecerem, a Economia Solidária como tema transversal. Andrea declarou que o desafio da construção do Plano Estadual de Economia Solidária. Além disso, temos o CADSOL , o Cadastro de Economia Solidária como um desafio, no âmbito do cadastro dos Empreendimentos Econômicos Solidários e seus empreendedores. Ela aproveita para agradecer ao Fórum Estadual de Economia Solidária, pela colaboração. Neste momento, passe-se a palavra para Antônio Oscar, que na qualidade de Representante do Fórum Estadual de Economia Solidária, dá informes sobre o desafio determinado pela III Conferência Estadual de ECOSOL, em 2014. Segundo ele, a Conferência traz para o âmbito estadual, oriundo da Conferência Nacional, o Plano Nacional de Economia Solidária para os âmbitos regionais, ou seja, seus correspondentes nos estados e municípios, onde houver Conselho Municipal ou Estadual de Economia Solidária, cabe a este Conselho elaborar seu Plano. Antônio sinaliza que como o calendário é exíguo e o Conselho estava em fase de organização interna, o Fórum Estadual começou a discussão, com o cuidado de buscar uma metodologia que buscasse alinhar os Planos Municipal e Estadual. Seu trabalho, efetivamente, tem sido em parceria com o Conselho Municipal, para organizar, no Estado, uma série de encontros que trarão os debates da ECOSOL, um curso de formação e construção do Plano contemplando seus diferentes segmentos e eixos temáticos. Recentemente, eles tem tido apoio da SETRAB neste sentido, e a parceria está sendo profícua. Ele aproveita para dizer que a iniciativa de promoção da construção do Plano vai ofertar 30 vagas – no âmbito estadual – e mais 30 para o município. Só o Conselho, 20, destinadas aos Conselheiros/as. Afirma que, como serão apenas 10 encontros será preciso saber quem serão os Conselheiros/as interessados para que as demais vagas sejam incorporadas pela sociedade civil organizada que participará desta construção. A Secretária Executiva, Andrea Bello, retoma a palavra ressaltando a oportunidade de participação da sociedade civil. O Presidente, Arolde de Oliveira, pede a palavra e diz que a pauta será conduzida item a item, mas que, ao final, os Conselheiros devem manifestar seu interesse nas vagas junto à mesa de relatoria da reunião. Andrea segue com os informes e afirma que o projeto do Centro Público de Economia Solidária, que foi paralisado, precisa ser revisto para então, ser executado. Com valores desatualizados, a proposta da Secretaria Executiva é que cada Conselheiro/a examine o material e teça seus comentários para a consolidação de um novo projeto, exequível, mais próximo da realidade e sinaliza ainda, que, na medida em que o Presidente da mesa quer proatividade deste Conselho, a tarefa parece bastante razoável do ponto de vista da participação coletiva, para o coletivo. Outra questão ressaltada foi o Regimento Interno do CEES/RJ, esboçado anteriormente, mas não publicado em Diário Oficial, este, segundo ela, deve ser revisto, discutido coletivamente e aprovado o quanto antes, com a

