



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - CCSA
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA E COOPERAÇÃO
INTERNACIONAL**

HEVERTON FELINTO PEDROSA DE MÉLO

**CAPACIDADE ESTATAL: DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA
PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO ESTADO DA PARAÍBA**

**João Pessoa
2020**

HEVERTON FELINTO PEDROSA DE MÉLO

CAPACIDADE ESTATAL: DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO ESTADO DA PARAÍBA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba, como exigência final para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Vanderson Gonçalves Carneiro

**João Pessoa
2020**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M528c Mélo, Heverton Felinto Pedrosa de.

Capacidade Estatal: diagnóstico da implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba / Heverton Felinto Pedrosa de Mélo. - João Pessoa, 2020.

144 f. : il.

Orientação: Vanderson Gonçalves Carneiro.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCSA.

1. Economia Solidária. 2. Políticas Públicas. 3. Implementação. 4. Diagnóstico local. I. Carneiro, Vanderson Gonçalves. II. Título.

UFPB/BC



FOLHA DE APROVAÇÃO

HEVERTON FELINTO PEDROSA DE MÉLO

CAPACIDADE ESTATAL: DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NO ESTADO DA PARAÍBA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba como exigência final para a obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Vanderson Gonçalves Carneiro.

Data de aprovação: 07/07/2020.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Vanderson Gonçalves Carneiro
Orientador/ Presidente da Banca Examinadora

Profa. Dra. Lizandra Serafim
Examinadora Interna

Prof. Dr. Maurício Sardá de Faria
Examinador Externo

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela benção de vida e por ter me dado saúde e força para superar todas as dificuldades encontradas.

Ao professor Vanderson Gonçalves Carneiro, meu orientador, pelas leituras sugeridas ao longo dessa orientação. Manifesto aqui minha gratidão eterna por compartilhar sua sabedoria, o seu tempo e sua experiência. Agradeço por sua confiança e incansável dedicação.

Às professoras Lizandra Serafim e Glenda Dantas, pelas contribuições realizadas ao longo das reuniões do Núcleo de Estudos em Relações Estado-Sociedade e Políticas Públicas (NESPP), e ao professor Maurício Sardá por ter aceitado compor à banca de avaliação, realizando contribuições imensuráveis para a pesquisa.

Aos meus pais, Heliton Pedrosa de Mélo e Ceci Felinto Pedrosa de Mélo, e meu irmão, Helton Felinton Pedrosa de Mélo, pela compreensão, amor, incentivo e apoio incondicional. Sem vocês a realização desse sonho não seria possível.

Aos professores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública e Cooperação Internacional da Universidade Federal da Paraíba, que colaboraram ao longo de dezoito meses, por meio das disciplinas e debates, para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos servidores e terceirizados da Universidade Federal da Paraíba, pela presteza e atendimento quando nos foi necessário.

Aos colegas de classe pelos momentos de amizade e apoio.

E a todos(as) que, de alguma forma, contribuíram para a minha história pessoal e/ou acadêmica.

RESUMO

Esta pesquisa analisa a Economia Solidária como instrumento de política pública de desenvolvimento. Para isso, realizou-se um estudo do tipo exploratório, por meio de pesquisa documental e de campo. A abordagem adotada foi qualitativa. Verifica-se como se dá o processo implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, como estratégia para uma melhor qualidade de vida dos cidadãos. Demonstra-se as principais configurações e o desenho institucional adotado pela gestão governamental para alcançar um possível caminho de superação das desigualdades sociais, econômicas e políticas. O método científico utilizado na pesquisa possibilitou o debate teórico e o levantamento de dados empíricos sobre os atores estudados, bem como a identificação dos fatores que facilitaram ou dificultaram a implementação da referida política. A partir disso, realizou-se a elaboração de um diagnóstico que levou em consideração as dimensões natureza da política, desenho da política e gestão da política. O intuito deste estudo foi de alavancar esta agenda governamental no território paraibano, revelando o nível de capacidade estatal da gestão estadual. Aborda-se um breve histórico da Economia Solidária no Brasil, englobando seu conceito, princípios e desdobramentos. Ressalta-se os tipos de ações adotadas para a estruturação da Secretaria Executiva de Economia Solidária e o modelo de gestão praticado na condução desta política pública paraibana, destacando os equipamentos públicos existentes. Enfatiza-se o contexto de criação do Plano Estadual, as principais normas vigentes e a atuação do Poder Executivo Estadual na consolidação da agenda de economia solidária. Revela-se as principais barreiras e desafios enfrentados pelos gestores públicos na condução desta política. Aponta-se nos resultados que os fatores analisados influenciaram diretamente a atuação estatal, mobilizando suas capacidades técnico-administrativas e político-relacionais. O estudo revelou que a desarticulação entre as variáveis que compõem as dimensões examinadas representou obstáculos à implementação da política de economia solidária na Paraíba, mas que apesar dos limites, a referida política também avançou.

Palavras-Chave: Economia Solidária. Políticas Públicas. Implementação. Diagnóstico local.

ABSTRACT

This research analyzes the Solidarity Economy as an instrument of public development policy. For this, an exploratory study was carried out through documentary and field research. The approach adopted was qualitative. It is verified how the implementation process of the public policy of solidary economy in the State of Paraíba occurs, as a strategy for a better quality of life of the citizens. The main configurations and institutional design adopted by government management are demonstrated in order to achieve a possible way of overcoming social, economic and political inequalities. The scientific method used in the research enabled the theoretical debate and the survey of empirical data on the actors studied, as well as the identification of the factors that facilitated or hindered the implementation of that policy. From this, a diagnosis was made that took into account the dimensions of the nature of the policy, policy design and policy management. The purpose of this study was to leverage this governmental agenda in the territory of Paraíba, revealing the level of state capacity of the state management. A brief history of the Solidarity Economy in Brazil is addressed, including its concept, principles and developments. The types of actions adopted for structuring the Executive Secretariat for Solidarity Economy and the management model practiced in the conduct of this public policy in Paraíba are highlighted, highlighting the existing public facilities. It emphasizes the context of the creation of the State Plan, the main rules in force and the performance of the State Executive Branch in consolidating the solidarity economy agenda. The main barriers and challenges faced by public managers in the conduct of this policy are revealed. It is pointed out in the results that the analyzed factors directly influenced the state's performance, mobilizing its technical-administrative and political-relational capacities. The study revealed that the disarticulation between the variables that make up the dimensions examined represented obstacles to the implementation of the solidarity economy policy in Paraíba, but that despite the limits, that policy also advanced.

Keywords: Solidary Economy. Public policy. Implementation. Local diagnosis.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Dimensões da política pública de Ecosol.....	21
Figura 2 – I Conferência Nacional de Economia Solidária.....	36
Figura 3 – II Conferência Nacional de Economia Solidária.....	36
Figura 4 – III Conferência Nacional de Economia Solidária.....	36
Figura 5 – Audiência pública em defesa aos ataques do governo federal na Ecosol	49
Figura 6 – Nível básico, secundário e indicativo do conceito e capacidade estatal	53
Figura 7 – Modelo de análise da PPES paraibana e da capacidade estatal da SESOL ..	60
Figura 8 – Resultado da Chamada Pública nº 02/2011 SENAES/MTE.....	66
Figura 9 – Logotipo do PAIES.....	67
Figura 10 – Linha do tempo do PAIES na Paraíba.....	68
Figura 11 – 3ª Conferência Estadual de Economia Solidária.....	74
Figura 12 – Plano Estadual de Economia Solidária	76
Figura 13 – Logotipo da SESAES/PB.....	92
Figura 14 – Logotipo da SESOL/PB	92
Figura 15 – Eixos de atuação da SEDH/PB	93
Figura 16 – Sede da SESOL/PB	94
Figura 17 – Ambientess da SESOL/PB.....	96
Figura 18 – Sala de reunião, copa e recepção da SESOL.....	97
Figura 19 – Abrangência dos territórios atendidos pelos espaços solidários	104
Figura 20 – Espaços públicos de referência de Ecosol.....	110
Figura 21 – Bancos comunitários na Paraíba	113
Figura 22 – Banco comunitário São Rafael em João Pessoa.....	113
Figura 23 – Horário das feiras de economia solidária.....	115
Figura 24 – Feira Agroecológica em Patos	115
Figura 25 – Feira Agroecológica em Sapé	115
Figura 26 – Comunidade Quilombola Rufinos.....	116
Figura 27 – Centro Público Ecoparaíba.....	116

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Instrumento de análise da Política Pública de Economia Solidária.....	21
Quadro 2 – Objetivos específicos e técnica para coleta de dados	26
Quadro 3 – Atores da Economia Solidária	33
Quadro 4 – Princípios da Economia Solidária	38
Quadro 5 – Diretrizes do Plano Nacional de Economia Solidária	42
Quadro 6 – Eixos prioritários de atuação das políticas públicas de Ecosol	43
Quadro 7 – Marcos institucionais da SENAES para o fortalecimento da Ecosol	46
Quadro 8 – Dimensões para análise das Políticas Públicas de Economia Solidária	55
Quadro 9 – Objetivos do PAIES	64
Quadro 10 – Fases de elaboração do Plano Estadual de Economia Solidária.....	74
Quadro 11 – Avanços e Limites da Política Pública de Economia Solidária na PB	80
Quadro 12 – Conceito de economia solidária nos contextos nacional e estadual	84
Quadro 13 – Público alvo das políticas de economia solidária	85
Quadro 14 – Análise das diretrizes gerais e objetivos da política	86
Quadro 15 – Percepção dos gestores sobre o conceito de economia solidária.....	88
Quadro 16 – Percepção dos gestores sobre a infraestrutura da SESOL	95
Quadro 17 – Percepção sobre a formação profissional dos gestores da SESOL.....	97
Quadro 18 – Percepção dos gestores sobre os recursos da SESOL.....	101
Quadro 19 – Espaços Públicos de Economia Solidária na Paraíba	103
Quadro 20 – Constituição dos Espaços Públicos na Paraíba.....	105
Quadro 21 – Percepção dos gestores da SESOL sobre as metas do Plano Estadual....	111
Quadro 22 – Percepção dos gestores da SESOL sobre as parcerias firmadas.....	119
Quadro 23 – Diagnóstico geral da PPES no Estado da Paraíba	124

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AGEVISA	Agência Estadual de Vigilância Sanitária
ANCOSOL	Associação Nacional do Cooperativismo de Crédito da Economia Solidária
CADSOL	Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários
CBCAFES	Central de Beneficiamento e Comercialização da Agricultura Familiar
CEHAP	Companhia Estadual de Habitação Popular
CEMAR	Centro de Educação Margarida Pereira da Silva
CENDAC	Centro de Apoio às Crianças e aos Adolescentes
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNES	Conselho Nacional de Economia Solidária
CONAES	Conferência Nacional de Economia Solidária
COOPAF	Cooperativa de Trabalho de Serviços Técnicos e Agricultura Familiar
CPT	Comissão Pastoral da Terra
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
DASSAN	Diretoria de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
EAF	Entidade de Apoio e Fomento
ECOSOL	Economia Solidária
EES	Empreendimentos Econômicos Solidários
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural da Paraíba
EMEPA	Empresa Estadual de Pesquisa Agropecuária Paraíba S/A
EMPASA	Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas
FAC	Fundação de Ação Comunitária
FBES	Fórum Brasileiro de Economia Solidária
FCP	Fundo de Combate à Pobreza
FUNCEP	Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba
FUNDAC	Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente
FUNETEC	Fundação de Educação Tecnológica e Cultural da Paraíba
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IFPB	Instituto Federal da Paraíba

INCUBES	Incubadora de Empreendimentos Solidários
MNCR	Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
ONG'S	Organização não governamental
OSCIP's	Organização da sociedade civil de interesse público
PACs	Projetos Alternativos Comunitários
PAIES	Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária
PATAC	Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas
PBPREV	Paraíba Previdência
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PPA	Plano Plurianual
PPES	Política Pública de Economia Solidária
PROCASE	Projeto Desenvolvimento Sustentável do Cariri, Seridó e Curimataú
SEDAM	Secretaria de Estado de Articulação Municipal
SEDAP	Secretaria de Estado de Agropecuária e Pesca
SEDH	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano
SEINFRA	Secretaria de Estado de Infraestrutura
SEMDH	Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SEPLAG	Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
SES	Secretaria de Estado de Saúde
SESAES	Secretaria Executiva da Segurança Alimentar e Economia Solidária
SESOL	Secretaria Executiva de Economia Solidária
SIES	Sistema de Informações em Economia Solidária
UFCEG	Universidade Federal de Campina Grande
UEPB	Universidade Estadual da Paraíba
UFPB	Universidade Federal da Paraíba
UNB	Universidade de Brasília
UNISOL	Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
1.1. Problema e objetivos da pesquisa	16
1.2. Estrutura do trabalho	17
2. METODOLOGIA DA PESQUISA	19
2.1. Classificação e delineamento da pesquisa	19
2.2. Locus e objeto da pesquisa	20
2.3. Sujeitos da pesquisa.....	25
2.4. Coleta e tratamento de dados.....	25
3. ECONOMIA SOLIDÁRIA: UMA NOVA FORMA DE VIVER	30
3.1. Contexto Histórico.....	30
3.2. A Evolução da Economia Solidária no Brasil	31
3.3. Conceito e Perspectivas	37
3.4. As Políticas Públicas de Economia Solidária.....	41
3.5. O papel estruturante da SENAES	45
4. IMPLEMENTAÇÃO DAS PPES: ATORES E INSTITUIÇÕES	50
4.1. Arranjos institucionais de implementação.....	50
4.2. Dimensões de análise da política pública de economia solidária.....	54
5. A TRAJETÓRIA DA PPES PARAIBANA	63
5.1. O Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária - PAIES	64
5.2. O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba.....	69
5.3. O contexto de criação do Plano Estadual de Economia Solidária.....	72
5.4. A Lei Estadual de Economia Solidária na Paraíba	77
5.5. O impacto do desmonte da SENAES na Paraíba	78
6. DIAGNÓSTICO DA PPES NO ESTADO DA PARAÍBA	83
6.1. Dimensão natureza da política: objetivos, princípios e público atendido	83
6.2. Dimensão desenho da política: estrutura institucional	91
6.2.1. Vinculação institucional e órgão público gestor da política.....	91
6.2.2. Infraestrutura, quadro de pessoal e recursos da SESOL.....	94
6.2.3. Equipamentos Públicos de Economia Solidária na Paraíba	103
6.2.4. Ações promovidas pela SESOL	111
6.3. Dimensão gestão da política: acesso, controle e participação social.....	118
6.4. Construindo um diagnóstico da PPES no Estado da Paraíba	124
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	131
REFERÊNCIAS	135

APÊNDICE A – ROTEIRO PARA ENTREVISTA 1	141
APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA 2.....	142
APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	143

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo consiste em uma investigação acerca da implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba. Para isso, foi elaborado um diagnóstico que visa revelar o processo de fomento desta agenda no âmbito da gestão governamental estadual, além de considerar se tais ações resultaram (ou não) na ampliação desta política e o conceito de capacidade estatal, de modo a identificar a existência de um ambiente institucional sólido no território paraibano.

Devido ao alto índice de desemprego e da precariedade das atividades laborativas, os trabalhadores decidiram incorporar em suas práticas a solidariedade e estabeleceram organizações autônomas, visando à produção de bens e a prestação de serviços, com o objetivo de criar trabalho e obter renda, possibilitando uma compatibilização entre o desenvolvimento econômico, social e ambiental (SINGER, 2002).

Essa tendência singular pôs em evidência o surgimento de uma lógica de produção e comercialização justa e sustentável, denominada de Economia Solidária, que possui especialidades distintas do mercado capitalista. Esta nova economia institui um modelo de desenvolvimento territorial, sustentável, solidário e voltado ao bem-estar de toda a população, identificando-se como um movimento político, econômico e social que fortalece e valoriza a cultura local, respeitando a diversidade e o meio ambiente (TYGEL, 2017).

Aprecia-se uma concepção de desenvolvimento baseada nas potencialidades locais, provocando nos envolvidos uma mudança de postura diante da vida e da economia. Logo, a comunidade permite aos Empreendimentos Econômicos Solidários o compartilhamento de dificuldades com o coletivo local, gerando uma nova cultura, pautada no trabalho grupal, autogestionário e emancipatório dos sujeitos, em combate às desigualdades (FBES, 2012).

Pode ser conceituada como “a união de ações socioeconômicas de natureza associativa ou cooperativa, em determinado território, onde uma quantidade de cidadãos se dedicam a resolver problemas públicos e reais em suas vidas” (MELO, 2018, p. 26), sendo pensada e constituída com base na cooperação, valorando a democracia e a igualdade.

Organiza a produção de bens e de serviços, o acesso e a construção do conhecimento, a distribuição, o consumo e o crédito, tendo por base os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, visando à gestão democrática e popular, à distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, ao desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável (CONAES, 2014).

A economia solidária visa alcançar uma melhora na qualidade de vida, através de práticas que diminuem a agressão ambiental e instigam o consumo consciente, respeitando os ecossistemas e valorizando o meio ambiente, o ser humano, o trabalho e a cultura, com o estabelecimento de relações igualitárias entre diferentes, em relação a gênero, raça e etnia.

Nesse contexto, é importante destacar que o Estado precisa garantir a participação social no processo produtivo, fomentando as organizações democráticas de trabalho e desenvolvendo políticas públicas que venham ao encontro das necessidades laborais e de geração de renda dos cidadãos, enfraquecendo, assim, a exclusão social e o nível de pobreza existentes.

Por conseguinte, os líderes políticos, através da Gestão Pública e da definição de suas estratégias, devem influenciar os hábitos da população, de maneira a fomentar práticas sustentáveis que se tornem processos do dia-a-dia de cada trabalhador. Devem ser responsivos e garantir a participação ativa da sociedade na elaboração de políticas públicas, abrindo canais, instigando e permitindo a atuação direta dos cidadãos na solução dos problemas sociais e no conhecimento das ações do governo (CONAES, 2014).

Aliado a isso, “a prática da economia solidária possibilita a construção de uma nova cultura, cria uma nova forma de viver, de produzir e de planejar do futuro” (MELO, 2018, p. 45). Assim, surge a necessidade de analisar o contexto da implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, como estratégia de superação das desigualdades sociais, econômicas e políticas, para que tenhamos uma sociedade mais justa e igualitária.

Conforme dados divulgados no último Censo, o Estado da Paraíba possui uma população de 3.766.528 (três milhões, setecentos e sessenta e seis mil e quinhentos e vinte e oito) habitantes, distribuídos entre 223 municípios (IBGE, 2010). Sua extensão territorial foi eleita como campo de estudo, tendo em vista a quantidade de empreendimentos de economia solidária instituídos, bem como o planejamento da gestão governamental estadual em fomentar novas instituições.

Vale salientar, inclusive, que o fomento à Economia Solidária já integra uma das metas do “Programa: 5002 - Economia Sustentável e Competitiva” constante nos Planos Plurianuais de 2016-2019 e 2020-2023 do Estado da Paraíba, por meio da realização de investimentos em ações para a implementação e fortalecimento das redes de empreendimentos econômicos solidários de catadores, artesãos e agricultores familiares na Paraíba, visando o incremento da promoção, da atração e da retenção de investimentos.

Outro marco importante foi a institucionalização do Plano Estadual de Economia Solidária – Para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável, decorrente das políticas públicas de economia solidária definidas na III Conferência Estadual de Economia Solidária, realizada no ano de 2014. Tal instrumento visou o fortalecimento de bases sociais e a ampliação da força política e organizativa dos sujeitos, como condições para conquistar soluções permanentes e adequadas às necessidades e exigências da Economia Solidária e de desenvolvimento sustentável e solidário. Ademais, houve um estímulo para a utilização de mecanismos participativos junto à sociedade e o incentivo à autogestão entre os trabalhadores paraibanos (SESAES, 2016).

O Plano Estadual surge como um instrumento de organização da política pública estadual do setor. Sua execução pretendeu contribuir para a criação de um ambiente institucional que fortaleça a economia solidária na sua trajetória de superação do patamar de política de Governo. Entre as principais demandas estão o Orçamento, a Lei Estadual (já criada) e o Fundo Estadual da Economia Solidária.

Em vista disso, o presente estudo demonstrará as principais configurações e o desenho institucional adotado pela gestão governamental para a implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, revelando o seu nível de capacidade estatal, a partir da categorização de três dimensões de análise: a *natureza da política*, o *desenho da política* e a *gestão da política*.

Será elaborado um diagnóstico no âmbito da Secretaria Executiva de Economia Solidária (SESOL), órgão gestor da política, que identificará as principais barreiras e desafios enfrentados pelos gestores públicos na condução desta política, considerando suas capacidades técnico-administrativas (recursos humanos, financeiros e tecnológicos adequados, instrumentos de coordenação intra e intergovernamentais, estratégias de monitoramento e avaliação das ações) e político-relacionais (mecanismos de interação das burocracias do Executivo, canais de participação da sociedade nos processos decisórios e articulação com demais órgãos externos ao governo), a partir do modelo de análise de capacidades estatais elaborado por Pires e Gomide (2016) e das três dimensões supracitadas.

Para isto, esta pesquisa pretende revelar como o Governo do Estado da Paraíba está reagindo à demanda pelo desenvolvimento da economia solidária no território paraibano e de que forma se dão as suas relações socioestatais, tomando por base sua capacidade estatal e os níveis de institucionalização da referida política. Afinal, conforme afirmam Lotta e Vaz (2015), tais capacidades influenciam diretamente no resultado pretendido pela burocracia.

Pretende-se, assim, obter um retrato da política estadual de economia solidária, além de contribuir para o campo teórico, social e prático deste tema.

