

BALANÇO DA SENAES/MTE

Brasília, Outubro de 2012

I – A Economia Solidária

A economia solidária vem sendo reconhecida como uma forma de organização da produção, da comercialização, das finanças e do consumo que privilegia o trabalho associado, a autogestão, a cooperação e a sustentabilidade, considerando o ser humano na sua integralidade, como sujeito e finalidade da atividade econômica. Além disso, as iniciativas econômicas solidárias vêm sendo valorizadas e incentivadas como estratégias de dinamização socioeconômica no âmbito de processos de desenvolvimento local ou territorial sustentável, promovendo a coesão social, a preservação da diversidade cultural e do meio ambiente.

Ao constituírem um modo de organização econômica em que os próprios trabalhadores assumem coletivamente a gestão de seus empreendimentos, as iniciativas de economia solidária vêm apontando para soluções mais definitivas à falta de trabalho e renda. Trata-se de uma nova forma de organização socioeconômica em áreas urbanas e rurais, nos chamados empreendimentos econômicos solidários (EES): as cooperativas populares, as empresas recuperadas por trabalhadores em regime de autogestão, as associações de pequenos produtores, as redes de cooperação que são disseminadas em diversos setores produtivos e econômicos.

Desde 2003, com a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária, diversas ações foram realizadas para atender as principais demandas dos EES dentre as quais se destacam aquelas voltadas a ampliar o acesso aos serviços financeiros, de infra-estrutura, de conhecimentos e de incremento à comercialização. Essas ações contribuíram para ampliar a capacidade da economia solidária em gerar oportunidades de trabalho e renda para setores excluídos do mercado formal de trabalho.

Neste sentido, no Plano Plurianual 2012 a 2015 a política pública de economia solidária se integra plenamente às orientações estratégicas e prioridades do governo federal de redução das desigualdades socioeconômicas e regionais por meio do resgate humano da população que se encontra em situação de extrema pobreza e da promoção do desenvolvimento territorial sustentável e solidário. Para tanto, pretende-se fortalecer e ampliar, de maneira integrada, as políticas públicas para garantir o acesso a investimentos, à formação, à assessoria técnica, à comercialização e ao crédito a todas as pessoas participantes das iniciativas econômicas solidárias.

II – As Ações da SENAES/MTE de 2011 a Outubro de 2012

Em 2012 a SENAES cumpriu nove anos de existência, com avanços e oportunidades. Em 2011, a SENAES entrou em nova etapa de sua existência ao ser integrada, juntamente com o MTE, no programa Brasil sem Miséria, onde lhe cabe promover a inclusão produtiva dos extremamente pobres que vivem em cidades. Para cumprir esta missão a SENAES celebrou convênios com governos estaduais e municipais, universidades e entidades da sociedade civil sem finalidade de lucro. A SENAES também avançou na implementação de parcerias com outros órgãos federais, tais como MDS, MEC, MDA, Secretaria Geral da Presidência, Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), IPEA, BNDES, FINEP, FBB, dentre outros, e na articulação com a sociedade civil, aprofundando o diálogo social. Os catadores de resíduos sólidos constituem um dos públicos prioritários das ações que a SENAES está desenvolvendo.

Entre 2011 e outubro de 2012 a SENAES celebrou 63 convênios, com investimento total de R\$ 96.641.771,41, beneficiando diretamente 64.500 pessoas organizadas em 2906 empreendimentos econômicos solidários. Indiretamente, serão beneficiadas 185.000 pessoas. Os empreendimentos beneficiados receberão formação, assistência técnica e de gestão, apoio na comercialização de seus produtos e serviços e implantação de iniciativas de finanças solidárias. No total, 364 agentes de desenvolvimento comunitário prestarão assessoria e acompanhamento aos empreendimentos, tendo por referência 76 espaços multifuncionais de economia solidária.

Entre janeiro e outubro de 2012 foram celebrados 28 novos convênios e termos de cooperação, todos com órgãos públicos federais, estaduais e municipais. O total de volume de recursos desses acordos chega a R\$ 45.091.587,78, sendo que R\$ 40.725.180,60 correspondem aos recursos a serem transferidos pelo Governo Federal e o restante representa a contrapartida. Os recursos são oriundos do MTE/SENAES, inclusive de emendas parlamentares, além do que foi descentralizado pelo MDS, no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria, aprofundando a parceria iniciada em 2011. Nos acordos celebrados em 2012, serão beneficiadas diretamente 30 mil pessoas, organizadas em 1123 Empreendimentos Econômicos Solidários e 25 Redes de Cooperação que receberão formação e assessoramento técnico. Indiretamente o projeto beneficiará 85 mil pessoas. Serão implantados 26 espaços multifuncionais de economia solidária com 142 agentes de desenvolvimento para prestação de serviços aos Empreendimentos de Economia Solidária (EES) e com 22 espaços fixos para comercialização dos produtos e serviços dos empreendimentos apoiados. Além disso, serão implantadas 50 iniciativas de finanças solidárias por meio de bancos comunitários de desenvolvimento, fundos solidários e outras modalidades.