finalidade de regulamentar os procedimentos do Conselho e aproxima-los de sua realidade. A Secretária Executiva aproveita a oportunidade para informar que a Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito, não mudou seu nome para Superintendência de Economia Solidária ainda, por questões de procedimentos internos, mas já realizou seu Planejamento Estratégico em consonância com os compromissos do Plano Plurianual (PPA) e os objetivos em Economia Solidária e vai compartilhá-lo com os Conselheiros/as para que tomem ciência das metas e desafios constantes do documento. Diz ainda que a Superintendência tem trabalhado na busca pela sinergia entre os parceiros da gestão pública do executivo que tenham interface com Economia Solidária e que os diálogos tem sido exitosos na medida em que evitarão, no futuro, a sobreposição de ações. Afirma que a participação da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão do Rio de Janeiro tem sido fundamental para este alinhamento e que, seguindo os encaminhamentos do diálogo que tem desenvolvido junto ao Fórum Estadual, passou para as secretarias a tarefa de mapear suas ações de Economia Solidária, ou demais ações análogas, para que sejam apresentadas nos 10 (dez) encontros para a consolidação do Plano Estadual. Seguindo para o ultimo informe, acompanhado de agradecimentos à equipe da Secretaria de Trabalho e da Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito, a Secretária Executiva passa a palavra para o Deputado Waldeck, que inicia com uma saudação à mesa de trabalho e aos Conselheiros/as presentes, ressaltando, sobretudo, a importância deste Conselho na luta pela realização das políticas públicas. Ele enfatiza que Conselhos são órgãos de Estado e não de Governo. Declara estar muito satisfeito em participar do mesmo representando a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ), acreditando inclusive em sua experiência com demais conselhos dos quais participa ou já participou. Solicita registro em ata “do entusiasmo do Secretário, e de sua equipe, ao me receberem aqui para tratarmos desta pauta de Economia Solidária.” Ele aproveita a oportunidade para mencionar que a Frente Parlamentar na ALERJ está em busca de mais adesões e que suas reuniões são importantíssimas, mas que o que se quer é que a diferença aconteça, de fato, na ponta. O Deputado aproveita ainda para dizer que a Assembleia está com um Projeto de Lei, de sua autoria, protocolado no dia 28 do mesmo mês e ano, que institui o Fundo de Economia Solidária. Ao que lhe pareceu, o Governador, quando participado do Projeto de Lei, o considerou uma boa ideia. A Frente pretende organizar audiências itinerantes pelo Estado, o que na opinião do Excelentíssimo Senhor Waldeck é muito saudável, e faz com que a Frente Parlamentar cumpra efetivamente o seu papel. Ele afirma ainda que a ALERJ dispõe de duas vagas e não apenas uma no Conselho e que esta é uma das maneiras mais eficientes através das quais a ALERJ vai poder contribuir para a Economia Solidária no Estado, portanto, já foi encaminhado ofício ao Presidente da ALERJ, Deputado Jorge Picciani, para que ele prossiga com a designação de novo Titular e respectivo Suplente. O Presidente do Conselho então retoma a palavra e diz da importância da mobilização social neste sentido, de lutar por mudanças. Pede Registro em ata que “fiquei impressionado com a forma como a qual o Deputado Waldeck está conduzindo os trabalhos na Frente Parlamentar, com sua experiência nesta área. Tê-lo aqui é muito bom para o Conselho, e, não apenas no Conselho, mas nos interregnos, para que o trabalho avance e dê resultados práticos, a efetividade é muito importante”. Segundo o Presidente, a preocupação que o Conselho tem é de escolher adequadamente as prioridades para que eficácia seja atingida e, ao mesmo tempo, com projetos e programas exequíveis. Agradecendo mais uma vez ao Deputado Waldeck, conduz a reunião, o Presidente, para o ultimo item da pauta. A Secretária Executiva então passa a palavra para Adriana Bezerra, da Rede Xique Xique,