“O incentivo à economia solidária potencializa a vida ao nível da sobrevivência imediata, garante a participação política de seus membros nas decisões e provoca a emancipação social” (MELO, 2018, p. 12). Destarte, o presente estudo será fundado nas ações e programas do Governo da Paraíba, tomando por referência a Secretaria Executiva de Economia Solidária, que é vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano e possui o papel de conduzir e fortalecer a política pública de economia solidária paraibana.

1.1 Problema e objetivos da pesquisa

Caracterizado como um estudo do tipo exploratório, por meio de pesquisa documental e de campo, o problema da pesquisa configura-se na verificação, compreensão e diagnóstico da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba como estratégia para obtenção de uma melhor qualidade de vida, ou seja, de que forma a política pública de economia solidária paraibana está sendo implementada pela gestão governamental, visando o desenvolvimento sustentável, solidário e incluyente?

Assim, a presente pesquisa, através da realização de um diagnóstico, terá como escopo verificar os entraves, as perspectivas, os avanços e retrocessos que afetam a fase de implementação da política, cujo objetivo é favorecer a autonomia da população, por meio do incentivo ao trabalho e da geração de renda. Busca-se alcançar o objetivo da pesquisa da seguinte forma:

- a) Apresentar os propósitos da economia solidária, que visa o alcance do desenvolvimento territorial, sustentável, solidário, voltada ao bem estar de toda a população;
- b) Descrever as iniciativas tomadas pela gestão governamental para estruturação e implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, considerando se tais ações resultaram (ou não) na ampliação desta política;
- c) Identificar as principais barreiras e desafios enfrentados pelos gestores públicos envolvidos na implementação da política pública de economia solidária na Paraíba;
- d) Construir um diagnóstico da política pública de economia solidária, a partir de sua capacidade estatal, visando alavancar esta agenda governamental.

A economia solidária é capaz de proporcionar aos cidadãos envolvidos condições de opinar e lutar por políticas públicas que visem não apenas a reprodução da vida, mas um meio social regado de cooperação e solidariedade, pautado na igualdade de direitos. Sua

prática demonstra a participação direta da sociedade na construção de um Estado democrático. Concebe autonomia, ao invés de perpetuar uma clientela de dependentes.

Vale ressaltar que o interesse em pesquisar sobre a economia solidária decorre da continuidade de um estudo iniciado na pós-graduação *lato sensu*, que investigou a prática solidária como instrumento de gestão socioambiental no âmbito do Poder Judiciário. Assim, permaneço com o mesmo objeto de estudo (economia solidária), mas agora voltado à atuação da gestão governamental na condução de suas políticas públicas, mais precisamente na sua fase de implementação.

Logo, o presente estudo pretende contribuir no processo construtivo das políticas públicas de economia solidária, valorizando a cultura local, a diversidade, o meio ambiente e o combate às desigualdades sociais, fortificando uma nova lógica de produção e comercialização justa e sustentável.

1.2 Estrutura do trabalho

Estruturado em 07 (sete) partes, o trabalho compreende a presente introdução, que corresponde ao Capítulo 1, e mais seis capítulos desenvolvidos de maneira lógica e sequencial, demonstrando a evolução da política pública de economia solidária na Paraíba.

O segundo capítulo dedica-se à apresentação do método científico utilizado na pesquisa, o qual possibilitará a discussão teórica e o levantamento de dados empíricos sobre o objeto estudado. Aqui, são identificados o delineamento da pesquisa, o locus, os objetivos, os sujeitos e o procedimento para coleta e tratamento dos dados.

O terceiro capítulo é de cunho teórico, em que se apresenta o contexto histórico, a evolução da Economia Solidária no Brasil, seu conceito e princípios. Além disso, é destacada a importância da SENAES na estruturação desta política pública nos estados e municípios, bem como a formação de seu desenho institucional nacional.

Já o quarto capítulo, também de cunho teórico, revela a importância da gestão governamental possuir capacidade estatal e institucionalidade fortes, destacando os arranjos institucionais de implementação e as dimensões de análise da política pública de economia solidária que serão utilizadas neste estudo.

No quinto capítulo destaca-se a trajetória da economia solidária no Estado da Paraíba percorrida pela gestão governamental, que engloba a participação no Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária – PAIES, o recebimento de recursos oriundos do FUNCEP,

o contexto de criação do Plano Estadual de Economia Solidária, a elaboração da Lei Estadual de Economia Solidária e o impacto do desmonte da SENAES na Paraíba.

O sexto capítulo dedica-se à apresentação do diagnóstico da política pública de economia solidária praticado no Estado da Paraíba, considerando o conceito de capacidade estatal e os desafios enfrentados pelos principais gestores na condução desta política. Este diagnóstico é realizado com base na categorização de três dimensões, qual sejam a *natureza da política*, *desenho da política* e *gestão da política*, e evidencia a estrutura criada pelo Governo da Paraíba para atingir os objetivos almejados pela burocracia. Por fim, o sétimo e último capítulo dedica-se às considerações finais.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

A pesquisa científica pode ser caracterizada como um procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas propostos (GIL, 2007). Para o alcance dos objetivos indicados neste estudo, foram utilizados métodos apropriados para a construção de caminhos que permitiram analisar a questão problema, procedendo de forma sistemática e planejada, segundo critérios científicos de processamento de informações, contribuindo para a evolução do conhecimento humano.

A metodologia diz respeito ao conjunto de procedimentos que foram adotados para atingir os objetivos propostos, incluindo o delineamento da pesquisa, os instrumentos de coleta de dados, a análise dos dados e as correspondentes categorias de análise.

Esta pesquisa foi concretizada por meio das seguintes etapas: revisão bibliográfica, levantamento de informações sobre os atores estudados na pesquisa, coleta de dados, análise e tratamento dos dados coletados e, por fim, a verificação e discussão dos resultados.

Realizou-se um diagnóstico da situação atual da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, que será iniciado no Capítulo 6 – Diagnóstico da Política Pública de Economia Solidária no Estado da Paraíba e que foi complementado com a realização de entrevistas com os gestores que conduzem atualmente a política.

Ademais, para concretização do referido diagnóstico, levou-se em consideração modelos de gestão implementados em outros órgãos e as informações geradas pelas entrevistas realizadas, tomando por base a categorização das três dimensões de análise da política pública de economia solidária relatadas e que também serão detalhadas no Capítulo 6.

2.1 Classificação e delineamento da pesquisa

“Do ponto de vista de sua natureza, esse estudo adotou características de uma pesquisa aplicada, uma vez que objetiva gerar conhecimentos para aplicação prática e imediata em uma realidade circunstancial, dirigidos à solução de problemas específicos” (GIL, 2008, p. 27), que envolvem a política pública de economia solidária.

Considerando a abordagem do problema, esta pesquisa se classifica predominantemente como qualitativa. Sua pretensão é buscar maiores informações sobre a política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, de forma a analisar sua fase de implementação, tendo como base o Plano Estadual de Economia Solidária e a recente aprovada Lei Estadual de Economia Solidária nº 11.499 de 08 de novembro de 2019.

Vale ressaltar que a pesquisa qualitativa ocorre em um cenário, no qual o pesquisador sempre vai ao local onde está o participante para conduzir a pesquisa. Isso permite um desenvolvimento bastante detalhado sobre a pessoa ou sobre o local e estar altamente envolvido nas experiências reais dos participantes (Creswell, 2007). Deste modo, parte-se do pressuposto da interpretação e da compreensão por parte do pesquisador que faz a análise dos dados utilizando inferências, considerando que há uma relação estreita entre a subjetividade dos indivíduos pesquisados e a realidade objetiva.

Quanto aos objetivos, esse estudo enquadrou-se como uma pesquisa exploratória, que visa levantar “dados e problemas que podem vir a servir de apoio para pesquisas futuras mais avançadas” (VIEIRA, 2010, p. 45). Desta forma, foram identificados os avanços e retrocessos da política de economia solidária paraibana, estabelecendo um diagnóstico atual desta (o que previa; o que pretendia; o que está sendo feito), almejando o seu fortalecimento.

Já em relação aos procedimentos técnicos, através do estabelecimento de critérios claros e científicos e visando a coleta de dados aprofundados sobre o tema, esta pesquisa consistiu em um estudo documental e pesquisa de campo. Para Gil (2008, p. 57), “os estudos de campo procuram muito mais o aprofundamento das questões propostas do que a distribuição das características da população segundo determinadas variáveis”. Assim, os subsídios para os embasamentos históricos, teóricos e dos dados governamentais decorreram de pesquisas documentais, da análise de sites oficiais, da legislação vigente e da realização de entrevistas com os gestores públicos envolvidos com a política pública de economia solidária.

2.2 Locus e objeto da pesquisa

Vinculada à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano (SEDH), a Secretaria Executiva de Economia Solidária (SESOL) é a pasta responsável pelo fomento da economia solidária no Estado da Paraíba, operacionalizando diversos programas de combate às desigualdades sociais, visando à melhoria da qualidade de vida da população em situação de exclusão social. Logo, a pesquisa fora realizada no âmbito da SESOL, ambiente de atuação destes gestores públicos que gerem a política pública de economia solidária em todo o território do Estado da Paraíba.

O objeto da pesquisa consistiu no desafio de mapear a política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, com o objetivo de destacar as principais configurações e desenho institucional que marcam principalmente a sua fase de implementação. Assim, optou-se por estudar a referida política pública partir do ano de 2011, considerando a implementação

do Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária – PAIES, um grande avanço desta política, e a criação da Secretaria Executiva de Economia Solidária e Segurança Alimentar (SESAES), tida anteriormente como Diretoria Executiva.

Para além da realização do diagnóstico, o intuito deste estudo foi de alavancar esta agenda governamental, levando em consideração a categorização das três dimensões que formam a política pública de economia solidária, englobando a *natureza da política*, o *desenho da política* e a *gestão da política*:

Figura 1 – Dimensões da política pública de Ecosol



Fonte: Elaborado pelo autor, 2019.

Na dimensão *natureza da política* analisou-se a proximidade entre os objetivos e diretrizes da política pública de economia solidária paraibana com o que foi apresentado na teoria e vem sendo discutido nas Conferências Nacionais. No *desenho da política* almejou-se averiguar a estrutura e a vinculação institucional do órgão gestor da política. Já na dimensão *gestão da política*, procurou-se identificar a ocorrência de parcerias e/ou convênio na execução da política e a existência de instituições participativas em sua condução. Desta forma, a política pública de economia solidária foi analisada a partir dos seguintes critérios:

Quadro 1 – Instrumento de análise da Política Pública de Economia Solidária

1. DIMENSÃO NATUREZA DA POLÍTICA	
a) Objetivos da política	Diretrizes gerais e objetivos esperados: I - Contribuir para a concretização dos preceitos constitucionais que garantem aos cidadãos o direito a uma vida digna; II - Fortalecer e estimular a organização e participação social e política da economia solidária; III - Reconhecer e fomentar as diferentes formas organizativas da economia solidária;

	<p>IV - Contribuir para a geração de riqueza, melhoria da qualidade de vida e promoção da justiça social;</p> <p>V - Contribuir para a equidade de gênero, de raça, de etnia e de geração, propiciando condições concretas de participação social;</p> <p>VI - Democratizar e promover o acesso da economia solidária aos fundos públicos, aos instrumentos de fomento, aos meios de produção e às tecnologias sociais;</p> <p>VII - Promover a integração, interação e intersectorialidade das várias políticas públicas que possam fomentar a Ecosol;</p> <p>VIII - Apoiar ações que aproximem consumidores e produtores, impulsionando na sociedade reflexões e práticas relacionadas ao consumo consciente;</p> <p>IX - Contribuir para a redução das desigualdades regionais com políticas de desenvolvimento territorial sustentável;</p> <p>X - Promover práticas produtivas ambientalmente sustentáveis;</p> <p>XI - Promover o trabalho descente nos empreendimentos econômicos solidários.</p> <p>XII - Fomentar a articulação em redes entre os grupos de economia solidária.</p>
2. DIMENSÃO DESENHO DA POLÍTICA	
<p>a) Vinculação institucional</p>	<p>Em qual secretaria ou área a política está vinculada?</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. trabalho; 2. assistência social; 3. desenvolvimento; 4. outra.
<p>b) Órgão público gestor da política</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Núcleo, Seção, Setor ou Divisão? 2. Coordenação ou Gerência? 3. Departamento ou Diretoria? 4. Superintendência? 5. Instituto ou Fundação? 6. Secretaria? 7. Banco Público ou Estatal?
<p>c) Tipo de política</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Projeto (para execução de uma ação que faz parte de um programa)? 2. Ação (que faz parte de um programa)? 3. Programa Setorial (está isolada setorialmente)? 4. Programa Intersetorial (executado em mais de uma área de ação governamental)? 5. Conjunto de programas articulados? (Incorpora outras ações do governo, como a

	<p>distribuição de renda, segurança alimentar; agricultura familiar e etc.)? 6. Política ou Plano de Ação? 7. Conselho?</p>
d) Ações previstas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formação, educação, qualificação profissional? 2. Incubação de EES? 3. Comercialização (comercio justo) e Centro Públicos, redes cooperação, cadeias produtivas, feiras e etc.? 4. Assistência técnica, administrativa, contábil, jurídica e tecnológica? 5. Crédito e finanças solidárias, fundo? 6. Comunicação e Divulgação? 7. Marco Jurídico, tratamento tributário, compras e aquisições governamentais? 8. Infraestrutura, cessão de espaço, doação de materiais? 9. Articulação e integração com outras políticas setoriais (intersetorialidade)? 10. Participação e Controle Social? 11. Auxílio pecuniário – participação no programa de economia solidária? 12. Convênios com entidades públicas e privadas? 13. Realização de eventos? 14. Criação de selo/reconhecimento e/ou certificação participativa? 15. Incentivo a ações de agroecologia? 16. Banco de dados? 17. Processo de avaliação e monitoramento? 18. Outros. Quais?
e) Equipamentos públicos previstos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Centro Público de Economia Solidária? 2. Central de Comercialização ou comercio justo e solidário? 3. Incubadora de Empreendimentos municipal? 4. Oficina de produção e serviços? 5. Banco do povo? 6. Selo da ES? 7. Permissão, viabilização ou aluguel de espaço e edificações? 8. Celebração de convênio ou termo de compromisso / cooperação técnica? 9. Fundo de economia solidária? Recursos? 10. Outros equipamentos. Quais?
3. DIMENSÃO GESTÃO DA POLÍTICA	
a) Parcerias e/ou convênios firmados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Outros órgãos do mesmo governo

	executor da política? 2. Outros órgãos de outra esfera federativa? 3. Outros governos da mesma esfera federativa do executor da política? 4. Universidades (públicas ou privadas)? 5. Empresas privadas? 6. Empresas públicas ou estatais (bancos)? 7. Organizações Não Governamentais? 8. Entidades de representação (sindicatos)? 9. Empreendimentos Solidários? 10. Fórum de Economia Solidária? 11. Organismos Multilaterais? 12. Organizações de Cooperação Internacional? 13. Organização do Sistema S? 14. Igreja? 15. Entidades de microcrédito, bancos comunitários, fundos? 16. Outros / sem especificar?
b) Existência de instituições participativas	1. Conselhos, comitês, fóruns, redes?
c) Efetivação das decisões coletivas	1. Na formulação integral da política? 2. No planejamento e na execução? 3. Na escolha ou definição dos parceiros? 4. No acompanhamento da gestão financeira? 5. No monitoramento e avaliação dos resultados?

Fonte: Adaptado de Carneiro, 2012.

Para a escolha das categorias e variáveis que compõem cada dimensão, este instrumento de análise seguiu como modelo o “documento/formulário GUIA do SIES 2009/2010, chamado *Guia para preenchimento do formulário de Políticas Públicas de Economia Solidária – Vol. 3*” (CARNEIRO, 2012, p. 165). Segundo o autor, este guia fez parte do instrumento de pesquisa do II Mapeamento da Economia Solidária no Brasil, que nesta fase incluiu questões sobre as “políticas de economia solidária”. Assim, a utilização de parte do instrumento lançado pelo Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES) procura aproveitar as discussões já realizadas para contribuir nesta pesquisa.

Pretendeu-se com isso, ter um retrato da política estadual de economia solidária, além de contribuir para o campo teórico, social e prático da economia solidária. No campo teórico, fortaleceu o campo de estudo sobre economia solidária, a partir da revisão de literatura e da discussão sobre conceitos práticos à luz da teoria, indicando as possibilidades e dificuldades metodológicas implicadas em sua investigação.

Já no campo social, trouxe implicações diretas nos empreendimentos econômicos solidários, bem como em todos os atores envolvidos na economia solidária. Sabe-se que a consolidação e o desenvolvimento desta agenda permitirão aos trabalhadores o direito a uma vida digna, fortalecendo a organização e participação social, além da melhoria da qualidade de vida e promoção da justiça social.

Por fim, e não menos importante, no campo prático esta pesquisa visou impulsionar a atuação efetiva de gestores públicos na condução das políticas públicas de economia solidária, considerando as três dimensões apresentadas.

2.3 Sujeitos da pesquisa

As entrevistas foram realizadas com os principais gestores dos departamentos da SESOL, no qual se incluíram: a) Secretária Executiva de Economia Solidária; b) Gerente Executivo de Economia Solidária; c) Gerente Executivo das Casas de Economia Solidária; d) Gerente Operacional de Economia Solidária e Resíduos Sólidos; e) Gerente Operacional do Centro Público de Economia Solidária. Também foram entrevistados a Ex-Secretária Executiva de Economia Solidária, que deixou a pasta em 2018, e alguns servidores que exercem atividades administrativas e análises técnicas, que também compõem a Secretaria Executiva de Economia Solidária.

A escolha dos mesmos justificou-se pelo fato de serem os gestores públicos (burocratas) responsáveis pela implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba. No total, foram realizadas 08 (oito entrevistas) com os principais gestores da política e o período de realização das mesmas foi entre 09 e 11 de março de 2020.

2.4 Coleta e tratamento de dados

Os passos da coleta de dados incluem estabelecer as fronteiras para o estudo, coletar informações através de observações acerca do funcionamento da burocracia e entrevistas desestruturadas (ou semi-estruturadas), documentos e materiais visuais, bem como estabelecer o protocolo para registrar informações (Creswell, 2007). Os métodos empregados para coleta dos dados deste estudo foram: pesquisa bibliográfica, análise documental e pesquisa de campo (observação *in loco*, coleta de dados pessoais e entrevistas semiestruturadas).

Essa triangulação de diferentes fontes possibilita a comparação de dados, com o objetivo de torna-los mais convincentes e precisos. Para Creswell (2017), a realização de

entrevista apresenta-se como uma técnica flexível, e é realizada com pessoalmente com o entrevistado, com questões abertas, como forma de se obter as visões e as opiniões dos participantes.

Em complemento, foi utilizada a técnica da observação não participante para melhor compreensão do processo de implementação da política pública de economia solidária no âmbito da SESOL, a partir do acompanhamento do funcionamento da burocracia, bem como de seus departamentos e/ou gerências.

O estudo concretizou-se a partir de duas etapas: 1) o levantamento de informações sobre os atores estudados na pesquisa, a partir da coleta de dados através da técnica da observação indireta, incluindo a aplicação de questionário semiestruturado pelo pesquisador e da pesquisa documental; 2) elaboração de um diagnóstico da política estadual de economia solidária, construído a partir das informações colhidas nas entrevistas e nos documentos avaliados, atendendo às dimensões de análise da política citadas no Quadro 1. É cediço que na primeira etapa todos os participantes assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE (Apêndice C), podendo desistir de participar do estudo a qualquer tempo.

Os roteiros de entrevistas consistem em um bloco de questões abertas sobre a percepção individual do conceito, princípios e perspectivas do que é a economia solidária, aplicado com todos os entrevistados (Apêndice A). De igual modo, neste bloco foram incluídas informações sobre o perfil socioprofissional dos mesmos.

O outro roteiro (Apêndice B) é específico sobre as barreiras e os aspectos facilitadores enfrentados pelos gestores da política. Esta segunda parte de entrevistas também possui questões abertas e refere-se ao que foi abordado na revisão da literatura, além dos objetivos da pesquisa, como forma de identificar o processo de fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários no Estado da Paraíba.

Para alcance dos objetivos específicos da pesquisa, utilizou-se as seguintes técnicas metodológicas:

Quadro 2 – Objetivos específicos e técnicas para coleta de dados

Objetivos Específicos	Técnicas Utilizadas para Alcance de Cada Objetivo
1. Apresentar os propósitos da economia solidária, que visa o alcance do desenvolvimento territorial, sustentável,	Revisão bibliográfica e análise documental;

solidário, voltada ao bem estar de toda a população;	
2. Descrever as iniciativas tomadas pela gestão governamental para estruturação e implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, considerando se tais ações resultaram (ou não) na ampliação desta política;	Observação, Análise documental, Entrevista Semiestruturada e Análise de Conteúdo.
3. Identificar as principais barreiras e desafios enfrentados pelos gestores públicos na implementação da política pública de economia solidária na Paraíba;	Entrevista Semiestruturada e Análise de Conteúdo.
4. Construir um diagnóstico da política pública de economia solidária, a partir de sua capacidade estatal, visando alavancar esta agenda governamental.	Entrevista Semiestruturada e Análise de Conteúdo, visando a coleta de sugestões dos entrevistados; Consulta aos manuais, guias e documentos de outras instituições governamentais e não-governamentais que gerem a política de Economia Solidária; Consulta à legislação vigente de Economia Solidária.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2019.

As entrevistas foram realizadas por volta de 20 a 30 minutos, de forma individual e de modo reservado, para preservar a intimidade do participante e não causar nenhum tipo de constrangimento, com exceção da atual e da ex-Secretária Executiva de Economia Solidária, que foram entrevistadas por cerca de 1h30. Ademais, contou-se com o apoio de um equipamento de gravação de voz para posterior tratamento, o que facilitou o processo de transcrição e análise dos dados, garantido o sigilo na identificação dos participantes. Os resultados e as discussões foram efetivados após a coleta e análise dos dados com o público alvo da pesquisa e demais fontes de pesquisa.