Passado o período eleitoral, até dezembro de 2012, a SENAES/MTE celebrará mais 52 convênios, com o repasse total de R\$ 35.000.000,00, beneficiando diretamente mais 14 mil pessoas. Com os convênios serão fortalecidos os centros de formação em economia solidária; serão apoiadas redes de cooperação de empreendimentos econômicos solidários em cadeias produtivas e arranjos econômicos territoriais; serão implantadas iniciativas de certificação no Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário; além da continuidade e ampliação das ações de apoio e fomento às organizações de catadores de materiais recicláveis e das parcerias com governos estaduais e municipais para promoção de ações de inclusão produtiva de pessoas em situação de extrema pobreza em iniciativas econômicas solidárias.

Na execução das ações da política pública de economia solidária, previstas no PPA 2012-2015 do Governo Federal, destacam-se:

- O **Programa Nacional de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares (PRONINC)**, que detém hoje uma rede com 77 incubadoras espalhadas em todo o Brasil.
- A atualização do **Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES)** está em fase de conclusão com a expectativa de cadastramento de 30 mil EES;
- Está em conclusão a primeira fase de implantação de 06 Centros de Formação em Economia Solidária (CFES), sendo 05 Regionais e 01 Centro Nacional, e garantindo a continuidade na Chamada Pública 001/2012, objetivando a constituição de uma Rede Nacional de Centros de Formação e Apoio a Assessoria Técnica em Economia Solidária – REDE CFES.
- No campo das **Finanças Solidárias**, o ano 2012 foi decisivo na conclusão do mapeamento nacional de Fundos Rotativos Solidários, com um total de 500 fundos mapeados, e para avanços nos Bancos Comunitários de Desenvolvimento (BCD's), com a consolidação do Projeto de Inclusão Financeira, Produtiva e Econômica de Mulheres

do Programa Bolsa Família, com previsão de ampliação da ação em 81 Bancos Comunitários de Desenvolvimento(CD's) em todo o Brasil. Será lançada chamada pública que contemplará as duas modalidades de finanças solidárias, além do cooperativismo de crédito solidário.

- No âmbito do **Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário** (Decreto 7.583/2010), lançou-se Chamada Pública para certificação de empreendimentos econômicos solidários, seus produtos e serviços, oportunizando a inserção produtiva às famílias beneficiadas no Plano Brasil Sem Miséria.
- Para **fortalecimento da organização de catadores de materiais recicláveis**, a SENAES/MTE atuou na agenda interministerial do Plano Nacional de Resíduos Sólidos, com as agendas prioritárias do Brasil Sem Miséria, em 03 eixos: parcerias com governos de estados, municípios e organizações de catadores nas diversas regiões do Brasil, investindo R\$ 21,4 milhões e beneficiando diretamente 8,5 mil catadores e catadoras em mobilização, articulação em rede, formação, assessoria técnica e comercialização; a continuidade do Projeto CATAFORTE voltado para o fortalecimento de Redes de Cooperação e Logística Solidária, beneficiando 26 redes e 187 cooperativas e associações de catadores. No ano de 2012, um novo Edital de Chamada Pública visa promover a articulação e a integração das parceiras da SENAES/MTE nestas ações, aperfeiçoando-as. Ainda foi realizada audiência pública para apresentação de Termo de Referência para apoio de todas as Unidades da Federação no tocante à organização dos catadores de materiais recicláveis, com ênfase para os que ainda vivem dos lixões que serão extintos nos próximos dois anos. No total, serão disponibilizados R\$ 141.476.000,00, para este fim, com execução nos anos de 2012 a 2015.
- Visando o desenvolvimento de ações integradas em economia solidária para promoção do desenvolvimento sustentável, a SENAES/MTE celebrou parcerias com governos estaduais, cuja ação envolverá um conjunto de 72 territórios, sendo 44 do **Programa Territórios de Cidadania**, ampliando a sua participação nesta importante estratégia do Governo Federal.