que discorre sobre o compromisso de criação das Comissões do Conselho. Ressaltou que o Conselho é um esforço dos Fóruns e, na ocasião, quando o Fórum de Cooperativismo Popular (FCP) fora criado em 1996, ainda não se falava de movimento de Economia Solidária, e que, quando as Redes e Fóruns de ECOSOL foram enfim criados, o FCP escolheu permanecer com sua identidade, não alterando seu nome. Adriana conta que há anos está na luta pela construção de uma lei que institua uma política pública para ECOSOL no Estado Brasileiro. Segundo ela, a entrada de políticas desta natureza, quando não de maneira universal, para público específico, se dá pela criação de um cadastro, então o movimento de ECOSOL e a SENAES desenvolveram juntos, no intuito de criar tal Lei, o Cadastro de ECOSOL. Parte desta Lei já foi regulamentada via Decreto para estabelecer a questão do Comércio Justo, nos dizendo quem são os Empreendimentos Econômicos Solidários (EES). Com a criação do Sistema Nacional de Comércio Justo, a ANVISA também aprova em 2013 uma regulamentação para que agricultores familiares fossem beneficiados. Adriana declara que ainda não temos uma data para a regulamentação da Lei de ECOSOL, e que, portanto, foram consolidadas a criação de Comissões em seus conselhos para que estes trabalhadores sejam reconhecidos pelo estado como EES. Afirmo que o processo funciona da seguinte maneira: a SENAES criou um cadastro em sua página no Ministério do Trabalho e Emprego, o CADSOL; qualquer empreendimento que se compreenda um EES acessa o site e se inscreve; o questionário compreende a mais ou menos cinco páginas de múltipla escolha, mas de rápida resolução; pode o EES ser formal ou informal já que não existe um marco legal que regule esta questão, enquanto o marco legal não for conquistado, estar legalizado ou não, não é requisito fundamental ou excludente. Segundo a técnica consultora, excludente é não ser coletivo e explorar o trabalho. Adriana diz que cabe ao Conselho criar, portanto, os critérios que produzem as informações necessárias sobre como reconhecer tais EES e que todas as informações sobre como conduzir os trabalhos estão no sítio eletrônico do MTE, manuais e etc. Adriana ressaltou ainda que a Rede Xique Xique de mulheres trabalhadoras rurais, reconhecida nacionalmente, ganhou um edital da SENAES para assumir em nível nacional, o compromisso de auxiliar na instalação de pelo menos 15 (quinze) Comissões Estaduais – citam-se todas – e que, no Rio de Janeiro, o trabalho iniciou-se ainda em 2014 com o Fórum para que a Assessoria e o movimento fluminense alinhassem o diálogo. Segundo Adriana, a expectativa da reinstalação do Conselho para retomar o assunto e criar esta Comissão era grande. Afirmo ainda que a SENAES reconhece os EES que estão no Cadastro porque percorreu in loco cada um dos que se cadastraram. O sistema pode emitir uma declaração para os cadastrados com validade de 2 (dois) anos. No Estado do Rio, já houve um mapeamento, mas foi solicitada revistas às informações fornecidas, pois que muitos empreendimentos mudaram de endereço, ou já tem CNPJ hoje. Para Adriana, uma das atribuições do Conselho é realizar uma campanha para que os EES se cadastrem. Quando da instalação da Comissão, a representante da Xique Xique declarou que será realizada uma formação para os conselheiros se capacitarem para a Comissão e que o tempo curto, assim como o recurso para financiar tal formação e finda em setembro. As oficinas de formação são de dia inteiro e possuem Portaria de orientação, mas a palavra final é do Conselho. Entendendo que a Comissão funciona dentro deste Conselho de Economia Solidária, poderia se realizar em suas reuniões, a formação, afirmo. Propõe-se que a formação seja ainda no mês de julho e que as reuniões funcionem com parte comissão, parte conselho. Adriana diz ainda que a Rede Xique Xique apoiará a vinda de trabalhadores que vem de regiões mais distantes, ela conta ainda que a Secretaria seja parceira na cessão de local e outras providências. O Presidente toma a palavra e diz

perceber como urgente a instalação da Comissão até para que os prazos de publicação em Diário Oficial sejam respeitados. A Secretaria Executiva conclui o mesmo. Então, ele argui se a Comissão é formada exclusivamente por membros do CEES. Adriana afirma que não, que a Comissão pode ser formada, também, por pessoas convidadas. E que é preciso convocar reunião específica, e que, o importante em dar este informe é que os representantes do poder público retornem para suas Secretarias com a tarefa de sinalizar se poderá ou não participar da Comissão. Pede registro em ata o Presidente para afirmar que “faremos uma reunião extraordinária para definir a questão”. Neste momento, o representante da Associação para o Desenvolvimento Solidário do Preventório, Marcos Rodrigo, pergunta sobre quem pode ocupar as vagas e quantas estão reservadas para que segmento. Adriana responde que a média de integrantes destas comissões tem sido de oito (8), quatro (4) do poder público, duas (2) para empreendimentos e duas (2) para assessorias de apoio e fomento. Segundo ela, é preciso observar esta questão com bom senso e que quanto maior cuidado, menos trabalho para a formalização. O Presidente então pergunta à plenária se todos estão de acordo para que se registre como decisão que haverá uma reunião extraordinária para tratar exclusivamente da instalação desta Comissão. Registra-se em ata que “a decisão foi por unanimidade”. O Presidente declara que imediatamente a Superintendência de Ocupação, Renda e Crédito fará as tratativas para darmos segmento a esta pauta única, exclusiva e específica. Em seguida, abre espaço para manifestações da Plenária às 11 horas e 30 minutos, não sem antes registrar que gostaria de ouvir os comentários dos presentes e que a Secretaria de Trabalho e Renda está em uma busca incessante por novas instalações já que as instalações atuais não são adequadas. Informa que é preciso assinar a lista de presença em cada reunião deste Conselho e que as Atas serão redigidas e distribuídas, para que sejam apreciadas pelos suplentes, nos termos de gravação de memória, e que esta será distribuída impressa na reunião subsequente ocasião em que será discutida e aprovada. Diz ainda que será apresentado um calendário de reuniões para que sejam reservadas as datas para este compromisso e lembra que o desejo é que sejam sempre nas últimas sextas-feiras de cada mês, salvo reuniões extraordinárias. Por último, registra que a comunicação entre a Secretaria Executiva e os Conselheiros deve ser a mais facilitada possível para que sejam mais dinâmicos no trabalho. Recomenda à Secretaria Executiva que estabeleça tais mecanismos de comunicação. Dito isto, abre finalmente para inscrições. O representante da Soltec/UFRJ, Antonio Oscar, diz ter duas recomendações: a apresentação dos Conselheiros para que todos saibam quem são os integrantes e definir quanto da participação destes na formação e construção do Plano Estadual. O Presidente toma a palavra para si mais uma vez e anuncia verbalmente todos os representantes e suas respectivas instituições antes da próxima manifestação. – São lidos os nomes registrando apenas a ausência das seguintes instituições: Associação de Produtores Artesanais e Artistas Populares de Petrópolis, Raízes do Ofício; Conselho Estadual dos Direitos do Negro, CEDINE; e, Cooperativa Multifuncional de Catadores Amigos do Meio-ambiente de Materiais Recicláveis do Município de Volta Redonda, Folha Verde. – Abre-se a palavra. O representante da Associação para o Desenvolvimento Solidário do Preventório, Marcos Rodrigo, pede registro em Ata “a representante do Banco, é Márcia Guedes, mas em virtude de estar acidentada vim substituí-la pontualmente”. Ele sugere ainda que o Conselho tenha o máximo de reuniões possível, mas que em razão de seus muitos trabalhos os Grupos de Trabalho (GT) deveriam voltar a atuar nas pautas segmentadas. Ele parabeniza o Presidente da Mesa e o Deputado por estarem presentes e atuantes. Em seguida, representando a Plataforma Faces do Brasil, Rosemary Gomes,