Para o tratamento dos dados foi empregada a técnica de análise de conteúdo nas conversações resultantes das entrevistas, com o intuito de revelar os reais significados que se

escondem nas palavras verbalizadas nas informações concedidas pelos entrevistados. Segundo Severino (2010), a análise de conteúdo:

“É uma metodologia de tratamento e análise de informações constantes de um documento, sob forma de discursos pronunciados em diferentes linguagens: escritos, orais, gestos... Trata-se de compreender criticamente o sentido manifesto ou oculto das comunicações. Ela descreve, analisa e interpreta as mensagens/enunciados de todas as formas de discurso, procurando ver o que está por detrás das palavras” (SEVERINO, 2010, p. 121-122).

As entrevistas realizadas com os gestores da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba direcionaram este estudo, pois as informações obtidas permitiram fazer inferências, além de identificar as percepções dos sujeitos da pesquisa sobre o fortalecimento dos empreendimentos econômicos solidários paraibanos, com o intuito de subsidiar a construção do atual diagnóstico da política proposto por este trabalho. Nesse sentido, Bardin (2011) destaca que a análise de conteúdo organiza-se em torno de três fases principais: 1) Pré-análise: que é a organização do material a ser investigado; 2) Exploração do Material; 3) Tratamento dos Resultados, Inferências e Interpretação.

Na etapa de pré-análise, que engloba a preparação do material, foram utilizados: a) o instrumento de coleta de dados, através das entrevistas semiestruturadas; b) o procedimento de registro de dados, por meio da gravação de áudio; e c) o procedimento para organização dos dados, pela transcrição literal das entrevistas.

Na segunda etapa, a de exploração do material, iniciou-se o processo de codificação visando a formulação das categorias de análise. Para Bardin (2011), essa etapa é a mais desafiante e consiste em fazer uma leitura geral do material para realização de recortes (de palavras, frases e/ou parágrafos) mais significativas para a pesquisa e que tenham relação com as categorias de análise.

Tais categorias foram definidas e relacionadas de acordo com cada objetivo desta pesquisa, incluindo: a) a percepção de cada participante sobre o conceito de economia solidária e as ações realizadas; b) os aspectos facilitadores identificados; c) as barreiras enfrentadas; e d) as sugestões para o fortalecimento. A partir de tais categorias, o material foi codificado manualmente, com apoio do software Microsoft Word. Por sua vez, a análise documental consistiu na avaliação de uma série de programas, planos, leis, manuais, atas de reunião, fóruns e modelos implementados por órgãos e demais instituições públicas dedicadas à temática de economias solidária.

O delineamento do diagnóstico da política pública de economia solidária sintetizou as percepções, barreiras e aspectos facilitadores identificados, bem como as sugestões apontadas pelos entrevistados(as), consideradas mais relevantes para esse trabalho, além de respaldadas pela literatura sobre o tema.

Posteriormente, apresentou-se todos os resultados e discussões, decorrentes da análise dos dados. Por fim, alinhado aos objetivos específicos propostos neste estudo, realizou-se um diagnóstico atual da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, visando o fortalecimento desta agenda no território paraibano.

3 ECONOMIA SOLIDÁRIA: UMA NOVA FORMA DE VIVER

“A economia solidária representa o conjunto de iniciativas econômicas populares que expressam valores e práticas diferentes do capitalismo, implicando em mudanças profundas no nível das relações sociais e culturais” (MELO, 2018, p. 21). Pode ser considerada, inclusive, com uma estratégia de desenvolvimento que tem como objeto de estudo o ser humano como um todo, abordando, além da dimensão econômica, mecanismos para a organização e participação ativa da sociedade.

Deste modo, o presente capítulo definirá o conceito de economia solidária e suas perspectivas, discorrerá sobre o contexto histórico e sua evolução no Brasil, bem como da importância do papel exercido pela Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) e o desenho institucional nacional da política pública de economia solidária.

3.1 Contexto histórico

A economia solidária nasceu pouco depois do capitalismo industrial, como reação ao espantoso empobrecimento dos artesãos provocado pela difusão das máquinas e da organização fabril da produção (SINGER, 2002, p. 24). Nesse ínterim, a Grã-Bretanha, que era tida como pátria da Revolução Industrial, expulsou uma quantidade maciça de camponeses dos domínios senhoriais, que se transformaram, por conseguinte, no proletariado moderno. Como resultado, temos:

A exploração do trabalho nas fábricas não tinha limites legais e ameaçava a reprodução biológica do proletariado. As crianças começavam a trabalhar tão logo podiam ficar de pé, e as jornadas de trabalho eram tão longas que o debilitamento físico dos trabalhadores e sua elevada morbidade e mortalidade impediam que a produtividade do trabalho pudesse se elevar (SINGER, 2002, p. 24).

Dessa forma, haja vista a situação crítica em que viviam, integrantes da classe trabalhadora urbana decidiram criar modelos societários solidários e cooperativos entre si. Tratava-se de uma verdadeira luta pelo direito de cidadania, no qual a maioria destas instituições fundadas eram originadas ou de greves ou diretamente de grupos locais de sindicalistas, que haviam sofrido rebaixa de salários ou falta de emprego (SINGER, 2002).

Para Cattani et al. (2009), após a Revolução Industrial, a aceleração dos movimentos do capital, que acabaram se desprendendo da natureza social e de compromissos com a coletividade, chocou-se com a satisfação decrescente das necessidades humanas e com a

perpetuação da pobreza em amplas regiões do planeta. Logo, os movimentos sociais se viram estrategicamente centrados nas relações de classe e na luta pelo Estado, exigindo melhorias nas condições de trabalho, bem como a mudança para a autogestão:

Owen e Fourier foram, ao lado de Saint-Simon, os clássicos do Socialismo Utópico. O primeiro foi, além disso, grande protagonista dos movimentos sociais e políticos na Grã-Bretanha nas décadas iniciais do século XIX. O cooperativismo recebeu deles inspiração fundamental, a partir da qual os praticantes da economia solidária foram abrindo seus próprios caminhos, pelo único método disponível no laboratório da história: o da tentativa e erro (Singer, 2002, p. 38).

Desde então, essa vertente tem cumprido um papel de alargamento da experiência humana, ao manter vigentes outros princípios de produção de bens, de organização do trabalho e de circulação da riqueza, distintos da racionalidade estrita do capital (Cattani et al., 2009, p. 163). Os adeptos à economia solidária foram abrindo seus caminhos pouco a pouco, por meio de diversas tentativas e erros, mas sempre com a esperança de uma sociedade justa e igualitária.

Singer (2002) destaca que a economia solidária é uma resposta ao estrangulamento financeiro do desenvolvimento, à desregulação da economia e à liberação dos movimentos do capital, que acarretam, nos diversos países, desemprego em massa. Ademais, com base na propriedade coletiva dos meios de produção, na autogestão, na solidariedade e no coletivismo, a economia solidária “ganhou grande expressão e espaço social nas últimas décadas, dando azo a um vasto campo de experiências e iniciativas de produção e reprodução dos meios de vida” (FARIA e SANCHEZ, 2011, p. 413). Este movimento vem crescendo ao passar do tempo, sobretudo se considerarmos a frente econômica e social por ela abrangida.

Considerando o que foi exposto, resta claro que o movimento econômico solidário adveio das crises do capitalismo, vivenciada de forma desigual, afetando diretamente a classe trabalhadora com o crescimento do desemprego e ataques aos direitos sociais e trabalhistas conquistados (MELO, 2018).

A economia solidária abre margem para refletirmos sobre a possibilidade da construção de novas alternativas, colocando em protagonismo o desenvolvimento social, que deve estar alinhado com a reciprocidade e cooperação.

3.2 A Evolução da Economia Solidária no Brasil

A economia solidária compreende as “diversas modalidades de organização econômica, originadas da livre associação de trabalhadores, nas quais a cooperação funciona

como esteio de sua eficiência e viabilidade” (CATTANI et al., 2009). Isto permite que os empreendimentos econômicos solidários tenham a liberdade de atuar em diversos setores da economia, tais como a comercialização de crédito, a prestação de serviços e de produção, mediante o cumprimento de determinados princípios e organizados sob a forma de redes de cooperação, cooperativas, associações ou grupos informais.

No Brasil, a prática da economia solidária se fortaleceu na crise do petróleo ocorrida na década de 80, no qual foram atingidos altos índices de desemprego e desigualdade, intensificando esta prática. “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” (Singer, 2002, p. 122). Houve, a partir de então, um destaque para a criação e atuação de associações e cooperativas produtivas autogestionárias e solidárias, conforme dito abaixo:

Constata-se, portanto, o crescimento das ocupações informais com a agregação de um novo contingente composto por pessoas expulsas do mercado formal de trabalho. Esse setor vem sendo alimentado sobretudo por pessoas que trabalham por conta própria, sem registro e sem direitos trabalhistas e previdenciários (BERTUCCI, 2003, p. 64).

Neste cenário a economia solidária foi expandida “a partir do trabalho realizado por organizações da sociedade civil, de igrejas, das incubadoras universitárias e dos movimentos sociais que atuam no campo e na cidade” (CULTI, KOYAMA e TRINDADE, 2010, p. 7). A Cáritas Brasileira, por exemplo, que é um organismo da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), apoiou diversas ações de caráter associativo ou cooperativo da sociedade civil, a partir do desenvolvimento de Projetos Alternativos Comunitários (PACs), visando à promoção de mudanças e o desenvolvimento social. O resultado deste processo fortaleceu a estruturação da economia solidária no Brasil, a saber:

Hoje, uma parte importante dos trabalhadores excluídos do mercado formal de trabalho busca se organizar em associações, cooperativas, empreendimentos autogeridos e familiares para gerar trabalho e renda. A adoção de iniciativas de trabalhos cooperativos pode advir de objetivos despretensiosos, mas responde, através da própria associação das pessoas, a necessidades de proteção contra o desemprego provocado pelo movimento econômico que levam as empresas a alterarem seu quadro de trabalhadores conforme a conjuntura. Outros motivos também mobilizam as pessoas para essa forma de trabalho. Além da necessidade, pode ser também uma escolha por outra relação que vai ao encontro de suas crenças, valores, práticas ou maneira de ver e lidar com a vida produtiva e social. (CULTI, KOYAMA e TRINDADE, p. 16).

A partir da multiplicação dessas iniciativas solidárias e associativas em todo o território nacional, a economia solidária passou a chamar atenção da gestão governamental e social. Desta forma, a partir do 1º Fórum Social Mundial realizado em janeiro de 2001 na cidade de Porto Alegre/RS, que é um encontro anual internacional articulado por movimentos sociais, ONGs e comunidade civil, com objetivo de elaborar alternativas de transformação social global, surgiu o Grupo de Trabalho em Economia Solidária, reforçando tal segmento.

Posteriormente, após as eleições presidenciais de 2002, este mesmo Grupo de Trabalho em Economia Solidária preparou uma carta ao Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, recém-eleito, pugnando pela criação da Secretaria Nacional da Economia Solidária (SENAES), expondo seus princípios e diretrizes. Nesse ínterim, entre os anos de 2002 e 2003, também foram organizadas três Plenárias Brasileiras de Economia Solidária para discussão acerca do tema, que culminaram na criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária.

A criação do FBES reflete o aumento das forças dos movimentos sociais urbanos e rurais, que se identificaram com a identidade do trabalho cooperativo. Vale salientar que sua organização ocorreu em âmbito nacional, a partir da realização de fóruns municipais, estaduais e microrregionais, todos reforçados pela Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

Tal rede pode ser definida como uma articulação existente entre gestores de políticas de economia solidária de Prefeituras e Governos Estaduais, visando o intercâmbio, a interlocução, a interação, a sistematização, a proposição de políticas públicas governamentais e a realização de projetos comuns para o fomento e desenvolvimento da Ecosol. A partir de sua organização, lhe é permitido construir uma agenda comum entre seus atores, quais sejam:

Quadro 3 – Atores da Economia Solidária

Empreendimentos Econômicos Solidários	Organizações coletivas e suprafamiliares com trabalhadores urbanos ou rurais, que exercem gestão democrática na atividade e distribuição dos resultados, focados nas atividades econômicas. Exemplo: Cooperativas, grupos informais e associações.
---------------------------------------	--

Entidades de Apoio e Fomento	Organizações públicas e privadas sem fins lucrativos que desenvolvem ações de apoio direto - capacitação, assessoria, incubação, acesso a mercados, assistência técnica e organizativa - junto aos Empreendimentos Solidários, sem transferir recursos de forma direta a estes empreendimentos. Exemplo: ONG'S, OSCIP's, Incubadoras Universitárias, dentre outras.
Representação de Governos	Gestores públicos que elaboram, executam, implementam e/ou coordenam políticas de economia solidária de prefeituras e governos estaduais. Exemplo: Governo federal, estadual e municipal, por meio de Ministérios, Superintendências e Secretarias.
Movimentos Sociais e demais organizações	Por meio de mobilizações dos participantes da economia solidária em defesa de seus interesses. Exemplo: UNISOL, ANCOSOL, MNCR.

Fonte: Adaptado do FBES, 2019.

Tais agentes devem estar pautados na cooperação, já que trabalham em prol de um objetivo em comum; na autogestão, pois as decisões precisam ser tomadas coletivamente, com voz e voto de todos; na solidariedade, pela distribuição justa dos resultados alcançados, buscando o bem-estar e à sustentabilidade; e na ação econômica, uma vez que a prática da economia solidária incentiva a produção, comercialização, trocas, crédito e consumo.

No governo Lula cresceu o volume de recursos para apoio aos empreendimentos econômicos solidários, que cada vez mais souberam se apropriar destes (ASSIS, GALIZONI e RIBEIRO, 2012). Tanto que após diversos movimentos e articulações de fomento à prática da Economia Solidária, a Lei nº 10.683 de 28 de maio de 2003 e o Decreto nº 4.764, de 24 de junho de 2003, instituíram a criação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) e da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego, com o objetivo de viabilizar e coordenar as ações solidárias.

Dentre as principais ações da SENAES estava o apoio das feiras solidárias e das centrais de comunicação, a partir de uma iniciativa pioneira que visava identificar e

caracterizar os Empreendimentos Econômicos Solidários, fortificando suas dinâmicas de comercialização de produtos e serviços. Ademais, a SENAES também era responsável pela realização de ações de formação e qualificação de gestores públicos atuantes:

Criada em 2003, a Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do Trabalho e Emprego (SENAES/MTE) está desenvolvendo um conjunto de ações para o fortalecimento dessa realidade. Dentre elas, destaca-se o Sistema de Informações em Economia Solidária (SIES) que se constitui em iniciativa pioneira para identificação e caracterização de Empreendimentos Econômicos Solidários, de Entidades de Apoio e Fomento à Economia e, mais recente, de Políticas Públicas de Economia Solidária. Essa iniciativa tem início em 2003, quando a SENAES e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, recém-criados, assumiram conjuntamente a tarefa de realizar um Mapeamento da Economia Solidária no Brasil. O objetivo era constituir uma base nacional de informações que contribuísse para a visibilidade e o fortalecimento e integração dos empreendimentos de economia solidária através do cadastro, redes, catálogos de produtos e comercialização. Além disso, deveria oferecer subsídios aos processos públicos de reconhecimento das iniciativas de economia solidária, para a formulação de políticas públicas e para a elaboração de um marco jurídico para a economia solidária (CULTI, KOYAMA e TRINDADE, p. 8).

Já o Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), também vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego, se caracteriza como órgão colegiado, de natureza consultiva e propositiva, que tem por finalidade realizar a interlocução e buscar consensos em torno de políticas e ações de fortalecimento da economia solidária, conforme consta na lei. Almeja garantir a representação efetiva tanto da sociedade civil quanto do Estado, afim de que a interlocução resultasse no aperfeiçoamento dos Empreendimentos Econômicos Solidários, com a representatividade de diversas entidades. A institucionalização deste normativo legal se destacou por ser uma tentativa de fortalecimento da economia solidária em nosso país.

Outro ponto importante foi a publicação da Portaria nº 30 de 20 de março de 2006 do Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, que lançou o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), visando à melhoria na identificação e caracterização de Empreendimentos Econômicos Solidários e de Entidades de Apoio e Fomento.

Assim, o SIES integrou o governo para fortalecer e agregar os atores envolvidos com a visibilidade e a organização, subsidiando os processos públicos de reconhecimento e certificação das iniciativas, tais como a participação dos grupos em feiras, processos seletivos para atuação em programas, campanhas, estudos e conferências, conforme portaria publicada.

Em complemento ao trabalho do SIES, a Portaria nº 373/2014 instituiu o Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários, com o objetivo de permitir aos empreendedores solidários o acesso às políticas públicas nacionais de economia solidária. Com o CADSOL, é possível obter a Declaração de Empreendimento Econômico Solidário, que possui uma validade do cadastro, e para sua renovação, é só manter os dados atualizados:

O Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL) é a identidade da economia solidária. Os empreendimentos nele cadastrados passam pela análise de uma comissão local e, após esse processo, podem receber a Declaração de Empreendimento Econômico Solidário (DCSOL), um documento emitido via internet e que pode facilitar o reconhecimento dos empreendimentos para acesso às políticas de apoio à economia solidária, como programas públicos de financiamento, compras governamentais, comercialização de produtos e serviços, assessoria e demais ações. Para se cadastrar no sistema, é necessário que o empreendimento se encaixe nos critérios, definidos na Portaria MTE 1780/2014 (BRASIL, 2015).

Nesse ínterim, também foi possível identificar outros avanços institucionais, como a inclusão da Ecosol nos Planos Plurianuais, parcerias com outros ministérios, cooperativas, bancos comunitários, fundos rotativos e a criação de bases legais, que transformaram esta política em uma estratégia de geração de trabalho e renda e de desenvolvimento:

A estratégia voltada para o fortalecimento institucional foi implementada por meio do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, inserido nos Planos Plurianuais (...); da criação de uma base legal que garantisse o reconhecimento das organizações de ES como sujeitos de direito, enquanto argumento fundamental para institucionalização das políticas públicas de ES na sociedade e no Estado; da participação cidadã e de controle social na institucionalização da ES (ARCANJO E OLIVEIRA, 2017, p. 237).

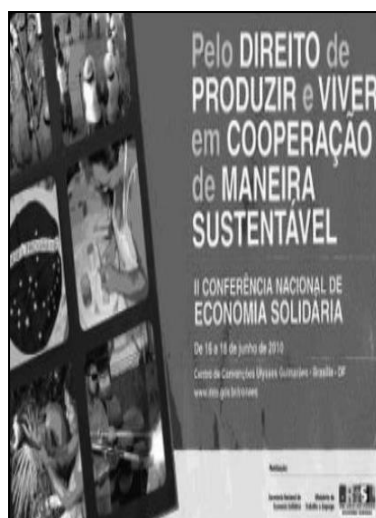
No mesmo sentido, a Secretaria Nacional de Economia Solidária também organizou a I, II e III Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES), ocorridas nos anos de 2006, 2010 e 2014, respectivamente, que foram momentos de participação ativa da sociedade na construção de uma política nacional de economia Solidária.

Figura 2 - I CONAES



Fonte: MTE (2018).

Figura 3 - II CONAES



Fonte: MTE (2018).

Figura 4 - III CONAES



Fonte: MTE (2018).

A I Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES) ocorreu na cidade de Brasília/DF, a partir de uma convocação do Ministério do Trabalho e Emprego em conjunto com os Ministérios do Desenvolvimento Agrário e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no período compreendido entre 26 a 29 de junho de 2006, intitulada de “Economia Solidária como Estratégia e Política de Desenvolvimento” (CONAES, 2006).

Nesta oportunidade foram definidos o marco jurídico da economia solidária, questões financeiras, como o processo de concessão de crédito e finanças solidárias, além da discussão acerca das resoluções voltadas à participação no Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), que procurou incluí-las no Plano Plurianual (2008-2011) do Governo Federal.

Já a II Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES) também ocorreu na cidade de Brasília/DF, no período compreendido entre 16 a 18 de junho de 2010, a partir de uma convocação do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). Seu tema era “Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de Maneira Sustentável” e buscava a realização de um balanço dos avanços, limites e desafios da Economia Solidária e das políticas públicas, aprimorando e consolidando, ainda mais, o movimento solidário” (CONAES, 2010). Ainda, foi destaque a implantação do Sistema Nacional de Economia Solidária (SIES) como ferramenta de integração entre o Estado, a sociedade e o desenvolvimento sustentável.

Por derradeiro, a III Conferência Nacional de Economia Solidária (CONAES) foi convocada através da Resolução nº 05 de 19 de junho de 2013, para realização no período compreendido entre 27 a 30 de novembro de 2014, em continuidade ao roteiro das Conferências Nacionais, haja vista à proposição de planos (CONAES, 2014).

Como fruto destas conferências, surgiu o Plano Nacional de Economia Solidária, que foi o primeiro instrumento de orientação desta política pública. Trata-se de um mecanismo de guia para a formulação e implementação de políticas públicas de economia solidária, com base no planejamento participativo, com visão futura de desenvolvimento.

Nota-se, assim, que a evolução da economia solidária no Brasil percorreu um processo de mobilização que permitiu um maior reconhecimento e articulação desta política em todo o território nacional, constituindo uma importante alternativa de inclusão social e geração de trabalho e renda para o nosso país.