Além dos acordos celebrados para a execução das ações da política pública de economia solidária previstas no PPA 2012-2015 do Governo Federal, a SENAES avançou na articulação institucional com diversos órgãos de governo.

No campo da **educação**, a SENAES vem desenvolvendo as seguintes atividades:

- Atuação na linha temática “Geração de Trabalho e Renda em Economia Solidária do Programa de Extensão Universitária (ProExt, em parceria com a Secretaria de Ensino Superior (SESU/MEC), tendo sido selecionados, em 2011, 56 projetos para execução em 2012 e, em 2012, outros 57 projetos para execução em 2013;
- Articulação com a Secretaria de educação continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI/MEC), com o objetivo de inserir a Economia Solidária como tema na educação de jovens e adultos (EJA). Para 2012 trabalha-se na elaboração de material específico que subsidie professores e alunos e na Formação de Gestores e Professores via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC);
- Articulação com a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) para atuação no PRONATEC, em duas linhas: ações com catadores, com a meta de incluir no PRONATEC 40 mil catadores até 2014, e ações com o PBSM; e no Programa Mulheres Mil, através da elaboração de material didático-pedagógico e formação de 200 gestores; E

- Articulação com a Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR) na construção de programa de fortalecimento da educação popular, envolvendo outros órgãos do Governo Federal.

A SENAES manteve a **parceria com o IPEA** para viabilização da seção permanente de Economia Solidária no boletim Mercado de Trabalho, Pesquisa do Perfil do Conselho Nacional de Economia Solidária e o acompanhamento da política nacional de economia solidária. Além disso, aprofundou o diálogo **com o DIEESE** para construção de parcerias na execução de ações de observatório do cooperativismo e da economia solidária e para o mapeamento da economia solidária no Brasil. Além disso, como parte das agendas do Ano Internacional das Cooperativas, contribuirá para incluir na RAIS dados do cooperativismo no Brasil.

Em parceria com a Secretaria Nacional de Juventude da SG/PR estamos compondo duas frentes de articulação interministerial para **inclusão produtiva da juventude** na perspectiva da Economia Solidária:

- Agenda de Enfrentamento da Violência contra a Juventude Negra, onde a SENAES pretende apoiar Espaços Multifuncionais de Economia Solidária, visando à geração de trabalho e renda, tendo um público estimado em 4.750 jovens.
- Fortalecimento de Empreendimentos Econômicos Solidários juvenis, cujo objetivo é promover a organização e fortalecimento de redes de cooperação solidária em cadeias produtivas e arranjos econômicos territoriais e setoriais de produção, comercialização e consumo, enquanto estratégias de viabilização de ocupação e renda para a população jovem.

No campo **internacional**, a SENAES/MTE desenvolveu as seguintes atividades:

- Assumiu a Presidência Pro Tempore, compartilhada com o MAPA, da Reunião Especializada de Cooperativas do MERCOSUL, e desenvolveu atividades do Projeto PROCOOPSUR, em cooperação com a Agência de Cooperação Espanhola (AECID);
- Participou na formulação do Projeto 'Economia Social e Solidária para a Integração Nacional', no âmbito da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL e Estados Associados;
- Participou de atividades do Grupo Temático de Economia Social e Solidária da UNASUL;
- Está formulando com a OIT a Academia de Economia Social e Solidária, a ser realizada em 2013;
- Desenvolveu atividades do Ano Internacional das Cooperativas, em articulação com outros órgãos governamentais e atores nacionais e internacionais, tais como MERCOSUL, MAPA, UNISOL, UNICAFES e OCB.

A SENAES avançou nas ações para o estabelecimento do **Marco Jurídico** da economia solidária no país. Dentre tais atividades e conquistas, podemos citar:

- Sanção da Lei nº 12.690, de 19 de julho de 2012, que dispõe sobre a organização e o funcionamento das Cooperativas de Trabalho e institui o Programa Nacional de Fomento às Cooperativas de Trabalho – PRONACOOOP, após 8 anos de negociações, garantindo reconhecimento de direitos e políticas públicas para essas cooperativas;
- Construção do anteprojeto de lei da Política Nacional de Economia Solidária, através de amplo diálogo social;

- Avanço nos diálogos com o Congresso Nacional para o relançamento da Frente Parlamentar de Economia Solidária.