complementa a fala de Adriana Bezerra sobre o Sistema Nacional de Comércio Justo Solidário. Ela declara que seu papel será através da formação com os gestores públicos, sob orientação do Governo Federal, e registra que existe ainda um leque de fomento neste campo, que o Rio de Janeiro pretende ser a cidade do Comércio Justo, tão logo, muitos elementos estarão disponíveis através de Editais no fim do ano. Para Rosemary, seria importante que o Conselho recebesse a visita do Senhor Antonio Haroldo, da SENAES, que estará no Rio de Janeiro junto do Professor e Secretário Nacional de Economia Solidária, Paul Singer, nos dias 24 e 25 de junho. Ela afirma ainda que sobre a atuação do Conselho nesta questão estará a atribuição do uso das senhas de acesso ao Cadastro Nacional de Economia Solidária (CADSOL), e que para isto será necessário saber quem serão os Conselheiros que terão este acesso. A Secretaria Executiva e o Presidente da Mesa agradecem pelas contribuições afirmando que este calendário (sobre a vinda do Secretário da SENAES ao Rio) será ajustado com a Superintendência. Caminhando para o fim, dá-se a palavra ao Deputado Waldeck, para as palavras de encerramento. O Deputado inicia sua fala dizendo da importância do Projeto de Lei, mas que era importante também que existisse na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) a destinação de recursos para Economia Solidária. Segundo ele, mais adiante será elaborado um recorte para o PPA. O Deputado deixa para o Presidente a cópia do Projeto de Lei protocolado e diz ainda que se podem aproveitar as ideias do Conselho para modificar a Lei. Ele parabeniza o Presidente e agradece pela experiência na vida pública. Declara o Presidente que o Conselho é de todos, Conselheiros e Conselheiras, e avança com seu esforço. Ele se declara um catalizador para facilitar as relações. Registra o Presidente que “certa vez tive um chefe extremamente interessante e bem sucedido, dizia ele que sempre tivera a sorte de trabalhar com pessoas mais bem sucedidas que ele, e que ele não passava de uma vela acesa, mas que era iluminado pelos holofotes que o cercavam. Então, quanto mais preparados para nos ajudar, o coletivo trará as soluções. Do Conselho de muitos sai à sabedoria, é bíblico.” Tratando dos encaminhamentos, passa a palavra para a Secretária Executiva, Andrea Bello, que agradece a todos e todas pela participação. Dos encaminhamentos, destaca que é preciso verificar quais Conselheiros poderão participar da formação e construção do Plano Estadual de Economia Solidária – inscrições naquele momento e registradas ao final desta Ata – e propõe que, em virtude da vinda do Secretário Nacional de Economia Solidária ao Rio, fossem reservadas as datas de 19 e 25 de junho para uma reunião extraordinária e uma reunião regular. Por maioria simples e unanimidade, a plenária está de acordo com as propostas. Registra-se em ata que as convocações para as reuniões do Conselho serão por e-mail. Encerra a reunião o Presidente às 11 horas e 54 minutos.