3.3 Conceito e Perspectivas

A economia solidária pode ser entendida como a união de ações socioeconômicas, que pode ser de natureza associativa ou cooperativa, em determinado território, onde uma

quantidade de trabalhadores se dedicam a resolver os problemas públicos e reais em suas vidas. É pensada e constituída com base na cooperação (e não na competição), valorando os institutos da democracia e a igualdade, já que o crescimento econômico deve acontecer tomando por base a distribuição de riquezas. Desta forma:

[...] a Economia Solidária organiza a produção de bens e de serviços, o acesso e a construção do conhecimento, a distribuição, o consumo e o crédito, tendo por base os princípios da autogestão, da cooperação e da solidariedade, visando à gestão democrática e popular, à distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, ao desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, ao respeito aos ecossistemas e preservação ao meio ambiente, à valorização do ser humano, do trabalho, da cultura, com o estabelecimento de relações igualitárias entre diferentes, em relação a: gênero, raça, etnia, território, idade e padrões de normalidade. (Texto de Referência - III CONAES/2014, p. 18).

Vale ressaltar que a política pública de economia solidária deve ser fomentada em todos os territórios, buscando entre si a complementariedade de suas ações, além de respeitarem os seguintes princípios solidários:

Quadro 4 – Princípios da Economia Solidária

PRINCÍPIO	CONCEITO
Cooperação	Trata-se da existência de interesses e objetivos comuns, a união dos esforços e capacidades, a propriedade coletiva de bens, a partilha dos resultados e a responsabilidade solidária sobre os possíveis ônus. Envolve diversos tipos de organização coletiva que podem agregar um conjunto grande de atividades individuais e familiares.
Autogestão	É quando os membros das organizações exercitam sua participação nos processos de trabalho, nas definições estratégicas e cotidianas dos empreendimentos, na direção e coordenação das ações nos seus diversos graus e interesses. Em um projeto de autogestão, os apoios externos de assistência técnica e gerencial, de capacitação e assessoria, não substituem nem impedem o protagonismo dos verdadeiros sujeitos da ação.
Dimensão Econômica	Trata-se de uma das bases motivacionais para a união de esforços e recursos em organizações para produção, beneficiamento, crédito, comercialização e consumo. Envolve

	um conjunto de elementos de viabilidade econômica, permeados por critérios de eficácia e efetividade, ao lado dos aspectos culturais, ambientais e sociais.
Solidariedade	A solidariedade nos empreendimentos é expressa em diferentes dimensões: na 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 e com o desenvolvimento sustentável dos biomas; nas relações que se estabelecem com a comunidade local; na participação ativa nos processos de desenvolvimento sustentável de base territorial, regional e nacional; nas relações com os outros movimentos sociais e populares; na preocupação com o bem-estar dos(as) trabalhadores(as) e consumidores(as); e no respeito aos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras.

Fonte: Rede de Gestores Ecosol (2017).

Gaiger et al. (1999) consideram a Economia Solidária como as iniciativas populares de geração de trabalho e renda baseadas na livre associação de trabalhadores e nos princípios de autogestão e cooperação, que comporta diferentes formas de organização. Para eles, os Empreendimentos Econômicos Solidários – EES são organizações coletivas, de trabalho e renda, de autogestão, democracia, participação, igualitarismo, cooperação no trabalho, desenvolvimento humano e responsabilidade. Entretanto, carecem de ampliação do conhecimento sobre os processos e redes produtivas da Economia Solidária e do envolvimento de todos os atores territoriais.

Abarca questões econômicas, sociabilidade nos territórios, participação política das pessoas, grau de organização associativa, afirmação de identidades culturais, preservação do meio ambiente, a partir das seguintes características:

ECONOMICAMENTE, é um jeito de fazer a atividade econômica de produção, oferta de serviços, comercialização, finanças ou consumo baseado na democracia e na cooperação, o que chamamos de autogestão. Ou seja, na Economia Solidária não existe patrão nem empregados, pois todos os/as integrantes do empreendimento (associação, cooperativa ou grupo) são, ao mesmo tempo, trabalhadores e donos. **CULTURALMENTE**, é também um jeito de estar no mundo e de consumir (em casa, em eventos ou no trabalho) produtos locais, saudáveis, da Economia Solidária, que não afetem o meio-ambiente, que não tenham transgênicos e nem beneficiem grandes empresas. Neste aspecto, também simbólico e de valores, estamos falando

de mudar o paradigma da competição para o da cooperação de inteligência coletiva, livre e partilhada. POLITICAMENTE, é um movimento social, que luta pela mudança da sociedade, por uma forma diferente de desenvolvimento, que não seja baseado nas grandes empresas nem nos latifúndios com seus proprietários e acionistas, mas sim, um desenvolvimento para as pessoas, e construída pela população a partir de determinados valores (REDE DE GESTORES, 2017, p. 14).

A Economia Solidária é uma luta contínua contra a propensão à degeneração (SINGER, 2002). É pautada na qualidade de vida e bem-estar dos indivíduos e coletividades. Gera trabalho e renda com caráter sustentável, é um instrumento de política pública para a inclusão social e caracteriza um modo de vida para a realização do bem-viver. Morais et al. (2010) ratificam tal argumento quando afirmam que a economia solidária é capaz de construir experiências inovadoras de desenvolvimento em âmbitos local, territorial, regional e nacional, trazendo mais autonomia para comunidades vulneráveis, gerando emprego e renda aos menos favorecidos.

Além disso, conecta a sociedade, o Estado e o mercado. Seu vínculo com a sociedade advém da forma de organização de vida comunitária pautada em princípios distintos ao da sociedade capitalista. Em relação ao Estado, podemos identificar um aspecto político de inovação institucional, guiado pela luta no reconhecimento de direitos e pela implementação de políticas públicas específicas. Por fim, é através do mercado que a economia solidária atua como um modo de produção de bens e serviços para a comunidade. No entanto, tal prática é pautada na solidariedade, autogestão e cooperação.

Porto e Schutz (2012) advertem que nem nas democracias ricas e com desempenho ambiental socialmente responsável é possível, na atualidade, observar a aplicação integral desse tipo de modelo democrático de gestão socioambiental, pois a lógica comercial na qual está inserida o capitalismo global acaba por subordinar a riqueza de alguns à pobreza de outros. Por este motivo, a economia solidária também promove a sustentabilidade, resgatando as relações sociais dos seres humanos e destes com a natureza, baseados na justiça social, que é uma construção moral e política pautada na igualdade de direitos e na solidariedade coletiva, objetivando a criação de proteções.

Deste modo, resta clara a necessidade de formulação, monitoramento, implementação e avaliação de políticas públicas que incentivem o desenvolvimento da economia solidária, principalmente no território paraibano, suscitando a geração de trabalho, renda e o combate à exclusão social, à pobreza, à precarização do trabalho, à degradação ambiental e às violações aos direitos humanos.

3.4 As Políticas Públicas de Economia Solidária

A economia solidária conquistou espaços na agenda governamental com o fortalecimento de suas representatividades, possibilitando a efetivação de estratégias de combate às desigualdades sociais, respeitando as diferenças culturais e ratificando os princípios constitucionais de acordo as seguintes práticas:

[...] produção, comercialização, finanças e consumo que privilegia a autogestão, a cooperação, o desenvolvimento comunitário e humano, a satisfação das necessidades humanas, a justiça social, a igualdade de gênero, raça, etnia, acesso igualitário à informação, ao conhecimento e à segurança alimentar, preservação dos recursos naturais pelo manejo sustentável e responsabilidade com as gerações, presente e futura, construindo uma nova forma de inclusão social com a participação de todos. (Anais - I CONAES/2006, p. 57).

Nesse contexto e conforme asseveram Leandro et al. (2015, p. 156), uma proposta de desenvolvimento é invocada a partir da “criação gradual de um novo processo civilizatório que visa possibilitar a redução dos custos socioambientais e otimizar a alocação e a gestão dos bens públicos, proporcionando uma nova configuração social”, objetivo da economia solidária, conforme dita o Plano Nacional de Economia Solidária:

A política pública de economia solidária é um processo de conquista social. O seu crescimento e sua expansão dependem tanto dos esforços governamentais quanto da capacidade de organização política dos que fazem a economia solidária no Brasil, enquanto parte do movimento de democratização econômica e política da sociedade brasileira. (PLANO NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2015, p. 03)

Busca-se a efetividade da isonomia apregoada na Constituição Federal de 1988, trazendo à baila um conjunto de oportunidades e melhoras na expectativa de vida da população. Portanto, o desenvolvimento incluyente requer, acima de tudo, a garantia do exercício dos direitos civis, cívicos e políticos (Sachs, 2008). Da mesma forma, o Estado deve impor normas e dispor de instrumentos que possibilitem o crescimento do país de forma progressiva e sustentável, preservando o meio ambiente, pois:

O desenvolvimento é condição necessária para a realização do bem-estar social. O Estado é, através do planejamento, o principal promotor do desenvolvimento. Para desempenhar a função de condutor do desenvolvimento, o Estado deve ter autonomia frente aos grupos sociais, ampliar suas funções e readequar seus órgãos e estrutura. O papel estatal de coordenação dá a consciência da dimensão política da superação do subdesenvolvimento, dimensão esta explicitada pelos objetivos nacionais e prioridades sociais enfatizados pelo próprio Estado. (BERCOVICI, 2005, p. 51)

Podemos afirmar, então, que o desenvolvimento perfaz um direito fundamental constante na Carta Magna, que deverá obedecer a critérios de ordem objetiva e subjetiva, levando em consideração o bem-estar social (e não meramente econômico) e à defesa do meio ambiente (uso racional), assegurando o futuro das demais gerações, objetivos da Ecosol.

Pochmann (2004) aponta que o caso da economia solidária requer uma ampla ação em termos de políticas públicas, como forma de potencializar as oportunidades do seu desenvolvimento. E como marco na ampliação destas ações, devem ser consideradas as Conferências Nacionais (CONAES), realizadas em 2006, 2010 e 2014, que viabilizaram a criação e o fortalecimento destas políticas públicas específicas, além de fortalecer o processo de diálogo com o poder legislativo para a origem de legislações nacionais de economia solidária.

O Plano Nacional de Economia Solidária (2015-2019), produto destas conferências, é o principal recurso de guia para a definição de objetivos, estratégias e linhas de ação, fortificando a operacionalização de projetos e programas econômicos solidários, a partir da institucionalização e ampliação de políticas públicas em economia solidária. Trouxe consigo um diagnóstico baseado nas seguintes diretrizes:

Quadro 5 – Diretrizes do Plano Nacional de Economia Solidária

Diretrizes do Plano Nacional de Economia Solidária	
I.	Promoção do Desenvolvimento Sustentável e Solidário, que é o desenvolvimento de todos os membros da comunidade de forma conjunta, unidos pela posse coletiva de meios essenciais de produção ou distribuição, respeitando os valores culturais e o patrimônio ecológico local;
II.	Fortalecimento dos Processos Democráticos, da Participação e Controle Social, que através da autogestão permitem a democratização do estado e da sociedade, incluindo a gestão participativa nas políticas públicas;
III.	Reconhecimento das Formas Organizativas Econômicas Solidárias e dos Direitos Sociais do Trabalho Associado, incluindo o acesso à seguridade social (saúde, assistência e previdência social);
IV.	Abordagem Territorial e Setorial e Reconhecimento da Diversidade, reconhecendo as especificidades das diferentes localidades e participantes da economia solidária.

Fonte: Adaptado do Plano Nacional de Economia Solidária, 2015.

Ainda, as prioridades temáticas tratadas no Plano Nacional de Economia Solidária foram categorizadas em 04 (quatro) eixos estratégicos, contendo cada um seu objetivo geral, objetivos específicos, diretrizes e linhas de ação, a saber:

Quadro 6 – Eixos prioritários de abordagem e atuação das políticas públicas de Ecosol

Eixos prioritários de abordagem e atuação das políticas públicas de economia solidária	
Eixo I	Produção, Comercialização e Consumo Solidários;
Eixo II	Financiamento: Crédito e Finanças Solidárias;
Eixo III	Educação e Autogestão;
Eixo IV	Ambiente Institucional.

Fonte: Adaptado do Plano Nacional de Economia Solidária, 2015.

As iniciativas de finanças solidárias constantes no Eixo II, por exemplo, propiciam uma possibilidade de acesso ao crédito e a outros serviços financeiros às comunidades excluídas e em situação de pobreza extrema, afetando as suas rendas. Logo, com a prática da economia solidária, há a democratização do acesso à renda, integrando os cidadãos que estariam financeiramente marginalizados, por não conseguirem crédito em outros bancos, no mercado interno.

A concretização destas metas e linhas de ação, construídas coletivamente entre sociedade civil e governo federal, envolveu um grande desafio de articulação com diversos órgãos e setores do governo e da sociedade (BRASIL, 2015). Já o acompanhamento e implementação da política de economia solidária ficou por conta do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES), cabendo ao seu Comitê Permanente a gestão executiva do Plano.

Vale ressaltar que a proposição do Plano Nacional de Economia Solidária provocou vários desdobramentos de planos nos Estados e Municípios brasileiros, visando a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos, principalmente aos que estão em vulnerabilidade social de extrema pobreza. Porém, esta política merece uma maior atenção, pois:

Apesar dos avanços, o fortalecimento e expansão da escala das políticas públicas de ES depende, fundamentalmente, da efetiva valorização das potencialidades das iniciativas econômicas solidárias na agenda nacional de desenvolvimento. Para isso, devem ser formuladas políticas massivas de acesso ao crédito, à assistência técnica e de comercialização para os empreendimentos econômicos solidários das áreas urbanas, a exemplo dos instrumentos e mecanismos já existentes para a agricultura familiar. [...] Tais instrumentos devem aproximar as oportunidades de investimentos com as potencialidades da ES e com as necessidades da população em pobreza extrema. [...] No entanto, tais oportunidades devem ser avaliadas levando-se em

consideração as contradições próprias dos avanços da lógica do capital por elas promovidas. (TEXTO DE REFERÊNCIA - III CONAES, 2014, p. 20).

Sachs (2008, p. 27) destaca que “na medida em que as desigualdades morais resultam da organização social, elas só podem ser superadas mediante atos de voluntarismo responsável – políticas públicas que promovam a necessária transformação institucional”. Sendo assim, a obtenção do desenvolvimento econômico e social contínuo, harmonizado com a gestão socioambiental, requer uma redefinição de todos os objetivos econômicos, políticos, sociais e ambientais e de todas as ações.

A comercialização é um dos espaços para construção do projeto político de outro modelo de desenvolvimento, que se fundamenta nas relações de solidariedade e de justiça social. A prática dos princípios e critérios do Comércio Justo e Solidário contribui para o fortalecimento de uma identidade coletiva e para a inserção social de grupos e pessoas que se reconhecem excluídas do modelo capitalista. A organização social dos grupos é fundamental para que a comercialização solidária seja possível e fortalecida. (TEXTO DE REFERÊNCIA III CONAES, 2014, p. 18).

Desse modo, torna-se claro que os empreendimentos econômicos solidários devem ser fortalecidos por um conjunto de políticas públicas que reconheçam os direitos dos associados/cooperados e avaliem a realidade local, tal qual seus diferentes atores. Os desafios estruturais e institucionais devem ser enfrentados, proporcionando a valoração e expansão deste movimento nas agendas de desenvolvimento. Trata-se de uma estratégia de superação de desigualdades sociais, econômicas e políticas, para que tenhamos uma sociedade mais justa e igualitária, motivando boas condições de vida para todos os cidadãos. Além do mais, requer ações setoriais e transversais, a saber:

Por ser uma política de desenvolvimento e por voltar-se para um público que historicamente tem ficado excluído ou que vem progressivamente ampliando os graus de pobreza e exclusão social, esta política demanda não só ações setoriais específicas, mas também ações transversais que articulem instrumentos das várias áreas de governo e de Estado (educação, saúde, trabalho, habitação, desenvolvimento econômico, saúde e tecnologia, crédito e financiamento, entre outras) para criar um contexto efetivamente propulsor da emancipação e da sustentabilidade” (REDE DE GESTORES, 2017, p. 23).

Faz necessária uma intervenção direta do governo para alicerçar as práticas socioeconômicas propagadas pela economia solidária, principalmente no que diz respeito à geração de emprego e renda, criando ambientes institucionais que estimulem a formação de novos empreendimentos econômicos solidários. Assim, a consolidação desta agenda proporcionará uma melhor atuação estatal, além de ser uma excelente ferramenta de participação, autonomia e controle social.

3.5 O papel estruturante da SENAES

O escopo desta seção é destacar a importância da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), que trouxe uma forte dimensão de institucionalidade, uma maior visibilidade e compreensão do movimento econômico solidário, fomentando a criação de redes e fóruns em todo o território nacional, além de disseminar políticas públicas e estratégias sustentáveis.

Para Faria (2011, p. 59), a “criação da SENAES significou politicamente o reconhecimento e a incorporação de um campo econômico e social novo no Estado brasileiro, possibilitando o desenvolvimento de ações e políticas voltadas para o fortalecimento da economia solidária”. Seu objetivo, conforme o ato jurídico constitutivo, era viabilizar e coordenar as ações em apoio à geração de trabalho e renda, à inclusão social e à promoção do desenvolvimento sustentável, justo e solidário, contribuindo para fortalecer os espaços e instrumentos de comercialização de produtos e serviços de economia solidária, bem como de suas redes. Também desenvolvera ações de formação e qualificação de educadores e gestores públicos atuantes na Ecosol e o desenvolvimento local por meio do acompanhamento de agentes de desenvolvimento.

No que se refere à trajetória da Senaes, evidenciam-se diversas ações de fomento e fortalecimento organizacional, com metodologia participativa e de integração com outros órgãos públicos e com organizações populares, atendendo às demandas sistematizadas pelo FBES. As ações da Senaes se fundamentaram no entendimento da desigualdade social e econômica como inerente ao capitalismo, razão pela qual se buscou articular os processos organizativos e revisar o papel do Estado (ARCANJO E OLIVEIRA, 2017, p. 232).

Influenciada por diferentes atores sociais, com destaque para a atuação direta do economista e professor engajado Paul Israel Singer, que é considerado o pai da economia solidária no Brasil, a performance efetiva da Secretaria Nacional de Economia Solidária foi possível a partir da transferência de recursos para os entes públicos, contribuindo para o fortalecimento da política pública de Economia Solidária, através da formalização de termos de parceria, convênios e termos de fomento:

Além das ações gestadas e implementadas diretamente pela Senaes, em parceria com a sociedade civil e com os governos estaduais e municipais, as políticas de EcoSol no governo federal encontraram ressonância na estratégia de inúmeros outros ministérios e órgãos públicos. Em muitos casos, a cooperação e o diálogo institucional com outros órgãos de governo resultaram em parcerias efetivas através da construção de ações conjuntas e/ou a integração de políticas em andamento. Em outras situações, a interação com a Senaes resultou no estímulo para que outras

pastas incorporassem efetivamente nas suas ações e políticas a perspectiva da economia solidária (Faria, 2011, p. 63).

A ampliação das políticas públicas de economia solidária ocorreu de forma horizontal, por meio das articulações realizadas pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e SENAES, culminando na criação de atos normativos e implantação de conselhos de ES, com ações presentes nos estados e municípios, que tiveram como resultado a homologação de leis estaduais e municipais de Ecosol, respectivamente.

Arcanjo e Oliveira (2017) destacam que mesmo com o reconhecimento do poder de influência de Paul Singer sobre diversos atores sociais, no caso brasileiro, houve um processo muito mais coletivo, considerando que a política pública passa a incorporar a plataforma do FBES, composto por organizações da sociedade civil que atuam diretamente na área. Além disto, no que se refere ao âmbito institucional, os principais marcos legais conduzidos e fomentados pela SENAES, no âmbito do governo federal, foram:

Quadro 7 – Marcos institucionais trazidos pela SENAES para fortalecimento da Ecosol

Marco institucional	Objetivo
Decreto nº 6.341/2008	Criou seções ou núcleos de ES nas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego – SRTEs.
Decreto nº 7.357/2010	Regulamentou o Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas (PRONINC).
Decreto nº 7.358/2010	Institui o Sistema Nacional do Comércio Justo e Solidário - SCJS, cria sua Comissão Gestora Nacional.
Decreto nº 8.163/2013	Institui o Programa Nacional de Apoio ao Associativismo e Cooperativismo Social - Pronacoop Social.
Lei Federal nº 11.101/2015	Regula a recuperação judicial e extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária, reconhecendo a possibilidade de recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão (artigo 50, XIV).
Lei Complementar nº 123/2016	Institui o Estatuto Nacional da Microempresa

	e da Empresa de Pequeno Porte, favorecendo cooperativas com faturamento igual ao de micro empresa para que tenham os benefícios não tributários da lei, como acesso facilitado a compras públicas e acesso ao crédito.
--	--

Fonte: Elaborado pelo autor, 2019.

Arcanjo e Oliveira (2017) destacam que a criação da SENAES possibilitou maior visibilidade e compreensão da ES, com suas necessidades e potencialidades, inclusive com o mapeamento da ES no Brasil, através do SIES, o que por consequência chamou a atenção de governos locais para apoiá-las e incentivá-las. Essa intersetorialidade (criação de redes) entre os entes possibilitam, cada vez mais, avanços organizacionais no movimento, a saber:

Alguns avanços já refletem favoravelmente essa necessidade, outros programas ou fundos vêm apoiando as iniciativas de Economia Solidária, como o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS), o Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Este último vem sendo um diferencial significativo para produtores familiares rurais organizados em cooperativas e associações, que realizam através dele a comercialização de seus produtos (REDE DE GESTORES, 2017, p. 40).

Vale ressaltar que embora a atuação da SENAES tenha fortalecido a política pública de economia solidária por meio de diversas conquistas institucionais, foram enfrentadas várias dificuldades, tais como a ausência de um marco jurídico adequado e entraves legais e burocráticos, que emperraram, em parte, o seu fortalecimento.