No **fortalecimento institucional**, destacam-se as seguintes iniciativas:

- Aprofundamento do Diálogo Social com o fortalecimento do Conselho Nacional de Economia Solidária, interlocução com a Sub-secretaria Nacional de Participação Social da SG/PR e apóio à V Plenária Nacional de Economia Solidária com o Fórum Brasileiro de Economia Solidária.
- Interlocução com o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) sobre o Monitoramento Temático do PPA 2012-2015, com foco no acompanhamento quantitativo e qualitativo do Programa Temático “Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária”. Além disso, a SENAES/MTE está desenvolvendo com a CGI/MTE um sistema de indicadores para monitoramento da execução e resultado das ações.
- Instituiu duas Instruções Normativas para Supervisão e Acompanhamento de Convênios e Congêneres e para Patrimoniamento de Bens adquiridos com recursos transferidos pelo órgão. Está sendo formulado um Manual de Prestação de Contas para orientar as entidades parceiras.
- Fortaleceu a articulação com as Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTE's) para aprimorar o acompanhamento das ações de economia solidárias nas Unidades da Federação (UF's).

III – Limites, Desafios e Oportunidades para Expansão das Políticas Públicas de Economia Solidária na SENAES/MTE

O fortalecimento e expansão das políticas públicas de economia solidária dependem fundamentalmente da efetiva valorização das potencialidades das iniciativas econômicas solidárias para contribuir com a redução das desigualdades socioeconômicas por meio da promoção, incentivo e apoio às iniciativas econômicas solidárias, tendo em vista o resgate humano da população que se encontra em situação de extrema pobreza tendo como horizonte a estratégia política de promoção do desenvolvimento sustentável e solidário.

Para tanto, faz-se necessário avançar nas políticas públicas de fortalecimento e expansão da economia solidária conforme as resoluções expressas na II Conferência Nacional de Economia Solidária, em especial quanto ao atendimento das necessidades dos empreendimentos econômicos solidários. Ela deve, também, se integrar às orientações estratégicas e prioridades coordenadas do Governo Federal, em articulação com os demais ministérios e secretarias especiais, a partir das seguintes prioridades:

- a) o reconhecimento dos empreendimentos econômicos solidários com a atualização, o aperfeiçoamento e a criação de leis e mecanismos que facilitem a formalização e funcionamento dos mesmos, sobretudo das sociedades cooperativas, considerando os aspectos tributários, creditícios e de acesso à seguridade social;

- b) a ampliação do acesso ao conhecimento por meio da educação, da formação, do assessoramento técnico e das tecnologias sociais;
- c) a ampliação do acesso ao crédito (investimentos e capital de giro) para os empreendimentos, bem como o fortalecimento das iniciativas de finanças solidárias (bancos comunitários, fundos solidários e cooperativas de crédito); e
- d) a ampliação do acesso aos mecanismos e instrumentos de comercialização justa e solidária, incluindo a implantação do Sistema de Comércio Justo e Solidário, equipamentos de comercialização (centrais de comercialização, mercados solidários, feiras etc.) e a ampliação do acesso dos empreendimentos às compras governamentais nas áreas urbanas e rurais.

Para dar suporte a essas iniciativas, o Conselho Nacional de Economia Solidária elaborou uma proposta de Lei Geral de Economia Solidária que foi ratificada na II CONAES, prevendo o reconhecimento dos empreendimentos econômicos solidários como sujeitos de direito; a criação e implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária, articulando as iniciativas dos entes governamentais e da sociedade civil nas esferas municipal, estadual e federal; e o Fundo Nacional de Economia Solidária como instrumento de financiamento das Políticas Públicas e para o fortalecimento dos empreendimentos.

Nesse contexto, constata-se que a carência de estrutura, de ferramentas e de pessoal limita a ampliação das parcerias para atendimento das demandas e cumprimento das metas estabelecidas. É reconhecida a limitada capacidade operacional dos órgãos públicos em relação a pessoal técnico e administrativo para ampliação da sua capacidade de intervenção. Não é diferente com a SENAES/MTE. É nesse sentido que se busca novos instrumentos previstos na legislação vigente para aperfeiçoar os processos de gestão dos seus programas e ações.

