

## **A estratégia de redes para implementação de políticas públicas de Economia Solidária**

**Bianca P. Cambiaghi<sup>1</sup>, João Luiz Passador<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Universidade de São Paulo – USP, Campus Ribeirão Preto, Ribeirão Preto-SP –  
bia\_polotto@yahoo.com.br

<sup>2</sup> Universidade de São Paulo – USP, Campus Ribeirão Preto, Ribeirão Preto-SP

### **Resumo**

Atualmente vive-se num contexto de recuperação da importância da presença do Estado nas sociedades modernas, onde governos têm adotado políticas públicas de desenvolvimento local com foco na geração de trabalho e renda para a população, especialmente no âmbito municipal. Tais estratégias de gestão local vêm adotando os conceitos de economia solidária no combate ao desemprego e proporcionando a construção de organizações autogestionáveis, baseadas na cooperação e na valorização dos conceitos de democracia, participação e cidadania. Novas formas de organização social têm surgido e se desenvolvido, com particular destaque para as redes que envolvem o setor público, as universidades e a sociedade civil organizada. Assim, busca-se neste ensaio fazer uma reflexão acerca da formação de redes entre organizações que podem ser usadas como uma estratégia para implementação de políticas públicas de economia solidária.

*Palavras-chave: Economia solidária; Políticas públicas; Redes interorganizacionais.*

### **1 Introdução**

A consolidação do capitalismo trouxe consigo avanços na área de tecnologia, nos meios de comunicação, de informação e outros, mas por outro lado, é responsável pela construção de um cenário mundial repleto de prejuízos nas áreas sociais e trabalhistas para muitas pessoas que não são atingidas pelos impactos tecnológicos. No século XXI, observa-se um Brasil marcado por exclusão social e desigualdade econômica, além de altos índices de desemprego.

Neste contexto, trabalhadores desempregados e insatisfeitos com o regime capitalista têm buscado novas formas de organização do trabalho, onde princípios como o associativismo e a autonomia dos trabalhadores são mais importantes que o capital e o individualismo (SINGER, 2003). Tais alternativas à economia capitalista vêm constituindo um movimento cada vez mais sólido e importante no cenário mundial (CATTANI, 2003). Esta “outra economia” é largamente utilizada e possui diversas definições, como Economia Social, Novo Cooperativismo, Economia do Trabalho, Empresas Autogestionárias, sendo a mais comum e abrangente chamada de Economia Solidária (ES) (SINGER, 2003).

A economia solidária, que tem como principal representante as cooperativas de produção, é regida por princípios de solidariedade, autogestão, cooperação, democracia e repartição dos ganhos entre todos os membros (SINGER, 2000). Os chamados Empreendimentos Econômicos Solidários (EES) atuam em diversos setores como de produção, serviços, comércio e crédito. O princípio da autogestão, dito como a principal característica da economia solidária, se caracteriza pela não distinção entre os proprietários e os trabalhadores do empreendimento.

Além da perspectiva da economia solidária como iniciativa dos trabalhadores em situações precárias de trabalho e renda, há também a recuperação da importância da presença do Estado

nas sociedades modernas, onde governos locais têm adotado a economia solidária como política pública de combate ao desemprego e à exclusão social.

Políticas de desenvolvimento territorial consistem não só da ampliação da atividade econômica local, mas também da promoção da inclusão social, da distribuição justa das riquezas geradas e da preservação dos recursos naturais. Ademais, o conceito de desenvolvimento local traz consigo a perspectiva de que a comunidade é o principal sujeito do processo de desenvolvimento (DOWBOR, 2006). A comunidade é a instância que melhor conhece seus problemas e que pode se articular e organizar para a busca de soluções. No entanto, tal iniciativa da base da sociedade deve ser potencializada pelo poder público municipal, que está diretamente envolvido no estímulo ao desenvolvimento local.

Um exemplo de mecanismo de apoio adotado pelo poder público, em específico para a disseminação e institucionalização da economia solidária, é a formação de parcerias com organizações e atores da sociedade, formando assim redes de organizações. O conceito de rede pode ser elucidado através de um sistema composto por nós, pontos ou agentes que são representados por sujeitos sociais (indivíduos, grupos, organizações, etc.) e pelas conexões (vínculos, relações, elos) entre eles (MARTELETO; SILVA, 2004).