Aliado a isso, partir de mudanças no governo em meio a um cenário de ajuste fiscal e recessão, houve a inevitável redução da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) a uma Subsecretaria do Ministério do Trabalho, tendo em vista a prática de ações contrárias ao desenvolvimento de políticas sociais pela gestão pública federal neste período:

Uma carta enviada pela Coordenação desta Secretaria, em 18 de fevereiro de 2016, publicada no Boletim do Fórum Brasileiro de ES, discorre sobre as reais possibilidades de reduzir a Senaes a uma subsecretaria dentro do Ministério do Trabalho. A referida Carta cita o ajuste fiscal e um quadro de arrefecimento da economia, com redução da arrecadação; uma crise política, manipulada por forças retrógradas contrárias ao desenvolvimento de políticas sociais inclusivas – que viriam a provocar o golpe contra a presidenta da República, Dilma Rousseff, além de um apelo pela manutenção da Secretaria e das políticas públicas de ES. Também, organizações e empreendimentos ligados ao FBES iniciaram uma campanha de mobilização contra a extinção da Senaes no início de 2016 (ARCANJO E OLIVEIRA, 2017, p. 243).

Em decorrência do impeachment da Presidenta Dilma Rousseff, que perdurou de 02 de dezembro de 2015 a 31 de agosto de 2016, e da mudança de rota do governo, Paul Singer e seus diretores deixam a SENAES. Embora ocupante de um cargo de livre nomeação e exoneração, a demissão de Singer foi realizada sem nenhuma consulta às organizações sociais envolvidas, no qual sua substituição se deu por uma pessoa sem identidade com o movimento da Economia Solidária (ARCANJO E OLIVEIRA, 2017). Tal evento trouxe reflexos negativos no âmbito das políticas de economia solidária. Hoje, no governo de Bolsonaro, a SENAES – já rebaixada a subsecretaria – deixou de existir e foi transformada em departamento do Ministério da Cidadania.

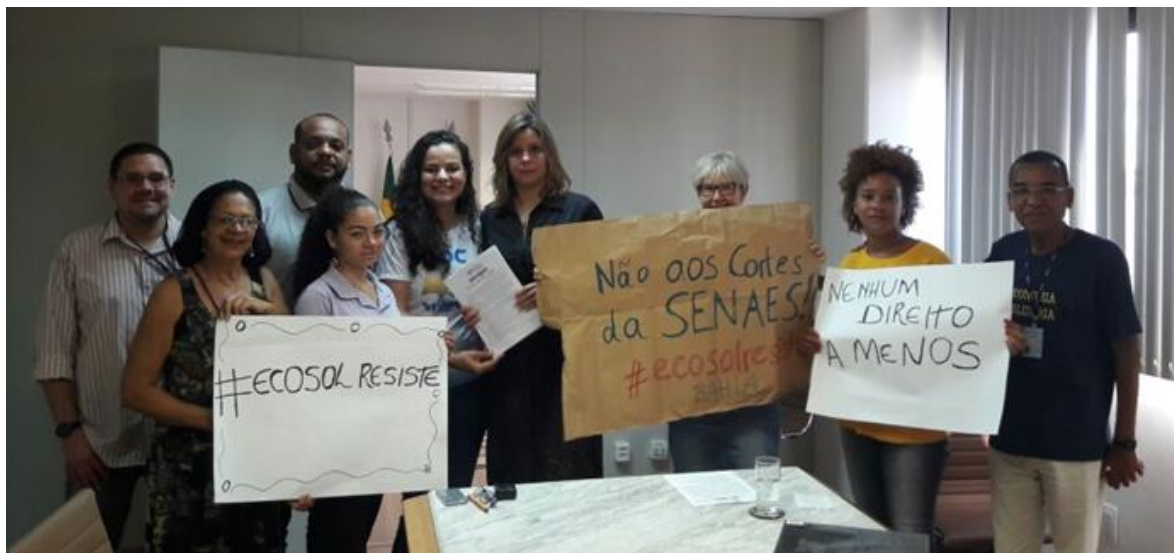
Nesse ínterim, conforme o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (2017), em resposta às mudanças realizadas ocorreram diversas audiências públicas e reuniões com o tema “nenhum direito a menos”, exigindo respostas dos novos gestores da política de Ecosol sobre os seguintes pontos: a) continuidade dos projetos e editais acordados; b) definição orçamentária, ameaçada pelo contingenciamento; c) manutenção do Plano Nacional de Economia Solidária como prioridade do Plano Plurianual da União (PPA); d) restituição do espaço da Secretaria Nacional de Economia Solidária; e) aprovação das leis da economia solidária e do cooperativismo; e f) implantação efetiva do Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (CADSOL).

Onze atos estaduais marcaram esta terça (9/5), primeiro dia da 21ª reunião do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES). A mobilização revelou a força da resistência aos ataques do governo federal às políticas públicas de EcoSol e de Catadores e concentrou atividades nas Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego (SRTEs), no mesmo momento em que o CNES abria os trabalhos. Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco e Rio Grande do Sul realizaram ações de resistência. A ida às SRTEs teve o objetivo de apresentar a Carta Aberta do Movimento de Economia Solidária – atualizada com a adesão de 1.184 organizações de 21 estados (empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio, movimentos sociais e diversas outras instituições parceiras) – e exigir o cumprimento dos acordos firmados pelo governo federal com a sociedade civil. (...) A confirmação do orçamento total de R\$ 18 milhões para a subsecretaria de Economia Solidária representa um corte de 60% se comparado ao total de recursos (R\$ 45 milhões) investido na política pública no ano passado. É um corte percentual maior que o estabelecido pela medida provisória do governo federal e confirma que o MTB ataca de maneira mais pesada a política da EcoSol. (FBES, 2017).

A luta do movimento solidário ocorreu em todo país, visando a continuidade e o fortalecimento da economia solidária. Exigiu-se a efetivação da política nacional de economia solidária e a permanência de todos os direitos alcançados. Para o FBES (2017), o corte

orçamentário destinado à Subsecretaria de Economia Solidária demonstra a intenção do governo em atacar de maneira mais pesada esta agenda.

Figura 5 – Audiência pública em defesa aos ataques do governo federal na Ecosol



Fonte: FBES (2017).

Partindo desse pressuposto de redução da agenda solidária, torna-se imprescindível a atuação dos atores da economia solidária (empreendimentos econômicos solidários, governo, entidades de apoio e fomento), dos movimentos sociais e organizações nas lutas pelo alcance da justiça social, e, acima de tudo, pela defesa da continuidade destas políticas públicas, para que não haja ainda mais retrocessos ou fragmentações, reduzindo a força de políticas públicas integradas.

Nesse contexto, é importante destacar o pensamento de Faria (2011) que, a partir de uma análise das políticas públicas de economia solidária existentes, identificou uma considerável mudança em nosso padrão histórico. O referido autor destaca que parece estarmos “nos distanciando dos projetos mais ambiciosos que miravam na estrutura das relações sociais que moldaram historicamente a formação social brasileira” (2011, p. 70). Esta passagem nos faz refletir sobre a importância da política de economia solidária na vida da população e do papel do Estado em fomentá-la, o que vai de encontro com a mitigação proposta pelo governo federal.

Por fim, nos próximos capítulos serão discutidos a trajetória da economia solidária no Estado da Paraíba, o processo de implementação da política pública solidária - identificando os atores e instituições - e o atual diagnóstico desta agenda no território paraibano, objetivo deste estudo.

4 IMPLEMENTAÇÃO DAS PPES: ATORES E INSTITUIÇÕES

Neste capítulo busca-se identificar a dinâmica da implementação das políticas públicas, destacando a importância de se ter capacidade estatal e institucionalidade fortes, o que interferirá diretamente no resultado da política. Destaca-se, também, a necessidade da gestão governamental possuir coordenação política interna e articulação junto aos demais atores públicos e privados, revelando os processos de interações socioestatais na composição desse contexto de tomada de decisões e implementação. Por fim, discute-se o desenho institucional da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, apresentando as dimensões de análise da implementação desta política, a partir de seus diferentes contextos: o socioeconômico, o político institucional e o sociopolítico.

4.1 Arranjos institucionais de implementação

Uma boa governança é alcançada a partir do desempenho do gestor público, que deve utilizar-se de estratégias que produzam valores à sociedade, a partir de mecanismos de liderança, do estabelecimento de estratégias e da condução de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento sustentável. Dessa forma, a principal tarefa dos administradores públicos é de garantir o bem comum da coletividade, que, havendo o distanciamento ou desvio dessa finalidade, os mesmos poderão incorrer em um ato ilícito e imoral.

Nesse contexto, as discussões sobre os desenhos e análise das políticas públicas implicam no estudo das capacidades administrativas e dos níveis de institucionalização existentes em um órgão público gestor, pois isto afeta diretamente a formação da agenda governamental, o processo decisório e a operacionalização da política, que visa a resolução dos problemas públicos existentes em seus diversos cenários (GOMIDE, MACHADO e PEREIRA, 2018).

Para o estudo das políticas públicas, que são ações e programas elaborados para o enfrentamento de algum problema público, é preciso saber, inicialmente, que elas se constituem a partir de um ciclo sequencial que percorre os seguintes estágios: a) formação da agenda; b) formulação; c) tomada de decisão; d) implementação; e) avaliação. Esse ciclo é fundamental, visto que a elaboração de uma política pública perpassa por diversos níveis institucionais e também por diferentes atores envolvidos. Logo, torna-se necessário destacar que não se trata de um ciclo tão simplista e delimitado, pelo contrário, o ciclo das políticas públicas requerer uma certa complexidade em seu desenvolvimento, porém o mesmo é

descrito da forma supracitada para facilitar a compreensão do leitor. Ademais, esta pesquisa tem como objeto de estudo a fase de implementação, que é o momento inicial da execução da política pública, no qual o planejamento e as decisões tomadas são postos em prática.

“A partir dos anos de 1970, diversas contribuições demonstraram que as primeiras ideias sobre a análise de políticas públicas eram excessivamente lineares e racionais, desconsiderando a existência de vários níveis de governo e ciclos concomitantes de políticas” (PEREIRA, LOTTA e BICHIR, 2018, p. 290). Com isso, houve a diminuição da importância da ideia de racionalidade, focando na análise da implementação da política pública.

Foram criados modelos de análise e implementação de políticas públicas, como uma resposta às diferenças existentes entre o que era planejado e o resultado produzido pela política. Após os estudos de Pressman & Wildavsky, se formaram as duas principais correntes teóricas sobre o tema: *top-down* (abordagem de cima para baixo) e *bottom-up* (abordagem de baixo para cima). Os primeiros buscaram verificar os mecanismos que levariam a implementação se aproximar da formulação da política, com análise focada no processo decisório. Os segundos acreditam que a implementação modifica a formulação, considerando o público alvo da política (SEGATTO, 2012).

De acordo com Barret (2004), conforme citado por (PEREIRA, LOTTA e BICHIR, 2018, p. 290), ao passar do tempo ambas as teorias foram criticadas, “considerando que a primeira não incorporava as complexidades dos processos e que a segunda enfatizava demasiadamente questões contextuais”. Surge, então, uma terceira geração de teorias de implementação, que incorporam elementos destes dois modelos.

Atualmente, a fase de implementação de uma política pública é caracterizada por “processos estruturados que articulam diversos atores e tipos de recursos (materiais, humanos, financeiros, informacionais e institucionais) para o alcance de seus objetivos e a execução das metas físicas das ações propostas” (CASA CIVIL, IPEA, 2018, p. 123). Desse modo:

É nessa fase que são produzidos os resultados concretos da política pública. A estratégia de implementação descreve quais os instrumentos disponíveis ou a serem constituídos, e a forma de execução (direta, descentralizada para estados, Distrito Federal e municípios e transferências) para atingir os resultados pretendidos. Parte-se aqui da explicitação do modelo lógico, ou do “modelo lógico em ação”, descrevendo a relação entre os meios disponíveis para a realização dos produtos e dos resultados almejados. A descrição dos atores envolvidos e de suas responsabilidades nas ações da política e nos produtos considerados necessários e suficientes para o atingimento das finalidades declaradas permite uma análise de consistência dessa estratégia em relação aos objetivos e resultados pretendidos. (CASA CIVIL, IPEA, 2018, p. 123).

É preciso compreender como os entes públicos reagem à demanda por desenvolvimento e de que forma se dão as relações com os atores sociais neste processo, a partir dos variados mecanismos de governança em torno dos objetos das políticas públicas e de suas múltiplas variáveis. Logo, torna-se necessário compreender que:

Os problemas sociais são produzidos por múltiplas variáveis, algumas conhecidas e outras não; a participação, de diferentes atores no processo de produção das políticas voltadas ao desenvolvimento, minimiza as limitações cognitivas, pois os atores têm diferentes visões, conhecimentos e recursos relevantes ao desenho de políticas mais adequadas ao contexto (D'ASCENZI e LIMA, 2017, p. 275).

Portanto, a execução de ações e programas envolve a articulação com diversos atores, de diferentes sistemas institucionais, como os políticos do governo, do parlamento, técnicos do governo e grupos de interesse. Formular políticas consistentes requer um estudo prévio de “como articular os atores que mais influem sobre a busca de soluções. Do contrário, haverá a ilusão, para não dizer a ingenuidade, de achar que o sucesso da política decorre naturalmente de sua eficiência gerencial” (CASA CIVIL, IPEA, 2018, p. 129).

Este debate teórico no nível da implementação de políticas públicas subsidia a identificação de possíveis diferenças entre os objetivos almejados e os resultados alcançados pela gestão governamental. Para Lotta (2019, p. 14), o estudo desta fase permite a abertura da “caixa preta dos processos de concretização das políticas públicas, compreendendo as decisões ali tomadas e as consequências dessas decisões”. E ainda:

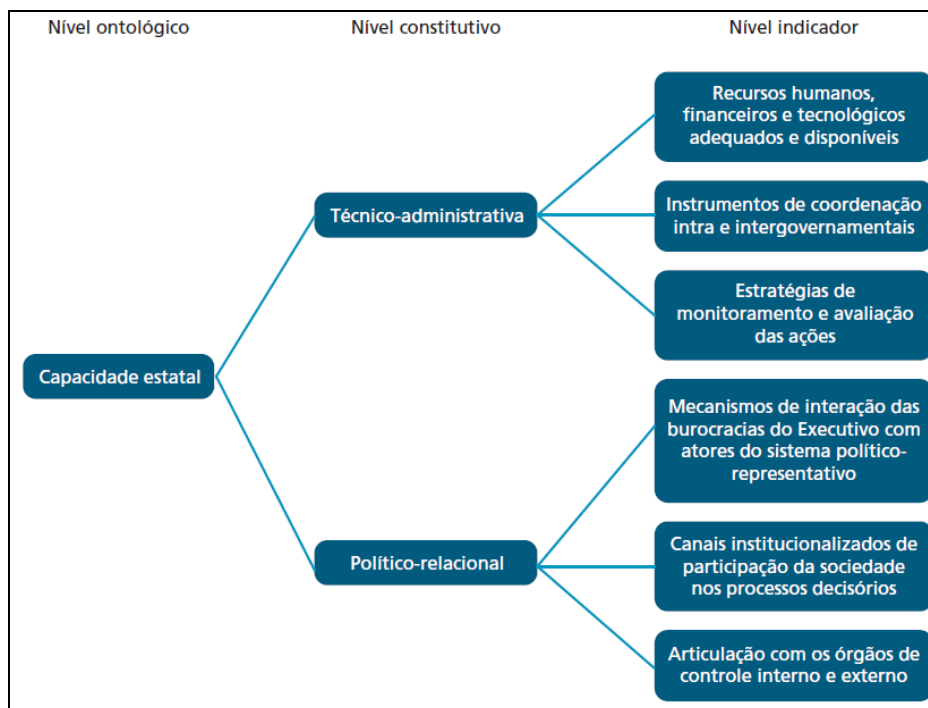
Dada a natureza da ação estatal, os processos relacionados à implementação de políticas públicas são inesgotáveis. Eles podem variar no conteúdo (mudar prioridades), podem variar na forma (uso de diferentes instrumentos), podem variar em termos de atores (estatais ou não estatais). Mas a legitimidade da existência do estado é definida por sua capacidade de colocar políticas públicas em prática, materializando e dando vida concreta a elas (LOTTA, 2019, p. 33).

Segundo Gomide, Machado e Pereira (2018, p. 91), “as definições de capacidade estatal difundidas na literatura dizem respeito ao poder de ação do Estado, da produção de políticas públicas pelas burocracias públicas”. Os autores também defendem que, embora com novas categorias e um leque maior de habilidades sob análise, as novas definições do conceito compartilham da mesma ontologia, que se traduzem nos seguintes níveis, a partir da elaboração de Pires e Gomide (2016):

No nível constitutivo, busca-se identificar as “capacidades para quê?”, ou seja, o propósito do conceito. Esse nível é, portanto, a própria constituição do conceito. Por isso, a capacidade de extrair recursos fiscais da sociedade, por exemplo, não é o que gera capacidade estatal, mas uma das características que compõem tal capacidade.

Os níveis ontológico (primário) e constitutivo (secundário) de um conceito dotam-no, assim, de generalidade teórica, possibilitando sua adaptação a uma diversidade de contextos analíticos. O nível indicativo, por sua vez, anexa indicadores ao nível constitutivo, vinculando-o a variáveis mensuráveis. Esse nível é importante para a operacionalização do conceito de capacidade estatal, pois é a conexão da ontologia do conceito com os indicadores, fornecendo uma fundação empírica para a superestrutura teórica (GOMIDE, MACHADO e PEREIRA, 2018, p. 91).

Figura 6 – Nível básico (ontológico), secundário (constitutivo) e indicativo (realista) do conceito e capacidade estatal



Fonte: Gomide, Machado e Pereira (2018).

Vale ressaltar que o nível constitutivo (segundo nível) pode ser ajustado de acordo com o caso particular da pesquisa, enfatizando apenas o que é importante ser explicado (GOMIDE, MACHADO e PEREIRA, 2018). Neste caso, as dimensões de análise constitutivas devem estar alinhadas ao objetivo principal do que se pretende mensurar, diminuindo, assim, o número de análises de atributos secundários pelo pesquisador. Desta forma, o modelo de análise utilizado no presente estudo decorreu da adaptação do modelo supracitado ao objetivo da pesquisa, conforme será demonstrado na seção seguinte.

Aliado a isso, esse modelo de análise proposto considera, conforme afirma Pires e Gomide (2014), citados por Lotta e Vaz (2015, p. 182), as “capacidades políticas como as habilidades de inclusão de atores diversos, negociação e condução de processos decisórios com processamento de conflitos” e as capacidades técnico-administrativas como “habilidades do Estado para produzir ações coordenadas e gerar resultados previstos”. Dessa forma, o “cruzamento dessas variáveis (capacidades e produção de resultados) permite compreender

como arranjos com capacidades diferentes tendem a produzir resultados diferentes (variando em termos de execução e de inovação)” (LOTTA e VAZ, 2015, p. 182).

Com o surgimento de novos arranjos institucionais, torna-se imprescindível averiguar a maneira em que os órgãos gestores de políticas públicas estão acompanhando seus processos de desenvolvimento político e técnico-administrativos, principalmente no que toca a economia solidária, objeto desta pesquisa. Nesse contexto, o presente estudo considerará a fase de implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, pois ela permitirá “analisar como esses serviços e políticas públicas são concretamente construídos por meio da ação prática de burocratas que transforma ideias abstratas em ações concretas” (LOTTA, 2019, p. 34).

Dessa forma, esta pesquisa pretende revelar quais foram as metas traçadas para a economia solidária no território paraibano e os resultados efetivamente produzidos, destacando a capacidade estatal do governo estadual, bem como os níveis de institucionalização da referida política.

4.2 Dimensões de Análise da Política Pública de Economia Solidária

É importante avaliar o desenho institucional da política pública de economia solidária existente, pois, conforme visto no tópico anterior, tal desenho interferirá de forma direta nas interações socioestatais, na percepção e na resolução dos problemas públicos existentes. Também é necessário que haja o entendimento, por parte dos gestores públicos, sobre o que é a política pública de economia solidária, visto que, a depender da forma em que esta política é interpretada, podem surgir ações contrárias à resolução do problema público, vejamos:

As diferenças em termos de entendimento das políticas de economia solidária podem levar ações desenvolvidas pelo poder público em direção oposta à demanda e necessidades dos grupos e trabalhadores envolvidos com estas experiências econômicas. Neste caso, não se deve apenas promover ações que se intitulam ser de economia solidária ou voltadas para coletivos produtivos autogestionários, mas deve-se também reconhecer suas demandas específicas e suas reivindicações de reconhecimento da economia solidária como um direito – o direito do trabalho associado – e por consequência, de adoção de ações próprias para este campo (CARNEIRO e DINIZ, 2014, p. 4).

Aliado a isso, Carneiro e Diniz (2014) destacam que a inclusão da economia solidária na agenda política não indica necessariamente a execução de ações alternativas e emancipatórias ou assistenciais e funcionais ao mercado, mas essas ações e entendimentos estarão dependentes dos atores envolvidos nesta construção. Desta forma, busca-se

compreender como o Governo do Estado da Paraíba está reagindo à demanda pelo desenvolvimento da economia solidária no território paraibano e de que forma se dão as relações socioestatais neste processo, a partir de sua capacidade estatal.

Com base na discussão da literatura apresentada, o modelo analítico elaborado para o desenvolvimento desta pesquisa considera o debate a que se fez referência, em especial ao estudo desenvolvido por Diniz (2012), que traz à baila as dimensões para análise das Políticas Públicas de Economia Solidária, objeto desta pesquisa.