Inscritos para participar da construção do Plano Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro: Secretaria de Estado do Ambiente (1 vaga); Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (1 vaga); Associação dos Artesãos do Município de Paracambi, Paracambi Artesanal (2 vagas); Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (1 vaga); Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (2vagas); Decanato do Centro de Tecnologia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (1 vaga); e, Associação Rio Ecosol (1 vaga).

**ANEXO IV - Regimento Interno do Conselho Estadual de Economia Solidária do Rio de Janeiro**



**Governo do Estado de Rio de Janeiro Secretaria de Estado de Trabalho e Renda  
Superintendência de Ocupação Renda e Crédito Conselho Estadual de Economia  
Solidária**

**ATO DO PRESIDENTE DELIBERAÇÃO**

**NºDE 21 DE FEVEREIRO DE 2018**

**APROVA O REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO  
ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - CEES**

**O PRESIDENTE DO CONSELHO ESTADUAL DE ECONOMIA  
SOLIDÁRIA – CEES, no**

uso de suas atribuições e com fulcro no § 1º do art.3º e do art.5º do Decreto nº 44.402, de 23 de setembro de 2013, tendo em vista a Deliberação Plenária em sua 1ª Reunião Extraordinária, realizada em 02 de fevereiro de 2018,

**DELIBERA:**

**Art. 1º** - O Plenário do CEES aprovou a alteração do artigo 9º § 2º do Regimento Interno, na forma do anexo a esta Resolução.

**Art.2º** - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Rio de Janeiro, 21 de fevereiro de 2018.

**MILTON RATTES DE AGUIAR**

Presidente do Conselho Estadual de Economia Solidária

## **ANEXO**

### **REGIMENTO INTERNO DO CONSELHO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA**

#### **CAPÍTULO I - DA NATUREZA E FINALIDADE**

**Art. 1º** - O Conselho Estadual de Economia Solidária - CEES, criado pela Lei nº 5.315, de 17 de novembro de 2008 e regulamentada pelo Decreto nº 44.402 de 23 de setembro de 2013, é órgão colegiado, vinculado à Secretaria de Estado de Trabalho e Renda, de natureza consultiva, propositiva e deliberativa, cuja finalidade é fomentar e fortalecer a Economia Solidária em território fluminense.

#### **CAPÍTULO II - DA COMPETÊNCIA**

**Art. 2º** - Ao CEES compete, nos termos do Decreto nº 44.402, de 23 de setembro de 2013:

I- criar e manter atualizado o Banco de Dados da Economia Solidária do Estado do Rio de Janeiro com o cadastro dos empreendimentos de Economia Solidária que atuem em território fluminense e que se enquadrem nos critérios estabelecidos pela presente Lei;

II - definir os critérios para seleção de programas e projetos a serem financiados com recursos públicos ou benefícios resultantes da implementação desta Lei;

III - acompanhar e avaliar a gestão financeira, os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos financiados por recursos públicos;

IV - funcionar como instância consultiva, propositiva e deliberativa de políticas públicas que visem o apoio à implementação de ações que garantam o fortalecimento da Economia Solidária em território fluminense;

V- criar e gerenciar o Fundo Estadual de Economia Solidária;

VI - criar e conceder o Selo de Economia Solidária do Estado do Rio de Janeiro;

VII - convocar e realizar anualmente Plenária Estadual de Economia Solidária;

VIII - proporcionar a associação entre pesquisadores, parceiros e empreendimentos;

XIX - estimular a produção intelectual sobre o tema, por meio de estudos, pesquisas, publicações e material didático de apoio aos empreendimentos da Economia Solidária;

- X-** formar e capacitar tecnicamente os trabalhadores dos empreendimentos da Economia Solidária;
- XI-** articular Municípios, Estados e União, visando uniformizar a legislação;- elaborar e aprovar o seu Regimento Interno;
- XII** - estabelecer parcerias com órgãos do Estado que tenham espaços físicos ociosos, para serem utilizados por empreendimentos da Economia Solidária, através de permissão de uso
- XIII** - fazer parcerias com as entidades, empreendimentos e a iniciativa privada, com o objetivo de fomentar, articular e promover a Economia Solidária no Estado do Rio de Janeiro;
- XIV** - estimular a participação da sociedade civil e do Governo no âmbito da política de economia solidária;
- XV** - propor diretrizes e prioridades para a política de economia solidária;
- XVI** - propor medidas para o aperfeiçoamento da legislação, com vistas ao fortalecimento da economia solidária;
- XVII** - acompanhar o cumprimento dos programas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego no âmbito Estado do Rio de Janeiro esugerir medidas para aperfeiçoar o seu desempenho;
- XVIII** - examinar propostas de políticas públicas voltadas para Economia Solidária que lhe forem submetidas pelo poder executivo e pela Secretaria de Estado de Trabalho e Renda;
- XIX-** estimular a formação de novas parcerias entre entidades nele representadas e a Secretaria de Estado de Trabalho e Renda;
- XX** - colaborar com os demais conselhos envolvidos com as políticas públicas de desenvolvimento, de combate ao desemprego e à pobreza, e de promoção da inclusão produtiva.