A criação de redes interorganizacionais é resultado das novas formas de organização do trabalho, em que as organizações buscam atuar em forma de parcerias e alianças. As redes podem apresentar diferentes objetivos e podem ser formadas por organizações participantes de diferentes setores como indústrias e bancos financeiros, e até oriundas de esferas públicas ou privadas, como empresas, prefeituras, organizações não governamentais e associações da sociedade civil.

De acordo com Dowbor (2006), diferentes experiências brasileiras mostram que a sociedade tem se articulado e organizado para sanar seus problemas locais, e que a forma de apoio das esferas municipais pode ser feita por meio da formação de redes. Assim, considerando que a economia solidária é uma forma de desenvolvimento local, busca-se neste ensaio fazer uma reflexão acerca da formação de redes entre organizações que podem ser usadas como uma estratégia para implementação de políticas públicas de economia solidária.

## **2 Metodologia**

Perante os objetivos propostos no trabalho, a pesquisa pode ser caracterizada como exploratória, pois visa proporcionar maior familiaridade com o tema de redes interorganizacionais e políticas públicas de economia solidária. Neste ensaio, busca-se fazer uma reflexão sobre uma nova forma de gestão pública que tem sido adotada em diferentes regiões do Brasil e também sobre o movimento da economia solidária, importante corrente ideológica e também mecanismo de geração de emprego e renda.

Dentre os procedimentos técnicos utilizados, destaca-se o levantamento e análise bibliográfica de publicações científicas sobre a temática da economia solidária, especialmente no Brasil. Além disso, o levantamento bibliográfico tem como foco a formação e atuação de redes entre organizações, em especial as redes voltadas para atividades públicas. O ensaio teórico busca, inclusive, ampliar o acervo sobre o tema das políticas públicas de economia solidária sob a perspectiva de redes interorganizacionais.

## **3 Discussão**

### ***3.1 Economia Solidária***

De acordo com Singer (2002, p.10), a economia solidária pode ser definida como “um outro modo de produção cujos princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada do capital e o direito à liberdade individual”. Estes princípios básicos da economia solidária unem todos os que produzem em uma única classe de trabalhadores disseminando valores como cooperação e igualdade, já que os trabalhadores detêm o capital de forma igualitária ocorrendo a repartição dos ganhos ou prejuízos entre os membros.

A principal característica da ES é o princípio da autogestão que se caracteriza pela propriedade coletiva dos meios de produção por todos os membros e pela administração democrática, na qual os sócios são responsáveis por participar das discussões acerca do empreendimento e definir quais decisões devem ser tomadas.

Exemplos dos chamados Empreendimentos Econômicos Solidários são associações, grupos de produção e de consumo, redes, clube de trocas, cooperativas (GAIGER, 2003), coletivos de geração de renda, sistemas de comércio justo e de finanças, grupos de produção, comunidades de produção indígenas (LAVILLE; GAIGER, 2009) e fábricas recuperadas, que podem atuar em diversos setores como de produção, serviços, comércio e crédito. As atividades dos empreendimentos econômicos solidários apresentam a “solidariedade sobre o interesse individual e o ganho material, o que se expressa mediante a socialização dos recursos produtivos e a adoção de critérios igualitários” (LAVILLE; GAIGER, 2009, p. 162).

As primeiras experiências de cooperativas situam-se no contexto do desenvolvimento do capitalismo na Revolução Industrial no século XVIII, que acarretou no surgimento de movimentos da classe operária como reação às condições extremas de exploração dos trabalhadores, como baixos salários e longas jornadas de trabalho. Na França, associações de operários que se auto-ajudavam deram origem às cooperativas de produção. Já na Inglaterra, em 1844, foi criada por 28 tecelões a primeira cooperativa oficial denominada Sociedade dos Probos de Rochdale, que se tornou referência do cooperativismo autêntico, devido aos seus princípios morais e de conduta que orientaram a estrutura e as regras gerais de seu funcionamento (SINGER, 2002).

Os sete princípios estabelecidos pelos Pioneiros de Rochdale são utilizados até hoje, e são apontados pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB): (1) adesão voluntária e livre, (2) gestão democrática, (3) participação econômica dos membros, (4) autonomia e independência, (5) educação, formação e informação, (6) intercooperação e (7) interesse pela comunidade.

A partir do século XIX, o cooperativismo perdeu sua força como uma ferramenta de transformação social e econômica, devido a fatos históricos que apontam uma reconciliação dos trabalhadores ao trabalho assalariado e o conseqüente desinteresse dos membros das cooperativas pela autogestão. No entanto, no fim do século XX, a economia solidária ressurgiu com o apoio de instituições governamentais e da sociedade em forma de entidades, movimentos e, especialmente, universidades (SINGER, 2003). Como exemplo de uma entidade criada neste período, destaca-se a Associação Nacional de Trabalhadores e Empresas de Autogestão (ANTEAG), que vem representando e assessorando empresas e empreendimentos de autogestão em diversos setores da economia em todo o Brasil.