Esses autores definem que as políticas públicas de economia solidária são implementadas através de diferentes contextos: o socioeconômico, o político institucional e o sociopolítico. Partindo deste pressuposto, desenvolveram três dimensões que possibilitam a análise e compreensão de como a política pública de economia solidária está sendo entendida pelos gestores públicos, quais sejam: a) dimensão natureza da política; b) dimensão desenho da política; e c) dimensão gestão da política. Os autores assim compreendem tais dimensões:

Quadro 8 – Dimensões para análise das Políticas Públicas de Economia Solidária

DIMENSÕES	CONCEITO
Natureza da política	Reúne os objetivos, os princípios e o público-alvo atendido pela política pública, ou seja, o que é a política e para quem se destina. Esta dimensão dialoga com o contexto socioeconômico, bem como com os contextos político-institucional e sociopolítico.
Desenho da política	Situa a política de economia solidária na administração pública estadual (burocracia), de modo que possamos entender as situações em que a economia solidária ingressa na agenda política. Apresenta o aparato institucional previsto para a execução da política, ou seja, como esta política se estrutura burocraticamente. Esta dimensão dialoga principalmente com o contexto político-institucional.
Gestão da política	Situa a política de economia solidária diante dos próprios EES e dos atores que formam a organização sociopolítica da economia solidária, ou seja, quem participa da gestão da política. Ressalta a inclusão de espaços institucionais participativos, com a participação da sociedade civil na formulação e implementação destas políticas. Dialoga com os contextos político-institucional e sociopolítico.

Fonte: Carneiro (2012, com adaptações).

Para análise e classificação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba serão utilizadas as informações constantes na legislação estadual vigente, no plano estadual de economia solidária, nos programas lançados, nas parcerias e convênios firmados, nas entrevistas realizadas com os gestores, além de qualquer documento que oriente a gestão desta política, tomando por base as dimensões supracitadas e o instrumento de análise apresentado no capítulo da metodologia da pesquisa (vide Quadro 1).

Na dimensão *natureza da política* será analisado o nível alinhamento entre os objetivos e diretrizes da política pública de economia solidária paraibana com o que foi apresentado na teoria e vem sendo discutido nas Conferências Nacionais e Estaduais de Economia Solidária. O conteúdo analisado será extraído de planos, projetos, leis, programas de economia solidária ou de normas e demais legislações. Ademais, também serão extraídas as percepções individuais dos gestores da política paraibana sobre o conceito de economia solidária, seus princípios e objetivos.

Alguns exemplos das principais diretrizes para a consolidação e o desenvolvimento desta agenda são: a) fortalecer e estimular a organização e participação social na política da economia solidária; b) reconhecer e fomentar as diferentes formas organizativas da economia solidária; c) criar, fortalecer e estruturar as iniciativas de produção, comercialização e consumo solidários de forma articulada, autogestionária, sustentável e legalmente instituída; d) contribuir para a geração de riqueza, melhoria da qualidade de vida e promoção da justiça social; e) garantir recursos para financiamento e fomento as ações de finanças solidárias e aos empreendimentos solidários; dentre outros. Assim, serão evidenciados os objetivos das políticas de economia solidária no Estado da Paraíba, seus princípios norteadores e a forma que estas reconhecem seu público beneficiário. Posteriormente, será analisada a existência de aproximações destas com as diretrizes nacionais do movimento econômico solidário.

Nesta dimensão, a *natureza da política* é evidenciada, já que deve haver o entendimento de como esta se relaciona com a percepção do problema público em que irá atuar, abarcando os objetivos, os princípios e o público-alvo que será atendido. Esses arranjos institucionais são, fundamentalmente, os marcos nos quais se dão as relações entre os atores e as operações dentro de determinada agenda, incluindo as regras e os limites necessários para a consecução da política (CASA CIVIL, IPEA, 2018).

Relaciona-se, assim, com os contextos socioeconômico, político-institucional e sociopolítico por se tratar de uma política pública de geração de trabalho e renda, que atua em conjunto com diversos atores e também com outras políticas (sociais, econômicas, ambientais,

etc.). Sua prática está intimamente ligada aos indicadores sociais, ao índice de desenvolvimento humano (IDH), à distribuição da renda (GINI) e à taxa de alfabetização.

Em seu estudo, Carneiro (2012) destaca a possibilidade da economia solidária ser uma alternativa de renda e estratégia dos trabalhadores para manter sua subsistência. Tal fato, portanto, pode levar a adoção da economia solidária como uma das ações e políticas de combate à pobreza e a desigualdade de renda. Outro ponto que o autor chama a atenção é a elevada taxa de desemprego, que também é um contexto sobre o qual as ações de economia solidária são interpretadas e reconhecidas. E complementa:

A concepção da política de economia solidária é dada pela atuação de distintos atores que tem diferentes percepções do contexto e darão reconhecimentos distintos para as ações de economia solidária. Isto levanta, portanto, nosso questionamento de saber sobre a concepção dada para a economia solidária e como ela é traduzida como política pública. (...) Uma forma que nos permite aproximar contextos e atuação de atores e instituições são os dados referentes ao contexto político-institucional, principalmente os referentes à localização institucional das ações e políticas de economia solidária, bem como a presença de distintos projetos políticos que estão à frente das administrações (...) (CARNEIRO, 2012, p. 143).

Na dimensão *desenho da política* almeja-se averiguar a estrutura burocrática e a vinculação institucional do órgão gestor da política. Sob esta análise, pode-se identificar 05 (cinco) categorias relacionadas à política pública de economia solidária:

a) Vinculação Institucional: em qual secretaria de estado ou área a política está vinculada (órgão público gestor da política);

b) Tipo do órgão governamental diretamente responsável pela execução da política: núcleo, superintendência, secretaria executiva, departamento, diretoria, gerência, coordenação, etc.;

c) Tipo de política realizada: ação, projeto, programa setorial isolado, programa intersetorial, plano de ação, política, conjunto de programas articulados;

d) ações previstas: incubação, formação, assessoramento, comercialização, assistência técnica, jurídica, contábil, tecnológica, administrativa, crédito e finanças solidárias, infraestrutura, compras e aquisições governamentais, estudos e pesquisas, etc.;

e) Gestão dos equipamentos públicos de economia solidária: centros públicos, centrais de comercialização, incubadoras, oficinas, feiras, bancos comunitários, selos de economia solidária, fundos de economia solidária, captação de recursos, permissão, viabilização ou aluguel de espaço e edificações, dentre outros.

Para fins de atender aos questionamentos de cada categoria desta dimensão, serão realizadas a análise de conteúdo, através da aplicação de entrevistas semiestruturadas com os

principais gestores da política, e a análise documental dos planos, programas, leis e demais normas correlatas.

“Teoricamente, um dos pressupostos para que políticas públicas possam produzir resultados para a sociedade é contar com burocracias capazes para desempenhar uma série de funções que melhorem o processo de implementação” (ENAP, 2018, p. 6). Isto quer dizer que os resultados alcançados pela burocracia estão intimamente ligados com o seu nível de capacidade estatal, que é o que se busca nessa dimensão.

Ainda, é preciso compreender quem são os atores responsáveis ou envolvidos pela implementação, quais são os seus papéis e como essa implementação deverá ocorrer, dialogando, portanto, com o contexto político institucional. Conforme aponta Carneiro (2012), a localização institucional da política de economia solidária, além de indicar possíveis filtros institucionais, indica também a posição destas políticas solidárias na estrutura governamental, ou seja, destaca como a economia solidária está inserida nos planos estratégicos do governo.

O autor também ressalta a existência dos projetos políticos, que, a depender do caso e da gestão, poderá dar diferentes entendimentos e concepções para a política pública de economia solidária, implicando no nível de seu reconhecimento. De toda forma, é preciso ressaltar que a definição de estratégias para o aprimoramento e ativação das capacidades administrativas pode ser um recurso útil para os gestores criarem condições e ambientes institucionais sólidos para a produção de resultados em políticas públicas (ENAP, 2018).

Já na dimensão *gestão da política*, procura-se identificar a ocorrência de parcerias e/ou convênios na execução da política, bem como a existência de instituições participativas em sua condução. Gomide, Machado e Pereira (2018, p. 91) destacam que “com a proliferação de usos, contextos e indicadores associados ao conceito de capacidade estatal, há de se levar em consideração suas vinculações com o ambiente sociopolítico com o qual o Estado interage”.

Na referida dimensão estão contidos os elementos de gestão da política pública, como a participação da sociedade e do movimento solidário e os mecanismos de articulação com inter e intragovernamentais, da seguinte forma:

a) a indicação de parcerias e/ou convênio na execução da política, seja com outros órgãos do mesmo governo executor da política, outros órgãos de outra esfera federativa de governo, universidades (públicas e privadas), empresas privadas, empresas públicas, entidades de representação (sindicatos), entidades de microcrédito, organizações não governamentais, igrejas, entidades do terceiro setor, organizações internacionais, dentre outras;

b) a existência de instituições participativas, como conselhos, comitês, fóruns, redes;

c) saber se a participação e deliberação realizadas junto à sociedade civil e demais atores têm influência desde a formulação, inclusão na agenda, tomada de decisão, implementação, monitoramento e avaliação da política pública de economia solidária, ou seja, em todo o ciclo da política.

Vale destacar que a efetividade da ação do Estado está condicionada ao ambiente sociopolítico. Logo, o processo político vivido pelo movimento solidário e pela gestão governamental estadual não deve ser desconsiderado. Sem uma base política e social de apoio em torno de objetivos comuns, por meio de coalizões entre atores estratégicos, o Estado perde capacidade e legitimidade para implementar suas políticas (GOMIDE, MACHADO e PEREIRA, 2018). Neste raciocínio, os autores complementam:

Capacidades estatais formadas a partir desse ambiente são permeadas por redes e interações entre múltiplos atores, localizados, inclusive, na sociedade civil. Essas capacidades são resultantes da promoção da legitimidade da ação estatal (Gomide e Pires, 2014), pautando a criação de instrumentos consociativos, capazes de mobilizar, articular e compatibilizar interesses diversos em torno de políticas públicas. Se as políticas para a promoção do desenvolvimento humano ganham relevo – isto é, a produção e a distribuição de bens e serviços coletivos (educação, saúde, transporte urbano, segurança pública etc.) –, o Estado deve se relacionar também com os outros grupos da sociedade civil. Isto ocorre por meio da construção e da institucionalização de múltiplos canais de interação (GOMIDE, MACHADO e PEREIRA, 2018, p. 100).

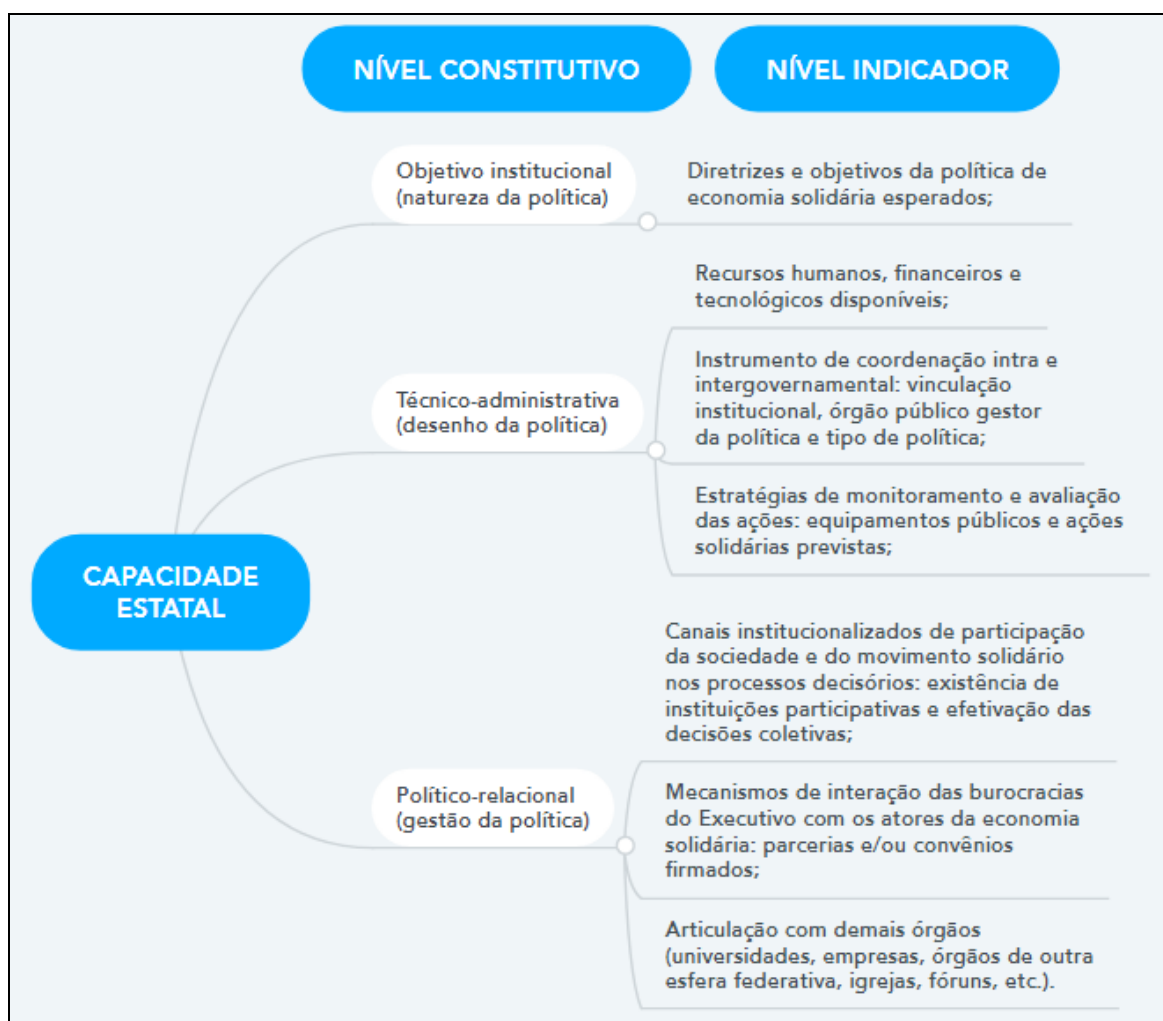
Lotta e Vaz (2015) destacam que o surgimento desses novos arranjos institucionais, no qual se incluem a formalização de parcerias e convênios, propõem espaços e instâncias próprias de diálogo que influenciam diretamente nas fases de agenda e formulação de políticas públicas. Essas instâncias, inclusive, devem envolver diferentes atores e organizações, além de terem dinâmicas diversas a depender da natureza da política e do grau de institucionalização desse arranjo, visando obter o resultado almejado.

O modelo de análise da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba proposto neste estudo, através das dimensões *natureza da política*, *desenho da política* e *gestão da política* e aliado ao que é apresentado na literatura, pretende revelar a capacidade da gestão governamental estadual e as relações socioestatais firmadas na condução desta política no território paraibano, já que, conforme afirmam Koga et al. (2019, p. 163), “o bom desempenho dos governos depende de uma administração pública organizada e capaz de implementar políticas públicas de forma eficiente, eficaz e efetiva”. Tal fato dependerá da construção de meios e recursos e habilidades relacionais contínuas pela gestão.

Além das três dimensões supracitadas, os níveis que integram o conceito de capacidade estatal abordados no tópico anterior por Gomide, Machado e Pereira (2018) serão

utilizados como referência complementar na análise da política pública de economia solidária paraibana, já que se relacionam com duas macrodimensões de produção de políticas públicas: as capacidades técnico-administrativas e a capacidade político-relacional. Vejamos:

Figura 7 – Modelo de análise da PPES paraibana e da capacidade estatal da SESOL



Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

As capacidades contemplam, portanto, tanto a coesão e coerência internas do Estado, dadas pelas sub-dimensões analítica e gerencial, como também a combinação destas com a intensa dinâmica interativa dentro do Estado e do Estado com a estrutura social externa (ENAP, 2018, p. 9). Sobre este ponto, a Escola Nacional de Administração Pública também destaca que as capacidades administrativas se relacionam com a geração de eficiência e eficácia. Já as capacidades relacionais, se relacionam com as habilidades de coordenação interna do Estado e os níveis de permeabilidade da sociedade e de internalização do resultado das interações sociais na atuação estatal.

D'Ascenzi e Lima (2017) também contribuem para a construção de um modelo de análise de políticas públicas quando descrevem seis categorias analíticas que devem ser consideradas, a saber: a) nível de capacidade da agência; b) nível de sustentabilidade (perenidade funcional entre necessidades e recursos físicos e sociais); c) participação heterogênea de atores e interesses; d) participação, normatividade e autonomia; e) consensualidade (manejo de conflitos, construção de prioridades e objetivos); e f) gestão mista (entre secretarias, órgãos, e diferentes esferas administrativas). De forma geral, tais categorias analíticas estão abarcadas pelas três dimensões de análise adotadas nesta pesquisa.

Conforme destacado por Carneiro e Diniz (2014), para a realização da análise da política pública de economia solidária é imprescindível notar que os diferentes contextos e variedades de entendimentos e/ou reconhecimentos que envolvem a Economia Solidária acabam sendo um fator determinante no desenho dessa política.

Nos cabe repensar também, que além de uma relação com os contextos e entendimentos, essas legislações que se desdobram em políticas necessitariam antes de qualquer implementação, um esforço conjunto entre os movimentos que embarcam no campo econômico/solidário e atores políticos responsáveis por delinear as futuras implementações. Este, talvez, seja um caminho para uma política que de fato anseie as necessidades de determinados problemas que são comuns das diferentes localidades. Pois, não é só desenhar uma política baseada em diretrizes e escopos já deferidos, que estes, necessariamente vão trazer resultados (CARNEIRO e DINIZ, 2014, p. 31).

Há que se falar, também, na necessidade de a política pública de economia solidária ser identificada como estruturante, e não pontual. Para Morimoto (2014), a política pública estruturante consiste em: a) uma proposta desenvolvida com a participação dos interessados, visando o fortalecimento e a continuidade dos processos; b) que tenha a preocupação de dialogar com as outras ações já em andamento naquele território; c) pautada na inclusão da diversidade de pessoas, ambientes e interesses; e d) que busque efeitos duradouros e justos.

Assim, com base nas três dimensões da política pública (*natureza da política, desenho da política e gestão da política*), nos argumentos apresentados e no instrumento de análise apresentado, a presente pesquisa destacará as principais configurações e contextos que marcam a política pública de economia solidária paraibana, trazendo um retrato do atual diagnóstico da política pública de economia solidária, a partir de sua capacidade estatal, contribuindo para o fortalecimento desta agenda no Estado da Paraíba. Vale salientar que o modelo proposto na Figura 7 relaciona bem o modelo utilizado para se chegar no conceito de capacidade estatal, abordando as dimensões de análise da política pública de economia solidária paraibana.

O foco de análise recai sobre a atuação da Secretaria Executiva de Economia Solidária (SESOL), considerando que é a pasta governamental responsável por implementar a política pública de economia solidária no território paraibano, e que, por sua vez, produz suas decisões, coordena as equipes de implementação de serviços, supervisiona os contratos e parcerias firmadas, além de intermediar e estabelecer relações com diferentes atores estatais e não estatais, conforme será posteriormente apresentado.

5 A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA PARAIBANA

O presente capítulo discorrerá sobre a trajetória da economia solidária paraibana, evidenciando os principais caminhos percorridos pela gestão governamental na condução desta política. Conforme exposto no Capítulo 2, esta pesquisa limitou-se a estudar a referida política pública partir do ano de 2011, considerando como marco principal a execução do Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária e a criação da Diretoria de Economia Solidária vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano da Paraíba - SEDH, posteriormente qualificada à Secretaria Executiva de Economia Solidária e Segurança Alimentar (SESAES).

Inicialmente é importante destacar que a construção das políticas públicas de economia solidária no Estado da Paraíba é acompanhada desde 2003 pelo Fórum Estadual de Economia Solidária, que em conjunto com outros atores da sociedade civil e do poder público procuram efetivá-las em nosso Estado (PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2016). Aliado a isso e conforme demonstrado no Capítulo 3, a SENAES também desenvolveu um papel importante para o fortalecimento da economia solidária em nosso país. Na Paraíba também não foi diferente, já que no ano de 2007 foram iniciados os mapeamentos dos empreendimentos de economia solidária, identificando as principais características dos mesmos, bem como os desafios que deveriam ser enfrentados. A partir desses contextos, a política de economia solidária paraibana foi tomando forma e se fortalecendo.

A participação efetiva da SEDH na II Conferência Estadual de Economia Solidária, ocorrida em 2010, foi um passo bastante importante no processo de construção da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba. Esta participação “levou o Fórum de Economia Solidária da Paraíba a escrever uma Moção ao Governo da Paraíba, destacando a importância desta parceria para o fortalecimento da economia solidária no Estado” (PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2016, p. 14).

Com isto, surgiram as possibilidades de novos diálogos, só que agora com uma novidade: a presença do Governo do Estado integrando as discussões inerentes ao movimento solidário, o que não havia ocorrido na I Conferência Estadual de Economia Solidária. “Ter o Governo do Estado como aliado da Economia Solidária é fundamental para que possamos conquistar o direito à organização do trabalho coletivo para os paraibanos” (PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2016, p. 67).

Conforme elenca o Plano Estadual (2016), dentre as propostas apresentadas na II Conferência Estadual estavam a criação de uma estrutura administrativa específica para a economia solidária, a criação de uma lei estadual e de um conselho estadual de economia solidária, a possibilidade de direcionar um percentual do Fundo Estadual de Combate à Pobreza para as ações solidárias e o reconhecimento das experiências da economia solidária, possibilitando a formalização de convênios com os empreendimentos e a gestão pública.

Tais propostas serviram como diretrizes para o processo de estruturação da política de economia solidária paraibana. Por este motivo, as mesmas irão compor a análise da implementação da referida política, através do diagnóstico proposto por este estudo. Ou seja, a partir do diagnóstico que será realizado, tomando como base o conceito de capacidade estatal, serão identificados os avanços e desafios enfrentados na execução destas diretrizes.