No que se refere aos aspectos de gestão da política pública de economia solidária coordenada pela SENAES/MTE, constatam-se os seguintes problemas:

- a) **Limites financeiros e orçamentários:** os orçamentos anuais são insuficientes para dar resposta às necessidades de avanço da economia solidária no Brasil. Daí a baixa escala na execução das políticas e a baixa cobertura da demanda. A título de exemplo, no universo da população em situação de pobreza extrema, com mais de 16 milhões de pessoas, a ação prevista da SENAES no Brasil Sem Miséria tem como meta atuar com 200 mil famílias até 2014. A expansão orçamentária é, portanto, uma condição fundamental para a expansão e consolidação da política pública em todo o território nacional. O aumento do orçamento é acompanhado pelo aumento do trabalho de articulações e pactuações junto a outros órgãos e políticas do governo federal, com a finalidade de aumentar a sinergia entre as ações do governo com vistas a um resultado mais efetivo junto à população beneficiária destas políticas.

- b) Limites dos **instrumentos de operacionalização da política**. A execução de convênios e congêneres com o devido controle e a busca da eficácia, eficiência e efetividade encontra enormes barreiras, sobretudo no que se refere às dificuldades das entidades conveniadas (públicas e da sociedade civil sem fins lucrativos) para operacionalizar os sistemas, gerir os recursos de acordo com a legislação vigente e operacionalizar as ações. Destaca-se também a morosidade dos processos para a contratação e conveniamento para a efetivação das ações e das prestações de contas posteriores. Para execução das ações, o MTE/SENAES não possui, atualmente, contrato de prestação de serviços com nenhum agente financeiro oficial que possa operacionalizar Contratos de Repasse. Tal instrumento vem se demonstrando eficaz na execução de diversas políticas públicas, tendo sido reconhecido nas normativas vigentes do Governo Federal para transferências voluntárias. Além disso, é importante que o Ministério empreenda esforços no sentido de ampliar os instrumentos para execução descentralizada de ações e repasse de recursos, notadamente em relação à possibilidade de repasse fundo a fundo e de realização de contratos para ações específicas, como assistência técnica, no lugar de convênios.
- c) Limites **técnicos e administrativos** diante da insuficiência de pessoal para gestão e controle dos resultados das ações. Se por um lado, a equipe desta secretaria está empenhada a enfrentar o grande desafio que se coloca, por outro existe a preocupação em dar uma resposta à altura das necessidades conforme as obrigações institucionais, com a qualidade requerida e de acordo com a complexidade das normativas vigentes. A SENAES conta, atualmente, com 47 colaboradores. Excetuando-se os servidores terceirizados que trabalham em apoio e a direção, a Secretaria conta com 27 técnicos. Desse total, 14 técnicos trabalham diretamente na gestão de convênios. Atualmente há 143 convênios vigentes, que somam recursos da ordem de R\$ 249.158.616,92. Desse modo, faz-se necessário que a estrutura da SENAES seja reforçada com a criação de novos cargos de Coordenação Geral (03), de Coordenação (04) e de Chefias de Divisão (03), para atender as áreas de gestão das políticas de crédito e finanças solidárias, de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável por meio da economia solidária e de gestão dos convênios e congêneres. Além dos cargos, faz-se necessário ampliar o quadro de pessoal do MTE na SENAES, com pelo menos mais 23 servidores, entre analistas de políticas públicas, especialistas em políticas públicas, administradores e agentes administrativos. Tal fato se deve ao expressivo aumento no orçamento disponível a esta Secretaria, que não foi acompanhado pelo aumento proporcional da equipe. Em relação a este ponto, cabe ressaltar que de 2011 para 2012, o aumento no orçamento disponível para a SENAES foi de 98% (já incluídos R\$ 30.000.000,00 a serem disponibilizados pelo MDS). Entretanto, a equipe permaneceu praticamente estável, passando de 44 funcionários para 47. Se avaliarmos a situação desde a criação de Secretaria, a equipe aumentou 247%, enquanto o orçamento ampliou-se em mais de 600%, se compararmos o orçamento de 2003 com o orçamento previsto de 2013.
- d) O **espaço físico** atualmente disponível para esta Secretaria se mostra insuficiente. Com o incremento das ações e da equipe técnica, faz-se necessário que haja aumento do espaço físico, bem como sejam disponibilizados computadores, telefones, impressoras, aparelhos de ar-condicionado, scanners,

a fim de garantir o adequado trabalho de toda a equipe. Para tanto, vislumbra-se que sejam necessárias mais 4 salas, com dimensões de 40m² e mais uma sala de reuniões com dimensões de 20m², além do espaço físico já utilizado por esta secretaria. É necessária, também, a disponibilização de espaço no arquivo central para os documentos da Secretaria.