Dados do Ministério do Trabalho apontam que a economia solidária já representa um setor economicamente significativo no Brasil, com 21.859 empreendimentos que empregam 1.687.496 pessoas. Paul Singer, secretário nacional de economia solidária, afirmou que em 2007, o sistema movimentou R\$ 8 bilhões no país, e que o número de pessoas envolvidas deve subir para 2,5 milhões em 2010 (LOURENÇO, 2010).

Asseburg e Gaiger (2007) defendem que os EES têm a capacidade de reduzir as desigualdades econômicas, pois os detentores do capital são os próprios detentores da força de trabalho, ou seja, os trabalhadores como proprietários associados do empreendimento recebem o capital excedente e este é convertido em patrimônio pessoal e/ou coletivo fazendo retornar para eles próprios os frutos da atividade econômica.

### ***3.2 Redes Interorganizacionais***

Os estudos referentes às redes entre organizações surgiram na década de 1980 e foram intensificados na década de 1990 diante da ausência de definições e metodologias acerca do tema que se mostrava bastante heterogêneo e complexo (CUNHA; PASSADOR, 2008). As áreas de conhecimento que estudam as redes são diversas como ciências sociais, administração, economia, engenharia de produção e outros. Tal interesse se manifesta pela tentativa de compreender os impactos sociais e econômicos das redes nos indivíduos/organizações participantes, assim como na comunidade em que a rede se insere.

A tipologia de rede que tem sido foco de estudo nos últimos tempos é a rede entre empresas, comumente, ligada a ganhos financeiros. Essas redes surgiram num ambiente de transformações organizacionais onde a globalização, os processos de reestruturação industrial e o aumento de competitividade das últimas décadas têm alterado as relações entre empresas, trabalhadores e instituições (OLAVE; AMATO NETO, 2001). Como resultado, as empresas buscam uma nova forma administrativa que envolve a aproximação entre elas criando associações com o intuito de buscar vantagens para todas as participantes (CUNHA; PASSADOR, 2008).

Entretanto, esta pesquisa faz uma análise de outra tipologia de redes, que não contém como participantes somente organizações privadas que almejam retornos econômicos. De acordo com Powel et al. (2005), quanto mais heterogênea é a estrutura de uma rede, ou seja, possua organizações de diferentes tipos e setores, mais ela se fortalece e aumenta suas chances de sobreviver perante turbulências, devido à complexidade das ligações que se estabelecem entre os diferentes tipos de atores presentes.

Existem as redes que são formadas por parcerias entre governos, universidades, empresas, organizações da sociedade civil, e possuem objetivos específicos que sejam de interesse a todos os participantes (TEIXEIRA; VITCEL; BEBER, 2007). Neste caso, a racionalidade que decorre da decisão de formar uma rede, está ligada a interesses políticos e até de legitimidade, e não em específico a eficiência ou eficácia organizacional, que se relacionam aos ganhos financeiros.

A cooperação entre instituições de diferentes setores da sociedade pode ser estabelecida para cumprir um objetivo comum, como por exemplo, atender a uma demanda de desenvolvimento regional (TEIXEIRA; VITCEL; BEBER, 2007). Para Inojosa<sup>1</sup> (1999 apud CUNHA; PASSADOR, 2008), estas redes de cooperação que não são direcionadas especificamente para o mercado são as redes de compromisso social que visam equacionar problemas que podem colocar em risco o equilíbrio da sociedade.

---

<sup>1</sup>INOJOSA, R.M. *Redes de Compromisso Social*. Revista de Administração Pública – RAP, v.33, n.5, p.115-141, Set-Out 1999.

De acordo com Costa (2003), neste contexto, cria-se uma nova cultura política que se caracteriza pela formação de parcerias entre governos municipal, estadual, federal; empresas; universidades; ONGs; associações; movimentos sociais e comunidade, com o objetivo de promover o desenvolvimento de um território e a conseqüente melhoria da condição de vida desta população.

Em seu estudo, Costa (2003) aponta o resultado bem sucedido desta gestão descentralizada de política social em uma comunidade carente no Rio de Janeiro, realizada por redes sociais estabelecidas entre a sociedade civil organizada (Escola de Samba da Mangueira), o poder público como mobilizador de capital social através de incentivos e patrocínios e empresas privadas participando de forma mais cidadã, através de programas de responsabilidade social.