### **CAPÍTULO III - DA COMPOSIÇÃO**

**Art. 3º** - O CEES será composto por 10 (dez) representantes do Poder Público Estadual e 10 (dez) representantes da sociedade civil, sendo:

- a)** O Secretário de Estado de Trabalho e Renda;
- b)** 01 (um) representante da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento Social;
- c)** 01 (um) representante da Secretaria de Estado do Ambiente;
- d)** 01 (um) representante da Secretaria de Estado Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento;
- e)** 01 (um) representante da Secretaria de Estado e Cultura;
- f)** 01 (um) representante da Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro - CODIN;
- g)** 01 (um) representante do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher - CEDIM;
- h)** 01 (um) representante do Conselho Estadual dos Direitos do Negro - CEDINE;
- i)** 02 (dois) parlamentares da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro - ALERJ, os quais deverão ser, preferencialmente, membros das Comissões de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania, da Comissão de Trabalho, Legislação Social e Seguridade Social;
- j)** 05 (cinco) representantes de empreendimentos de economia solidária, assim considerado aqueles que preencham os requisitos previstos no art. 3º, incisos I a VII, da Lei Estadual nº 5.315, de 17 de novembro de 2008, cuja habilitação e seleção se darão nos termos das Resoluções SETRAB n.ºs 739 e nº 740, ambas de 17/01/2014;
- k)** 05 (cinco) representantes de entidades civis que atuem na assessoria, apoio e fomento à economia solidária no Estado do Rio de Janeiro, habilitados e selecionados nos termos das Resoluções SETRAB n.ºs 739 e 740, ambas de 17/04/2014.

§ 1º- Os representantes das Entidades Civis de apoio e fomento à Economia Solidária e representantes de Empreendimentos Econômicos Solidários (E.E.S) terão mandato de 02 (dois) anos e poderão ser reconduzidos, por uma única vez, por igual período.

§ 2º- Cada membro do Conselho Estadual de Economia Solidária terá um suplente.

§ 3º- Os representantes do CEES, titular e suplente, que deixarem de comparecer a duas reuniões consecutivas ou quatro intercaladas, , sem justificativa, poderão ser

substituídos por solicitação do Presidente do Conselho à entidade ou órgão que representam.

§ 4º - A participação no CEES e nas Comissões Temáticas, sejam estas de caráter permanente ou temporário, será considerada prestação de serviço relevante e não remunerada.

§ 5º - Poderão, ainda, ser convidados a participar das reuniões do CEES personalidades e representantes de órgãos e entidades públicos e privados, dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como outros técnicos, a critério do próprio conselho.

#### **CAPÍTULO IV - DAS ATRIBUIÇÕES DOS REPRESENTANTES**

**Art. 4º** - O CEES será presidido pelo Secretário de Estado de Trabalho e Renda e, na sua ausência, por quem houver designado como seu suplente.

**Art. 5º** - São atribuições do Presidente do CEES:

**I-** convocar e presidir as reuniões do colegiado;

- solicitar a elaboração de estudos, informações e posicionamento sobre temas de relevante interesse público; e

- firmar as atas das reuniões em conjunto com os Conselheiros presentes e homologar as resoluções.

§ 1º - O Presidente do CEES terá direito a voto nominal e de desempate.

§ 2º - O Presidente poderá delegar à Secretaria Executiva as convocações para reuniões ordinárias e extraordinárias do Conselho.