5.1 O Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária - PAIES

O Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) lançou em 2011, através da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), o Edital nº 002/2011 para “Promoção de Ações Integradas de Economia Solidária para o Desenvolvimento Local e Territorial Visando a Superação da Extrema Pobreza” (PAIES). O objetivo principal da chamada pública era apresentar referenciais conceituais, metodológicos e operacionais para orientar a elaboração de projetos que se proponham a implementar ações integradas de economia solidária como estratégia de promoção do desenvolvimento local e territorial sustentável visando a superação da extrema pobreza por meio da geração de trabalho e renda em iniciativas econômicas solidárias, por meio dos seguintes objetivos específicos:

Quadro 9 – Objetivos do PAIES

Objetivo 1	Fomentar o desenvolvimento local e territorial sustentável e solidário por meio da implantação e consolidação de ações integradas de economia solidária em territórios caracterizados pela concentração de extrema pobreza;
Objetivo 2	Apoiar iniciativas de geração e manutenção de postos de trabalho, de melhoria de renda e das condições de vida de comunidades com população em situação de extrema pobreza;

Objetivo 3	Implantar espaços físicos multifuncionais com a finalidade de disponibilizar serviços aos empreendimentos econômicos solidários na comercialização de produtos e serviços, formação, assistência técnica, incubação de empreendimentos econômicos solidários e apoio a iniciativas de finanças solidárias;
Objetivo 4	Capacitar agentes de economia solidária para atuação nas ações de sensibilização, mobilização, organização de demandas e assessoramento sistemático às comunidades e empreendimentos econômicos solidários;
Objetivo 5	Implantar iniciativas de comercialização solidária com bases de serviço de apoio, redes de cooperação e pontos fixos de apoio à comercialização;
Objetivo 6	Desenvolver atividades sistemáticas de formação, assistência técnica e incubação necessárias ao desenvolvimento e fortalecimento de empreendimentos econômicos solidários; e
Objetivo 7	Fomentar iniciativas de finanças solidárias por meio da constituição e fortalecimento de Bancos Comunitários de Desenvolvimento, Fundos Rotativos Solidários e Cooperativas de Crédito Solidário.

Fonte: MTE, 2019.

Visando alcançar a finalidade do PAIES, a SENAES propôs os seguintes eixos de ação: a) Eixo 1 – organização sociocomunitária; b) Eixo 2 – formação e assessoria técnica; c) Eixo 3 – investimentos e finanças solidárias; e d) Eixo 4 – organização da comercialização solidária. Aliado a isso, os órgãos proponentes interessados na referida chamada pública deveriam formular um projeto com mecanismos de participação da gestão governamental e da sociedade civil direcionadas às políticas públicas de economia solidária.

Fez-se necessária, ainda, a apresentação de uma metodologia que tenha como ponto de partida a realização de atividades planejadas e articuladas com as comunidades e empreendimentos a serem beneficiados. Também foram postas exigências financeiras sobre o detalhamento das modalidades de aplicação dos recursos, visando o direcionamento posto pelo MTE/SENAES, a saber:

São projetos que envolvem vários tipos de ações, como a mobilização de pessoas em extrema pobreza para a organização coletiva, a inclusão dessas pessoas em cadastros de políticas sociais do governo federal, a formação para o associativismo, o encaminhamento para programas de educação, a incubação de empreendimentos econômicos solidários, o fomento a iniciativas de finanças solidárias e a organização da comercialização solidária (MTE, 2011).

O Governo da Paraíba, através da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano - SEDH, enviou sua proposta de trabalho para análise da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), tendo sido classificada em 6º (sexto) lugar, conforme demonstra o resultado da Chamada Pública nº 02/2011, fundamentado no relatório final do Comitê de Avaliação e publicado em 06 de setembro de 2011:

Figura 8 – Resultado da Chamada Pública nº 02/2011 SENAES/MTE

Ordem de classificação	UF do Proponente	Número da Proposta	Situação	Nome do Proponente	Nota
1º	MG	046577/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	SECRETARIA DE ESTADO DE TRABALHO E EMPREGO	98
2º	RN	047018/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	SECRETARIA DE ESTADO DO TRABALHO, DA HABITACAO E DA ASSISTENCIA SOCIAL-SETHAS	96
3º	BA	048235/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A POBREZA-SEDES	79,5
4º	PE	046788/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	SECRETARIA DE TRABALHO, QUALIFICACAO E EMPREENDEDORISMO DE PERNAMBUCO	78
5º	MS	047350/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	FUNDAÇÃO DO TRABALHO DE MATO GROSSO DO SUL	73
6º	PB	048238/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO	68
7º	SC	048158/2011	Proposta/Plano de Trabalho enviado para Análise	SECRETARIA DE ESTADO DA ASSISTENCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITACAO	63

Fonte: MTE (2011).

Desta forma, o Estado da Paraíba, através da Secretaria de Estadual de Desenvolvimento Humano - SEDH, firmou convênio federal com a Secretaria Nacional de Economia Solidária - SENAES para apoiar as iniciativas de cooperação solidária, os circuitos e espaços de comercialização, além das finanças solidárias que fortaleçam as redes produtivas de Ecosol. Conforme o *Relatório de Gestão 2015-2018* da Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária do Estado da Paraíba, os recursos que foram investidos totalizam mais de R\$ 1.300.000,00 (um milhão e trezentos mil reais) para as ações solidárias, além de R\$ 700.000,00 (setecentos mil reais) para o fortalecimento das cadeias produtivas.

As ações do PAIES foram realizadas nas quatro mesorregiões do Estado da Paraíba: a) Zona da Mata: João Pessoa, Bayeux, Santa Rita, Lucena, Conde, Mari, Sapé, Pitimbu, Mamanguape, Cabedelo, Marcação, Araçagi; b) Agreste: Campina Grande, Ingá, Lagoa Seca,

Lagoa Nova, Juarez Távora, Boqueirão, Queimadas; c) Cariri: Monteiro, Sumé, Serra Branca, Boa Vista; e d) Sertão: Patos, Pombal, Maturéia, Teixeira, Aparecida, Santa Helena, Sousa, Cajazeiras, Vieirópolis e São José do Rio do Peixe.

Figura 9 – Logotipo do PAIES



Fonte: MTE (2011).

As ações do PAIES geridas pela SEDH na Paraíba foram organizadas a partir de cinco eixos centrais estratégicos, que são: 1) Fortalecimento das Redes de Cooperação Econômicas Solidárias; 2) Apoio às iniciativas de finanças solidárias, nomeadamente às experiências de Fundos Rotativos Solidários e Bancos Comunitários; 3) Constituição de espaços de comercialização solidários; 4) Realização de atividades sistemáticas de formação e qualificação social e profissional com os trabalhadores e trabalhadoras que integram os Empreendimentos Econômicos Solidários; 5) Fortalecimento da institucionalidade das políticas públicas de economia solidária, através da constituição de Centros Públicos de Economia Solidária e Casas de Economia Solidária.

O público beneficiário contou com 45 (quarenta e cinco) empreendimentos econômicos solidários e mais de 2.000 (duas mil) famílias beneficiadas direta e indiretamente, nos seguimentos de artesanato, finanças, resíduos sólidos e agricultura familiar, chegando a um investimento de 2,39 milhões.

Aliado a isso o projeto contou com a atuação de um Conselho Gestor formado por participantes do movimento econômico solidário na sociedade civil, de empreendimentos de Ecosol, das incubadoras universitárias, dos movimentos sociais e representantes da gestão governamental, todos nomeados por portaria da SEDH, com o fito de propiciar a articulação necessária das ações e controle social de sua execução.

O PAIES teve como executor financeiro a Fundação de Educação Tecnológica e Cultural da Paraíba - FUNETEC-PB e a Incubadora de Empreendimentos Solidários -

INCUBES da Universidade Federal da Paraíba como executora de metas, percorrendo a seguinte linha do tempo:

Figura 10 – Linha do tempo do PAIES na Paraíba



Fonte: SESAES (2018).

A presente seção destacou a grande contribuição do Projeto de Ações Integradas de Economia Solidária - PAIES para o fortalecimento da economia solidária no Estado da Paraíba. Pautadas nos cinco eixos estratégicos, foram realizadas diversas ações estratégicas durante a sua vigência, tais como a formação de catadores, de agricultura e artesanato, o Encontro Estadual do Fórum de Ecosol – PB, cursos de formação de gestores, oficinas e feiras de exposição, inauguração de casas de economia solidária, de bancos comunitários e central de comercialização e beneficiamento, curso estadual de finanças, inauguração do ECOPARAÍBA, Seminário Regional de Finanças Solidárias, início da Feira da Agricultura familiar do CBCAFES em Sapé/PB, intercâmbio entre as feiras de ECOSOL, criação do site de vendas das cestas da agricultura familiar e a constituição da cooperativa estadual de Ecosol, com 35 associações e grupos solidários, dentre outras ações.

Pode-se dizer, assim, que este projeto tinha como objetivo apoiar as iniciativas econômicas solidárias no Estado da Paraíba, fortalecendo as redes de cooperação existentes e institucionalizando políticas públicas de desenvolvimento sustentável, solidário e com inclusão social. Para os pretensos beneficiados, representara uma alternativa de trabalho e renda a partir da comercialização, financiamento e conhecimento técnico para a melhoria dos meios de produção.

A execução do PAIES no Estado da Paraíba traz a reflexão de como é importante a atuação do Poder Público na solução das demandas da sociedade, pois, em conjunto com os demais atores, foi decisiva na promoção do desenvolvimento da economia solidária, através

do estímulo à organização e formação dos trabalhadores. A própria intersectorialidade proposta entre a área da saúde, segurança alimentar, educação e as políticas públicas de economia solidária desencadearam esse efeito positivo no desenvolvimento das ações. Por fim, vale salientar que o panorama atual desta política será realizado no capítulo seguinte.

5.2 O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP

A presente seção tem como finalidade revelar o processo de transferência de recursos oriundos do FUNCEP/PB para com as ações de economia solidária no Estado da Paraíba, através da formalização de convênios, termos de cooperação ou congêneres.

A origem do FUNCEP advém do Fundo de Combate à Pobreza – FCP, que é um instituto criado para minimizar o impacto de desigualdades sociais entre os Estados brasileiros. Sua disposição autoriza a possibilidade de adicionar um percentual sobre a arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), nas operações internas ou operações interestaduais com substituição tributária. Vale destacar que o fato gerador do ICMS são as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação, de competência dos Estados e do Distrito Federal.

O artigo 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos especificados em seu artigo 80 e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.

A regulamentação do FCP ocorreu pela Lei Complementar nº 111/2001, que teve como objetivo viabilizar a todos os brasileiros o acesso a níveis dignos de subsistência e seus recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, educação, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida, conforme dita seu Artigo 1º.

No nível estadual, e com fulcro no artigo 82 do ADCT, o Governo da Paraíba cria o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP/PB, que goza de autonomia orçamentária e financeira, através da Lei nº 7.611/2004:

Art. 1º Fica instituído o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba - FUNCEP/PB, com o objetivo de viabilizar, a todos os paraibanos, acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados, exclusivamente, em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, saneamento básico, reforço de renda familiar, promoção do fortalecimento da agricultura familiar e

outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida, conforme disposto no art. 82 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT da Constituição Federal. (ALPB, 2004)

Sua regulamentação ocorreu pelo Decreto Estadual nº 25.879/2005, que destaca a importância do FUNCEP/PB no financiamento da execução de projetos prioritários de combate e erradicação da pobreza nos limites territoriais do Estado, atendendo, preferencialmente, as localidades com mais baixos indicadores sociais, além de grupos ou famílias que se encontrem em condições de vulnerabilidade social, articulando e integrando ações de várias políticas setoriais, como também programas emergenciais, todos aprovados por seu Conselho Gestor, que integra a Gerência de Administração de Fundos, vinculada à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão da Paraíba – SEPLAG.

Dessa forma, conforme dita o artigo 6 da Lei nº 7.611/2004, o Conselho Gestor do FUNCEP/PB será constituído por representantes de entidades públicas e da sociedade civil, cuja composição será definida em Regulamento, sendo o seu Presidente o Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão ou seu substituto legal. É importante ressaltar que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH, que é a pasta governamental que atua na economia solidária, passou a integrar o Conselho Gestor a partir de 2015, atuando em conjunto com as demais secretarias de estado e outras instituições.

Constituem as receitas do FUNCEP/PB, de acordo com o artigo 2º da Lei nº 7.611/2004: a) a parcela do produto da arrecadação correspondente ao adicional de dois pontos percentuais (2%) na alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, ou do imposto que vier a substituí-lo, todos recolhidos por meio de documento de arrecadação específico, incidente sobre os produtos e serviços especificados na lei, como por exemplo as bebidas alcoólicas, exceto aguardente de cana-de-açúcar, armas, munições e fogos de artifícios, embarcações esportivas, fumo, cigarros e demais artigos de tabacaria, gasolina, joias, aviões, helicópteros, drones, entre outros; b) dotações orçamentárias, em limites definidos, anualmente, na Lei de Diretrizes Orçamentárias; c) doações, auxílios, subvenções e legados, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do país ou do exterior; d) receitas decorrentes da aplicação dos seus recursos; e) outras receitas que vierem a ser destinadas ao Fundo.

Já a transferência de recursos a entes públicos e privados do Estado da Paraíba é realizada pela Gerência de Convênios do FUNCEP, que formaliza convênios e termos de cooperação, possibilitando o recebimento do valor pelo conveniente beneficiado. Após a

aplicação dos valores, o mesmo deve efetivar a prestação de contas parcial e/ou final ao Conselho Gestor de todos os procedimentos realizados com as verbas.

Dados divulgados pela Gerência de Administração de Fundos (SEPLAG, 2018) demonstram que no período de 2015 a 2018 o FUNCEP distribuiu, com a aprovação do Conselho Gestor e a devida formalização de convênios, recursos arrecadados para custear suas despesas administrativas, além de beneficiar prefeituras, entidades filantrópicas, a Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP, Empresa Estadual de Pesquisa Agropecuária Paraíba S/A – EMEPA, Empresa Paraibana de Abastecimento e Serviços Agrícolas – EMPASA, Fundação de Ação Comunitária – FAC, e a Fundação de Desenvolvimento da Criança e do Adolescente – FUNDAC e também para as Secretarias de Estado de Saúde (SES), Desenvolvimento Humano (SEDH), Articulação Municipal (SEDAM), Infraestrutura (SEINFRA), Agropecuária e Pesca (SEDAP), dentre outras.

Em relação à economia solidária, é importante destacar que algumas ações e resultados desta política pública no Estado da Paraíba decorreram de recursos oriundos do FUNCEP/PB, a partir da celebração de convênios com diversas associações e organizações não-governamentais que atuavam nos segmentos da economia solidária. Entretanto, os recursos destinados ao seguimento solidário eram muito baixos, se comparados com demais convênios firmados.

Conforme relatórios da Gerência de Administração de Fundos, as Secretarias de Estado de Saúde (SES) e de Desenvolvimento Humano (SEDH) são as que recebem a maior parte dos recursos do FUNCEP/PB. Desta forma, o investimento destinado ao fomento da economia solidária é direcionado para a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano – SEDH, pasta responsável para a gestão desta política, por meio da SESOL – Secretaria Executiva de Economia Solidária, conforme será posteriormente detalhado.

No ano de 2016, as Atas das 69^a, 71^a, 73^a e 75^a Reuniões Ordinárias do Conselho Gestor do FUNCEP aprovaram uma fixação de recursos no valor total de R\$ 2.127.000,00 (dois milhões e cento e vinte e sete mil reais) para a economia solidária. Da referida quantia, apenas R\$ 903.996,34 (novecentos e três mil novecentos e noventa e seis reais e trinta e quatro centavos) foram investidos em ações desta política pública estadual.

Já em 2017, foram aprovadas fixações de recursos no valor total de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), de acordo com a ratificação das Atas das 79^a e 82^a Reuniões Ordinárias do Conselho Gestor do FUNCEP. Ainda no primeiro semestre de 2018, de acordo com a ratificação da Ata da 83^a Reunião Ordinária do Conselho Gestor do FUNCEP, foi aprovada a fixação de recursos no valor total de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

O orçamento anual do FUNCEP/PB direcionado para a economia solidária totaliza, em média, a quantia de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais). Estes valores são utilizados em contratações de serviços e aquisições da seguinte natureza: compra de prensas, furadeiras, fornos industriais, mesas, cadeiras, tendas, materiais permanentes e de consumo, ar condicionado, expositores de madeira, prateleiras de vidro, sacolas personalizadas para o Centro Público, contratação de serviço de assessorias de formação, agricultura urbana, serviço de mapeamento e diagnóstico dos empreendimentos solidários, de reforma e aquisição de equipamentos permanentes para atendimento das necessidades dos espaços públicos de Economia Solidária, realização de estudo de cadeia produtiva de material reciclado, contratação de pessoa jurídica para serviços de segurança armada, alimentação, hospedagem, consultorias pontuais, aquisição de carrinho de coleta seletiva, dentre outras.

Uma das maiores finalidades do FUNCEP/PB é promover transformações estruturantes que possibilitem um efetivo combate às situações de risco para melhoria da qualidade de vida de parcela da população mais vulnerável. Nesse contexto, é notável a importância dos recursos oriundos deste fundo no fortalecimento da economia solidária no Estado da Paraíba, que contribui de forma direta para a viabilização de programas e demais ações solidárias, colaborando para a estruturação de projetos subsequentes e complementares.

Entretanto, deve ser identificado pelos gestores públicos no âmbito da economia solidária, o baixo percentual de recursos do FUNCEP/PB destinados para esta política. Embora os valores recebidos permitam o financiamento de determinadas ações de economia solidária pelo Governo do Estado, o quantum está bem aquém do necessário para o fortalecimento dos empreendimentos solidários e da própria política pública estadual.

Por fim, é preciso esclarecer que esta discussão relativa aos recursos orçamentários destinados à SESOL será retomada no Capítulo 6, quando da realização da análise da dimensão *desenho da política*.

5.3 O contexto de criação do Plano Estadual de Economia Solidária

O presente tópico discorrerá sobre o processo de fortalecimento da economia solidária no Estado da Paraíba, a partir do contexto de criação do Plano Estadual de Economia Solidária, com enfoque na atuação dos gestores públicos da referida política pública e na melhoria da gestão como algo estruturante aos seus beneficiários.

Durante os últimos anos o Governo da Paraíba iniciou a construção de uma política pública estadual de economia solidária, e, assertivamente, vem investindo recursos públicos

junto às associações e cooperativas, oferecendo assessoria técnica e formação. A ação em rede começa a nascer e consolidar essa política pública paraibana, principalmente a partir de 2010, o que possibilitará identificar os entraves e as perspectivas existentes:

A II Conferência Estadual de Economia Solidária da Paraíba, rumo a II Conferência Nacional, será marcada pelo aprofundamento do diálogo entre Sociedade Civil, ou seja, o Movimento de Economia Solidária, e o Estado (Prefeitura, Governo do Estado e Governo Federal). A grande novidade com relação à última conferência será a participação ativa do Governo do Estado, na figura da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano. Por sinal, este é um dos grandes avanços para a Economia Solidária Paraibana, a presença do Governo do Estado, tendo em vista que o Governador em exercício cumpriu corajosamente o compromisso de convocar essa nossa conferência, visto que no passado o Governo se equivocou, esquivando-se aos apelos feitos pelo movimento para construção de momentos como este, de exercício do controle social. Não se trata aqui de inquirir sobre se houve ou não mudança de postura neste Governo ou se tais mudanças advêm da presença de nossos aliados junto às Secretarias do atual Governo, por considerarmos que os desafios a serem enfrentados são maiores. O que se pode afirmar é que Governos são compostos por pessoas, que assumem compromissos segundo suas convicções (PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2016, p. 68).

A presença ativa do Governo da Paraíba desafiou o movimento econômico solidário a trazer para o interior da agenda governamental a pauta estratégica para a construção da política pública de Economia Solidária na Paraíba, possibilitando uma atuação conjunta entre a sociedade e o governo, marcada anteriormente por indignação e ausência, como ocorreu na 1ª Conferência Estadual de Economia Solidária.

Assim, a partir da 2ª Conferência Estadual de Economia Solidária da Paraíba, realizada em 2010, surgiu o acúmulo e força necessários para elaboração de uma proposta de desenvolvimento da economia solidária no âmbito da gestão do Governo do Estado da Paraíba, que, a partir deste momento, aderiu à todas as lutas do movimento solidário. Dentre os participantes da 2ª Conferência Estadual, estavam os atores da sociedade civil, através do Fórum Estadual de Economia Solidária, e do poder público, que também dialogaram com a SENAES.

Nesse contexto de participação ativa da gestão governamental, o Plano Estadual de Economia Solidária deriva da 3ª Conferência Estadual de Economia Solidária, realizada nos dias 22 e 23 de maio de 2014 em João Pessoa/PB, que contou com a representatividade de diversos segmentos da economia solidária. Suas metas foram pautadas em orientações estabelecidas na III Conferência Nacional de Economia Solidária, que tinha como tema “Construindo um Plano Nacional da Economia Solidária para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável”, a saber:

Figura 11 – 3ª Conferência Estadual de Economia Solidária

Fonte: Plano Estadual de Economia Solidária (2016, p. 7).

Surge como um instrumento de organização da política pública estadual do setor, tratando da criação de um ambiente institucional que fortaleça a economia solidária paraibana, trazendo suas demandas prioritárias, como a necessidade de um orçamento específico para este fim, a criação da lei estadual e do Fundo Estadual da Economia Solidária. A institucionalização do plano contou com as assinaturas do Sr. Ricardo Vieira Coutinho, Ex-Governador do Estado da Paraíba, da Sra. Maria Aparecida Ramos de Menezes, Ex-Secretária de Estado de Desenvolvimento Humano, e da Sra. Ana Paula de Souza Almeida, Ex-Secretária de Segurança Alimentar e Economia Solidária (entrevistada nesta pesquisa), além da representatividade constante no Fórum Estadual de Economia Solidária.