De acordo com Dowbor (2006), o poder público municipal deve criar mecanismos de apoio ao processo de desenvolvimento local, e algumas ações propostas para potencializar o desenvolvimento local são:

- Interoperabilidade de bancos de dados: Disponibilizar as experiências realizadas pela comunidade e também pela administração municipal por meio da integração dos bancos de dados existentes. Tornar acessíveis informações, pesquisas acadêmicas e relatórios técnicos para que qualquer pessoa ou organização local possa identificar formas de organização, tecnologias e processos produtivos desenvolvidos em âmbito local. “Gerar a ampla acessibilidade dos conhecimentos acumulados sobre as experiências de desenvolvimento local constitui em si um fator importante de dinamização” (p.7);
- Organização de sistemas locais de informação: Criar um sistema integrado local de informações padronizado para assegurar comparabilidade no tempo e entre municípios. O sistema contaria com informações já existentes (IBGE, dados setoriais etc), com iniciativas em curso (PNUD/Ipea, SEADE etc), e serviria para cruzar estas “informações com as necessidades em informações sistêmicas dos vários usuários (prefeitura, empresas, organizações da sociedade civil, universidades etc.)” (p.12);
- Articulação do apoio financeiro: Criar um sistema que disponibilize as diferentes maneiras de obtenção de recursos para financiamento de iniciativas locais;
- Promoção de frentes de trabalho: Formar frentes de trabalho com pessoas desempregadas para melhorar a infra-estrutura urbana, e com isso gerar renda aos desempregados e dinamizar a demanda na base da sociedade e com isto dinamizar outros setores;
- Comunicação e mobilização: Criar instrumentos de comunicação local. Para isso seriam articuladas iniciativas que envolvem a dimensão jurídica, técnica, de gestão e de articulação em rede.

O autor coloca que a administração dos recursos e a articulação do desenvolvimento local é um grande desafio e que deve contar com o envolvimento de diversas instituições para que suas atividades possam realmente apoiar e suprir as necessidades da comunidade local.

De acordo com Lopes e Baldi (2009) pode-se realizar o estudo e compreensão de redes de forma a considerar sua formação um fenômeno somente econômico, baseando-se numa visão simples da realidade e da natureza humana e esclarecer seu funcionamento por meio de métodos quantitativos. Por outro lado, pode-se considerar o fenômeno como sendo de ordem econômica, social, cultural e política e realizar análises a partir de um embasamento teórico de diferentes campos científicos. Adota-se nesta pesquisa, a perspectiva de que a rede é um fenômeno que se insere em várias esferas e, portanto, conta com um estudo multidisciplinar e abrangente.

Ainda segundo os autores, um estudo de redes deve focar em aspectos de funcionalidade da rede (quem são os atores, quais recursos disponíveis, quais posições os atores ocupam, quais os objetivos da rede), e também em aspectos políticos e sociais (como se deu a formação da estrutura, qual impacto sobre o desenvolvimento local, qual a posição estratégica das organizações envolvidas, quais transformações ocorrem no espaço que a rede opera).

### ***3.3 Políticas Públicas de Economia Solidária***

A questão central da política pública de economia solidária é a institucionalização de uma nova sociabilidade entre os indivíduos, e de uma alternativa que se afasta dos modelos neoliberais (SCHIOCHET, 2009). Alguns governos locais têm promovido programas de apoio as cooperativas e empreendimentos autogestionários, no entanto, essa política de governo, deve ser transformada em política de Estado, para que não perca força, na transição de governos e de partidos. Uma evolução dessa situação, é que hoje, tramita no governo federal, um Projeto de Lei que cria a Política Nacional de Economia Solidária, fazendo com que a ES não fique dependente da vontade/interesse dos governos.

Outro avanço na esfera pública de incentivo ao movimento da ES foi a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), em 2003, pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), com o objetivo de viabilizar e coordenar atividades de apoio à ES em todo o território nacional. Juntamente, foi criado o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), que se tornou um interlocutor com a SENAES, responsável por apresentar demandas, sugerir políticas e acompanhar a execução das políticas públicas de economia solidária no país.

Outro aspecto importante é que a economia solidária não deve ser vista como uma política setorial, que atende somente um setor da população, que no caso, são pessoas desempregadas e de baixa renda, e sim como uma política de “desenvolvimento social e econômico fundamentada na organização coletiva, associativa e autogestionária de pessoas” (SCHIOCHET, 2009, p. 271).