**Art. 6º** - Aos Conselheiros incumbe:

**I-** zelar pelo pleno desenvolvimento das atribuições do CEES;

- relatar, no prazo preestabelecido, as matérias que lhes forem distribuídas, podendo valer-se de assessoramento técnico e administrativo para tal;

- apreciar e deliberar sobre as matérias submetidas ao CEES para votação;

- apresentar moção sobre assuntos de interesse da economia solidária;

**V-** acompanhar e verificar o funcionamento das políticas públicas de economia solidária, dando ciência ao CEES quando entender necessário;

- desempenhar outras atividades necessárias ao cumprimento do seu papel e ao funcionamento do CEES; e

- exercer a representação dos interesses específicos do seu segmento social ou governamental e de formulação e deliberação coletiva no órgão colegiado, por meio de posicionamento a favor dos interesses da economia solidária.

**Parágrafo Único** - O direito de voto será exclusivo do/a Conselheiros/a Titular e, em sua ausência, de seu respectivo Suplente.

## **CAPÍTULO V - DA ESTRUTURA**

**Art. 7º** - A estrutura do CEES compõe-se de:

**I-** Plenário;

- Secretaria Executiva; e

- Comissões Temáticas.

Seção I - Do Plenário

**Art. 8º** - Ao Plenário, órgão deliberativo máximo do CEES, cabe formular, decidir e encaminhar as proposições de competência do Conselho.

§ **1º** - O Plenário reunir-se-á mensalmente, em caráter ordinário e, extraordinariamente, por convocação do seu Presidente ou por requerimento da maioria absoluta de seus membros.

§ **2º** - As reuniões ordinárias terão seu calendário anual afixado na última reunião do ano civil anterior.

Subseção I - Do Funcionamento

**Art. 9º** - As reuniões serão iniciadas, em primeira convocação, com a presença mínima metade mais um dos membros do Conselho.

§ 1º - As reuniões serão iniciadas, em segunda convocação, a ser realizada trinta minutos após a primeira, com qualquer número de membros do Conselho.

§ 2º - As deliberações somente serão aprovadas, por maioria simples, definido no caput deste artigo, com a presença de no mínimo 7 (sete) membros do Conselho.

**Subseção II - As Deliberações Art. 10** - As deliberações do CEES serão formalizadas mediante:

I- deliberação, quando dispuser sobre matéria de competência exclusiva do CEES, nos termos do art. 2º deste Regimento Interno;

- recomendação, quando se tratar de tema ou assunto que, embora não seja de responsabilidade direta do CEES, seja relevante e necessário para o desenvolvimento da política de economia solidária;

- moção, quando dispuser sobre fatos ou situações com o propósito de manifestar reconhecimento, apoio, crítica ou oposição.

Seção III - Da Secretaria-Executiva

**Art. 11** - São atribuições da Secretaria Executiva:

I- apoiar técnica-administrativamente ao CEES, às Comissões Temáticas, fornecendo as condições necessárias ao cumprimento de seus objetivos;

- convocar as reuniões ordinárias e/ou extraordinárias por determinação do Presidentedo Conselho;

- preparar a pauta das reuniões plenárias do CEES, incluindo convites a apresentadores de temas previamente aprovados, preparação de informes, remessas de material aos Conselheiros e demais providências;

- acompanhar as reuniões plenárias, assistir ao Presidente da mesa e elaborar as respectivas atas;

V- manter atualizada a relação dos dados dos Órgãos, Entidades e E.E.S que compõe o CEES e de seus respectivos Conselheiros e Suplentes;

VI - substituir o Presidente do Conselho, em caso deste estar impedido de comparecer, em suas atribuições.

Parágrafo Único - A Secretaria Executiva do CEES será exercida pela Superintendente de Ocupação, Renda e Crédito e estará diretamente subordinada ao seu Presidente.

#### Seção IV - Das Comissões Temáticas

**Art. 12** - O CEES poderá instituir Comissões Temáticas, de caráter permanente ou temporário, destinadas ao estudo e à elaboração de propostas sobre temas específicos, podendo ser convidados representantes de órgãos e entidades públicas e privadas não integrantes da sua estrutura para deles participarem. Os integrantes convidados para as comissões temáticas não farão jus a qualquer remuneração.

§ 1º- O CEES, no ato de criação das Comissões Temáticas, definirá os objetivos específicos, a composição, o prazo para a conclusão dos trabalhos e o formato de seus relatórios.

§ 2º As Comissões Temáticas têm a finalidade de fornecer subsídios de ordem técnica, administrativa, econômico-financeira e jurídica, devendo ser compostas por no mínimo seis e no máximo nove membros, com respectivos suplentes, respeitando a proporcionalidade de 33% de representantes de Empreendimentos Econômicos Solidários, 33% de Entidades de apoio e fomento à Economia Solidária e 33% de representantes do Poder Público, salvo quando tais Comissões forem regulamentadas por Portarias específicas do Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 3º- Cada Comissão Temática será dirigida por um Coordenador e terá um Relator, ambos escolhidos pela própria Comissão, sendo ambos necessariamente membros do Conselho.