## **4 Considerações finais**

Os estudos sobre a temática da economia solidária vêm crescendo de forma significativa devido a sua importância no contexto social e econômico atual. Como resultado da exclusão de parte da população do mercado de trabalho, surgem novas formas de organizações regidas por princípios de cooperação e autogestão. O apoio e incentivo a estas organizações é uma forma de impulsionar o desenvolvimento local, já que a economia solidária permite não só trabalho e renda aos membros dos empreendimentos, como também a recuperação de sentimentos de cidadania, igualdade e coletividade.

No contexto das redes, uma configuração que vem sendo adotada tanto pelo setor público quanto privado, é a união de organizações para atingir um objetivo comum. No âmbito da gestão pública, alguns estudos apontam e incentivam a parceria entre instituições oriundas de diferentes setores da sociedade, como universidades, empresas, prefeituras e associações da sociedade civil.

Assim, a formação de redes interorganizacionais pode ser adotada pelo poder público municipal, como uma estratégia de implementação de políticas públicas de economia solidária. Dessa forma, as atividades da rede estariam inseridas no contexto de desenvolvimento local, já que dependem e partem da articulação de atores da própria comunidade.

## 5 Agradecimentos

Este projeto de pesquisa conta com o apoio financeiro da agência de fomento Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) por meio do Programa de Demanda Social (DS).

## 6 Referências Bibliográficas

- ASSEBURG, H.B.; GAIGER, L.I. A economia solidária diante das desigualdades. *Revista de Ciências Sociais*, v.50, n.3, p.499-533, Setembro 2007.
- CATTANI, A.D. (org). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- CUNHA, J.A.C.; PASSADOR, J.L. A formação de alianças e redes inter-organizacionais. In: PASSADOR, C.S.; PASSADOR, J.L. (orgs). *Gestão Pública e desenvolvimento no século XXI*. 1ed. São Paulo: Annablume, 2008.
- DOWBOR, L. Redes de apoio ao desenvolvimento local: uma estratégia de inclusão produtiva. Setembro 2006. Disponível em: <<http://dowbor.org/artigos.asp>>. Acesso em 17 de agosto de 2010.
- GAIGER, L.I. Empreendimentos Econômicos Solidários. In: CATTANI, A.D. (org). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- LAVILLE, J-L.; GAIGER, L.I. Economia Solidária. In: HESPANHA, P. (org) et al. *Dicionário Internacional da outra economia*. São Paulo: Edições Almedina, 2009.
- LOPES, F.D.; BALDI, M. Redes como perspectiva de análise e como estrutura de governança: uma análise das diferentes contribuições. *Revista de Administração Pública*, v.43, n.5, p.1007-1035, Set-Out 2009.
- LOURENÇO, L. Beneficiados por economia solidária devem chegar a 2,5 milhões em 2010. *O Imparcial Online*, Maranhão, 26/01/2010. Disponível em: <<http://www.oimparcial.com.br/noticias.php?id=32978>>. Acesso em 19 de maio de 2010.
- MARTELETO, R. M.; SILVA, A. B. O. Redes e Capital Social: O Enfoque da Informação para o Desenvolvimento Local. *Ciência da Informação*, v.33, n.3, p.41-49, Set-Dez 2004.
- POWELL, W.W.; WHITE, D.R.; KOPUT, K.W.; OWEN-SMITH, J. Network Dynamics and Field Evolution: The Growth of Interorganizational Collaboration in the Life Sciences. *American Journal of Sociology*, v.110, n.4, p.1132-1205, 2005.
- SINGER, P. Economia solidária: um modo de distribuição e produção. In SINGER, P.; SOUZA, A.R. (orgs) *A economia solidária no Brasil: A autogestão como resposta ao desemprego*. 4º ed. São Paulo: Contexto, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo: Perseu Abramo, 2002.
- \_\_\_\_\_. Economia solidária. In: CATTANI, A.D. (org). *A outra economia*. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.
- SCHIOCHET, W. Políticas Públicas. In: HESPANHA, P. (org) et al. *Dicionário Internacional da outra economia*. São Paulo: Edições Almedina, 2009.
- TEIXEIRA, E.B.; VITCEL, M.S.; BEBER, M.C. Cooperação estratégica, redes de cooperação e desenvolvimento regional: O caso Unijuí/SEDAI. *Desenvolvimento em Questão*, v.5, n.10, p.187-2190, Jul-Dez 2007.