§ 4º- Os conselheiros não poderão participar simultaneamente de mais de duas Comissões Temáticas.

§ 5º- O membro da Comissão Temática que faltar a duas reuniões consecutivas ou quatro intercaladas no período de um ano, sem justificativa, a ser apresentada até quarenta e oito horas após a reunião, será substituído, na Comissão, pelo CEES, a pedido da Secretaria Executiva.

§ 6º- O local da reunião das Comissões Temáticas será a sede da Secretaria de Estado de trabalho e Renda - SETRAB, salvo em caso de decisão extraordinária da plenária do Conselho.

## **CAPÍTULO VI - DISPOSIÇÕES GERAIS**

**Art. 13** - O CEES poderá organizar mesas-redondas, oficinas de trabalho e outros eventos que congreguem áreas do conhecimento e tecnologia, visando subsidiar o exercício das suas competências, tendo como relator um ou mais Conselheiros por ele designados.

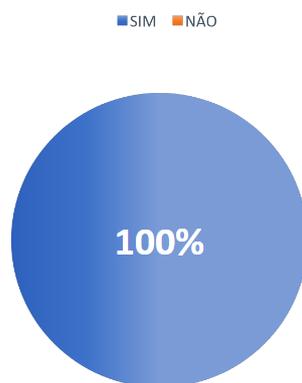
**Art. 14** - As convocações para as reuniões ordinárias e extraordinárias deverão ocorrer com, no mínimo 07 (sete) dias de antecedência, por meio impresso ou digital, respeitando as datas pactuadas no final do ano civil anterior.

**Art. 15** - Os casos omissos e as dúvidas surgidas na aplicação deste Regimento serão dirimidos pelo Plenário do CEES.

**Art. 16** - Este Regimento Interno poderá ser alterado por proposta da maioria simples de dois terços dos representantes do CEES.

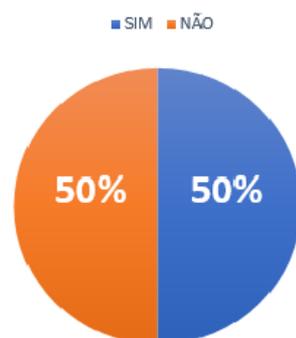
## ANEXO IV – Gráficos da análise das entrevistas.

Gráfico 1: Percentual de respostas referentes ao conhecimento do PEES/RJ



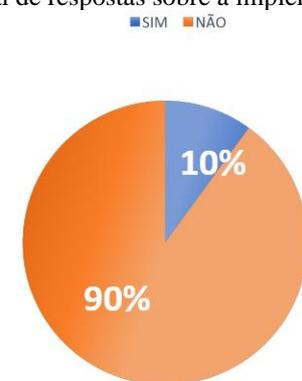
Fonte: Elaboração própria

Gráfico 2: Percentual de respostas referentes à participação na elaboração do PEES/RJ



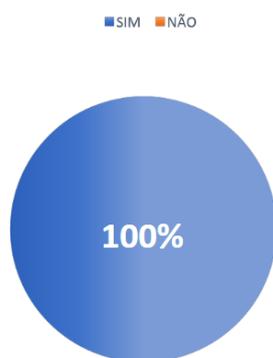
Fonte: Elaboração própria

Gráfico 3: Percentual de respostas sobre a implementação do PEES/RJ



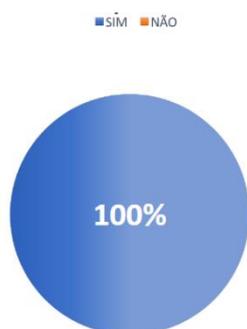
Fonte: Elaboração própria

Gráfico 4: Percentual de respostas sobre a relevância do papel dos Conselhos relacionados à diferentes políticas públicas



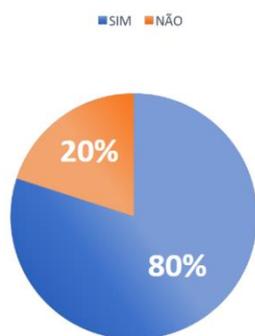
Fonte: Elaboração própria

Gráfico 5: Percentual de respostas sobre o desempenho e relevância da FPDEPS/RJ



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 6: Percentual de respostas sobre a convergência entre Economia Popular e Economia Solidária



Fonte: Elaboração própria