Destacou-se por ser a primeira diretriz de políticas públicas de economia solidária no Estado da Paraíba, que, aliado ao Plano Plurianual 2016-2019, projetam o caminho do desenvolvimento. O principal objetivo de sua implementação é o fortalecimento das bases sociais e da força organizativa dos atores, em busca de soluções para o processo de desenvolvimento da economia solidária na Paraíba. Sua construção ocorreu a partir de 04 (quatro) fases, conforme demonstrado no plano e resumido abaixo:

Quadro 10 – Fases de elaboração do Plano Estadual de Economia Solidária

FASES	ATUAÇÃO
Fase 1	Realização de Conferências Territoriais e da Conferência Estadual de Economia Solidária no ano de 2014, com a discussão de eixos estratégicos e proposições gerais. Nesta fase foram discutidas mais de 150 proposições nas conferências territoriais, sendo que apenas 40 foram objeto de deliberação na Plenária Estadual.
Fase 2	Formação de uma comissão de elaboração do plano, constituída por

	empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio e fomento e gestores públicos. Nesta fase houve o detalhamento das proposições eleitas nas Conferências Territoriais e Estaduais e a formulação de programas e linhas de ação para cada eixo estratégico. Ao final, a comissão elaborou um Documento Base que foi apresentado e discutido com o movimento solidário paraibano.
Fase 3	Apresentação do Documento Base nas plenárias dos Fóruns Territoriais de Economia Solidária, propondo uma sistematização de ideias, oportunizando que diversos atores pudessem fazer sugestões no documento, apontar necessidade de alteração, bem como deliberar sobre seu conteúdo.
Fase 4	Finalizadas as apresentações e deliberações sobre o Documento Base do Plano Estadual de Economia Solidária, a comissão realizou uma última reunião para deliberar sobre o Documento Final.

Fonte: Plano Estadual de Economia Solidária (2016, com adaptações).

Como resultado destas fases, surge o “Plano Estadual de Economia Solidária - Para promover o direito de produzir e viver de forma associativa e sustentável”, dividido em 08 (oito) partes, da seguinte forma: 1) diagnóstico da economia solidária; 2) visão de futuro da economia solidária; 3) objetivos do plano estadual; 4) diretrizes do plano estadual; 5) eixos prioritários de atuação; 6) metas a serem alcançadas entre 2016-2019; 7) gestão do plano estadual; 8) glossário, que inclui as referências bibliográficas e os anexos.

O referido plano pode ser entendido como uma orientação a ser seguida pela gestão governamental que corresponde às demandas urgentes da economia solidária no Estado da Paraíba, tratando da coordenação, implementação e desenvolvimento desta política pública, estabelecendo espaços abertos ao controle social.

Os eixos prioritários de atuação do plano estadual se dividem em: a) Eixo 1: produção, comercialização e consumo; b) Eixo 2: financiamento – crédito e finanças solidárias; c) Eixo 3: acesso a conhecimentos – educação, formação e assessoramento; d) Eixo 4: ambiente institucional – legislação e integração de políticas públicas. É importante destacar que cada eixo prioritário conta com um objetivo geral e linhas de ação, que detalha o objetivo almejado para o fortalecimento de cada linha de ação.

O plano também traz as metas a serem alcançadas no quadriênio 2016-2019, destacando, a partir de quantitativos numéricos, os resultados esperados a partir da

implementação deste instrumento, traçados da seguinte forma, de maneira exemplificativa: até o final de 2016 realizar o mapeamento de EES que contemple até 25% dos municípios paraibanos nas diferentes regiões, alcançando 50% dos municípios até o final de 2017 e 100% dos municípios até o final de 2018; até o final de 2018, ter implantado 05 (cinco) pontos fixos de comercialização de economia solidária, sendo em Patos e Baía da Traição até 2017 e Campina Grande, João Pessoa e Sousa até 2018. Desta forma, pode-se inferir que tais metas são claras e objetivas, delimitando bem o resultado esperado para cada área de atuação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba.

Figura 12 – Plano Estadual de Economia Solidária



Fonte: SESAES (2018).

Em relação à gestão do plano estadual, diante da ausência de um Conselho Estadual de Economia Solidária e conforme disposto no referido documento, será formada uma Comissão Especial com a seguinte composição: Empreendimentos Econômicos Solidários, Entidades de Apoio e Fomento (EAFs) e gestores públicos apontados em fóruns, além da Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária – atualmente denominada de SESOL, que é o órgão gestor público responsável. Essa comissão assumirá as atribuições até a criação do Conselho Estadual de Economia Solidária, que terá como sua responsabilidade o acompanhamento, a implementação e a avaliação do plano.

Com o avançar do presente estudo, será identificado como está ocorrendo a gestão do plano estadual de economia solidária, no tocante à implementação e alcance das metas estabelecidas dentro dos 04 (quatro) eixos estratégicos de atuação e a realização do monitoramento e a avaliação do referido instrumento.

5.4 A Lei Estadual de Economia Solidária

A Lei nº 11.499 de 08 de novembro de 2019, de autoria da Deputada Aparecida Ramos, Ex-Secretária de Desenvolvimento Humano, foi publicada no Diário Oficial do Estado da Paraíba em 09 de novembro de 2019, instituindo a Política Estadual de Economia Solidária no Estado da Paraíba.

Conforme dita em seu artigo 1º, a referida norma estabelece as definições, princípios, diretrizes, objetivos e composição da Política Estadual de Economia Solidária e qualifica os empreendimentos econômicos solidários como sujeito de direito, com vistas a fomentar a economia solidária a assegurar o direito ao trabalho associado e cooperativado. Tais fundamentos se integram às estratégias gerais de desenvolvimento sustentável e aos investimentos sociais, visando à promoção de atividades econômicas autogestionárias, ao incentivo aos empreendimentos econômicos solidários e sua integração em redes de cooperação na produção, comercialização e consumo de bens e serviços.

Trata-se de um avanço desta agenda governamental no Estado da Paraíba, que até então utilizava o Plano Estadual de Economia Solidária como principal instrumento de organização desta política pública. A Lei nº 11.499/2019 demonstra uma luta histórica dos atores da Ecosol em busca da qualificação dos empreendimentos econômicos solidários como sujeitos de direito, assegurando o fomento ao trabalho associado e cooperativado.

A conquista se torna ainda mais importante por não haver, em âmbito nacional, um marco regulatório que identifique e definam os principais elementos dos empreendimentos econômicos solidários, a saber:

Nesse sentido, apesar do Brasil ter avançado no reconhecimento dos EES e de o governo federal ter instituído estruturas, orçamentos e programas específicos para o apoio e o fomento de suas atividades, não existe no país um marco regulatório que, por um lado, identifique os principais elementos definidores de um empreendimento econômico solidário para fins de enquadramento em políticas públicas específicas e, por outro, expresse os instrumentos pelos quais o Estado se comprometeria a regular e apoiar suas atividades (SILVA e SILVA, 2015.)

Calha frisar que está em tramitação o Projeto de Lei nº 4.685/2012, que ficou conhecido como o “PL da Economia Solidária”, visando contribuir para que a economia solidária supere o caráter de política de governo e constitua-se uma política de Estado, entretanto, até o presente momento, o referido projeto de lei permanece em votação no Congresso Nacional há mais de sete anos, sofrendo, inclusive, a alteração do número para

Projeto de Lei nº 6.606/2019. Por este motivo, a Paraíba se destaca em propor e conseguir aprovação de uma lei estadual tão necessária para os atores da economia solidária.

A Lei Estadual nº 11.499/19 define que o Plano Estadual de Economia Solidária se tornou parte integrante da política, no qual deverá ser revisado a cada 4 (quatro) anos, durante as Conferências Estaduais de Economia Solidária, e monitorado e avaliado permanentemente de forma participativa pelo Conselho Estadual de Economia Solidária, conforme dita seu artigo 14. Esta pode ser considerada mais uma estratégia de consolidação e o desenvolvimento da política de economia solidária no Estado da Paraíba.

Nesse contexto, os artigos 11 e 12 do referido normativo também asseguram que o Poder Executivo Estadual desenvolverá ações que propiciem apoio à pesquisa e ao desenvolvimento e transferência de tecnologias apropriadas aos empreendimentos econômicos solidários a estabelecer condições, parâmetros e critérios diferenciados para acesso dos empreendimentos econômicos solidários às compras governamentais, como elemento propulsor da sustentabilidade.

O que nos resta é cobrar dos governantes a real efetividade dos ditames da lei, para que não se torne mais uma “lei morta” vigente em nosso estado, e assim a política pública de economia solidária seja fortalecida.

5.5 O impacto do desmonte da SENAES na Paraíba

A presente seção discorrerá sobre os desafios enfrentados na estruturação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, que, dentre as externalidades negativas encaradas, está o impacto causado na Paraíba pelo desmonte da SENAES.

Sabe-se que no período de criação da SENAES até 2010, as políticas de economia solidária estavam mais concentradas no âmbito federal. Este cenário sofre mudanças a partir do lançamento do edital do PAIES - Promoção de Ações Integradas de Economia Solidária para o Desenvolvimento Local e Territorial Visando a Superação da Extrema Pobreza, que chama a sociedade e os governos estaduais e municipais para fortalecerem tal política.

Entretanto, desde o rebaixamento da SENAES à uma subsecretaria, que posteriormente deixou de existir e foi transformada em departamento do Ministério da Cidadania, situação que perdura até hoje, os entes federativos vem sofrendo com o desmonte realizado, que culmina na dificuldade de formulação e implementação de políticas públicas efetivas de economia solidária no território brasileiro.

Para Arcanjo e Oliveira (2017, p. 244), a “atual coalizão de governo dá sinais de que usará a SENAES para uma política simples de fomento ao empreendedorismo, apoio ao cooperativismo de fachada, reprodução da velha prática do clientelismo e assistencialismo”, em contradição a tudo que fora construído pela economia solidária, que submete os empreendimentos econômicos solidários a uma gestão inspirada nos valores do capital humano. Torna-se um verdadeiro retrocesso democrático, que contrai a gestão participativa e autogestionária defendida pela antiga SENAES.

De acordo com Neves (2016, apud ARCANJO e OLIVEIRA, 2017, p. 244), e levando em consideração a atual conjuntura de crise, “os atores da Economia Solidária estão enfrentando um cenário de incertezas e inseguranças, considerando o forte ataque às políticas sociais, frente ao retorno do modelo neoliberal na condução do Estado brasileiro”. Isto dificulta o fortalecimento dos empreendimentos de Ecosol, que precisam de apoio para a promoção do desenvolvimento local da economia solidária.

O desmonte da SENAES impacta diretamente na atuação do Governo do Estado da Paraíba, que se torna vítima do desfazimento de uma estratégia política que foi construída pelo movimento de economia solidária brasileiro, principalmente em questões relativas às captações de recursos federais. É preciso reforçar que a economia solidária vem se firmando como uma excelente alternativa de inclusão social e geração de trabalho e renda, que merece, cada vez mais, ser consolidada pelo Estado e por toda a sociedade.

Vale ressaltar que a transformação ocorrida na extinta SENAES desmobiliza o Plano Nacional de Economia Solidária e todo o recaimento realizado sobre o Plano Plurianual (PPA), que estavam sendo construídos. Embora o Estado da Paraíba possua Equipamentos Públicos de Economia Solidária em funcionamento, a política pública necessitaria de incentivos financeiros oriundos do Governo Federal para fortalecer as estratégias de enfrentamento da exclusão social e da precarização do trabalho, que estão atualmente a cargo dos estados e municípios pela ausência de apoio federal.

Sabe-se que a indução de políticas públicas no âmbito federal pode fortalecer a implementação de políticas públicas em contextos locais. Entretanto, o nível de operação desta política está intimamente ligado com a capacidade estatal daquele ente que está no final da cadeia. Dessa forma, surge a seguinte reflexão: Será que a dimensão da institucionalidade atual, existente no âmbito do Governo do Estado da Paraíba, é um reflexo do papel estruturante exercido pela SENAES? Podemos dizer que a gestão governamental possui uma institucionalidade forte, visando almejar os objetivos da política de economia solidária? Para responder às perguntas supracitadas, foram analisadas as dimensões política, institucional e de

gestão da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, almejando a identificação do nível de capacidade estatal, por meio de sua estrutura administrativa, conjunto de normas/regras criados e recursos materiais e humanos existentes.

Aliado a isso, a presente pesquisa pretende esclarecer, através da elaboração de um diagnóstico, como vem ocorrendo as ações de fortalecimento da economia solidária paraibana, no que tange à realização do planejamento desta agenda (de curto a longo prazo) e da oportunidade de acesso a recursos financeiros.

É imperioso ressaltar que no ano de 2018, a Ex-Secretária Executiva da SESAES (pasta responsável pela economia solidária na gestão governamental), a Sra. Ana Paula de Souza Almeida, divulgou no final de sua gestão o *Relatório de Gestão 2015-2018* da Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária, onde foram elencados os avanços e limites enfrentados pela gestão da política pública de economia solidária paraibana no quadriênio supracitado, sendo afetada diretamente pelo desmonte ocorrido na SENAES:

Quadro 11 – Avanços e Limites da Política Pública de Economia Solidária na Paraíba

SITUAÇÃO	DESCRIÇÃO
AVANÇOS	Execução do Projeto de Ações Integradas em Economia Solidária - PAIES, assinado em 2011;
	Criação da Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária - SESAES, através da MP 230/2015;
	Desenvolvimento das ações realizadas através de articulação e parcerias com Universidades, com Movimentos Sociais, Associações, Cooperativas, ONG's, e com outros órgãos das Gestões Estadual e Municipais (SES, SEE, Emater, Cooperar, Procasa, SEMDH, Casa Civil, PBTUR, Codata, Radio Tabajara, ODE, etc.);
	Processo de Formação de 66 associações e cooperativas em diferentes regiões do estado;
	Entrega 05 equipamentos públicos de Economia Solidária - 01 Centro Público e 04 Casas da Economia Solidária de acordo com as metas do Convênio Federal assinado entre a SEDH e o Ministério do Trabalho e Emprego;
	Criação e fortalecimento de 05 Bancos Comunitários (São Rafael, Muçumagro, Remígio, Pombal e Lagoa de Dentro);

	Propositura de uma Frente Parlamentar de Segurança Alimentar e Economia Solidária;
	Elaboração do Plano Estadual das políticas de Economia Solidária, realizada de forma articulada com os diversos órgãos estaduais e municipais parceiros e organizações da sociedade civil organizada, utilizando metodologia participativa.
	Lançamento de edital de Compras Públicas em Unidades Hospitalares - 001/2017, que possibilitou aos agricultores familiares a venda de produtos para hospitais da Rede Estadual, estimulando o desenvolvimento local, o associativismo e o cooperativismo dos grupos de Agricultura Familiar e Economia Solidária na Paraíba.
LIMITES	Falta de definição orçamentária após o termino das atividades do Projeto de Ações Integradas;
	Recurso insuficiente para manutenção das atividades e serviços da Política de Economia Solidária através da Fonte 100 ou FUNCEP 79;
	Descontinuidade das atividades de assistência técnica desde novembro de 2017;
	Equipe administrativa insufiente no que toca ao setor jurídico, resultando em prejuízo nas licitações e compras dependentes da Secretaria;
	Infraestrutura e logística precária nas sedes administrativa e unidades;
	Necessidade da criação da Lei e do Fundo Estadual da Economia Solidária.

Fonte: Relatório de Gestão 2015-2018 da SESAES (2018, com adaptações).

Mesmo com tais dificuldades inerentes ao desmonte da SENAES, a economia solidária já acontece na Paraíba, e se fortalece. Em cada produto que se leva para casa, leva-se junto a história de vida, de luta, de cooperação e solidariedade de grupos, famílias e comunidades inteiras. São produtos com alma cooperativa e solidária (SESOL, 2019). Isto demonstra a importância da continuidade das ações de apoio e fomento da economia solidária no Estado da Paraíba, que vem beneficiando uma parte da população, principalmente no que toca à integração intersetorial na criação de projetos e programas solidários.

A implantação de tais ações “vai ao encontro das necessidades de milhares de trabalhadores e trabalhadoras, do campo e das cidades, que têm na economia solidária a possibilidade de estarem integrados/as a atividades de promoção econômica e social” (PLANO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA, 2016, p. 168). Logo, devido à

importância de sua continuidade, resta saber o atual diagnóstico da política pública de economia solidária paraibana, visando constatar a superação destes limites apontados acima, bem como a existência de outras barreiras e/ou aspectos facilitadores no alcance dos objetivos da política.

6 DIAGNÓSTICO DA PPES NO ESTADO DA PARAÍBA

O presente capítulo discorrerá sobre o modelo de gestão da economia solidária no Estado da Paraíba, permitindo o esclarecimento de como acontecem os processos de entrada, desenvolvimento e saída da política pública de economia solidária na gestão governamental. Além do mais, será disposta a estrutura criada pelo Governo da Paraíba para atingir os objetivos almejados por esta política pública, seja no curto, médio e/ou longo prazo.

Do mesmo modo, será apresentado o atual diagnóstico da política pública de economia solidária paraibana, tomando por base o conceito de capacidade estatal, a partir do Pires e Gomide (2016), e os desafios enfrentados pelos seus principais gestores. Para realização da análise e classificação da referida política, será utilizado o modelo analítico elaborado por Carneiro (2012), a partir das dimensões *natureza da política*, *desenho da política* e *gestão da política*, o instrumento de análise da política pública de economia solidária (vide Quadro 1) e a literatura apresentada sobre o tema, conforme metodologia indicada no Capítulo 2.

6.1 Dimensão natureza da política: objetivos, princípios e público atendido

A dimensão natureza da política levou em consideração o nível alinhamento dos objetivos e diretrizes da política pública paraibana com os princípios da economia solidária, por meio da análise do conteúdo das ações de formação e sensibilização, dos eixos de atuação, do público beneficiado e das formas de ingresso na política pública.

Foram examinadas as informações constantes na Lei nº 11.499/19 (Lei Estadual de Economia Solidária) e no Plano Estadual de Economia Solidária, que são os principais instrumentos norteadores da política pública estadual do setor. Tais instrumentos foram confrontados com as diretrizes da política nacional de economia solidária, tais como o Plano Nacional de Economia Solidária 2015-2019, as orientações do CONAES e até mesmo do Projeto de Lei nº 6.606/2019 (antiga PL nº 4.685/2012), que propõe a criação do Sistema Nacional de Economia Solidária.

O primeiro ponto analisado foi o conceito dado à “economia solidária”. Nesta parte da análise buscou-se identificar referências diretas do contexto prático solidário, como os termos “geração de renda”, “comercialização”, “gestão democrática”, “distribuição equitativa”, dentre outros. Restou demonstrado que o conceito de “economia solidária” na diretriz paraibana é praticamente uma cópia do conceito trazido pela política nacional:

Quadro 12 – Conceito de economia solidária nos contextos nacional e estadual

<p style="text-align: center;">Diretriz Nacional</p> <p style="text-align: center;">Artigo 2º do PL nº 6.606/2019</p>	<p style="text-align: center;">Diretriz Paraibana</p> <p style="text-align: center;">Artigo 2º da Lei nº 11.499/19</p>
<p>A economia solidária compreende as atividades de organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, observados os princípios da autogestão, do comércio justo e solidário, da cooperação e da solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente e a valorização do ser humano, do trabalho e da cultura.</p>	<p>Considera-se compatível com os princípios da Economia Solidária as atividades de organização da produção e da comercialização de bens e de serviços, da distribuição, do consumo e do crédito, tendo por base os princípios da autogestão, cooperação e solidariedade, a gestão democrática e participativa, a distribuição equitativa das riquezas produzidas coletivamente, o desenvolvimento local, regional e territorial integrado e sustentável, o respeito aos ecossistemas, a preservação do meio ambiente, a valorização do ser humano, do trabalho, da cultura, com o estabelecimento de relações igualitárias entre diferentes.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Neste caso, observa-se que em relação ao conceito de economia solidária a política pública de economia solidária no Estado da Paraíba está totalmente alinhada com a diretriz nacional, trazendo, inclusive, referências diretas dos principais termos que se relacionam com esta política. De igual modo, este conceito é visto no Plano Estadual Paraibano, pois o mesmo reforça a prática do trabalho associado, da socialização dos recursos produtivos e da adoção de critérios igualitários de distribuição e decisão, baseados na autogestão e solidariedade.

Entretanto é preciso refletir acerca deste “alinhamento” identificado no conceito de economia solidária da política paraibana e da política nacional. É que não deve ser desconsiderado o fato de que o conceito paraibano está praticamente repetindo os termos trazidos pelo conceito nacional. Isto faz surgir uma alerta acerca da capacidade estatal da gestão governamental paraibana, no qual busca identificar se esta repetição conceitual demonstra ou não uma baixa capacidade estatal do Estado da Paraíba em criar seu próprio entendimento acerca da economia solidária. De toda forma, ambos os conceitos (estadual e nacional) seguem alinhados e buscam atingir aos objetivos propostos pela política.

Em relação ao público alvo da política, também foram encontrados termos muito semelhantes, que ratificam, neste aspecto, o alinhamento entre as diretrizes nacional e estadual, a saber:

Quadro 13 – Público alvo das políticas de economia solidária

Característica	Diretriz Nacional Artigos 4, 7 e 8 do PL nº 6.606/2019	Diretriz Paraibana Artigos 3, 4 e 5 da Lei nº 11.499/19
Beneficiários da política	Empreendimentos econômicos solidários, que são organizações autogestionárias, cujos membros exerçam coletivamente a gestão das atividades econômicas e a decisão sobre a partilha dos seus resultados, por meio da administração transparente e democrática, da soberania assemblear e da singularidade de voto dos associados;	Empreendimentos econômicos solidários, que são organização autogestionária cujos participantes exerçam coletivamente a gestão das atividades econômicas e a decisão sobre a partilha dos seus resultados através da administração transparente e democrática, soberana e singularidade de voto dos sócios, conforme dispuser o seu estatuto ou regimento interno;
Condição dos Membros	Devem estar envolvidos na consecução de seu objetivo social.	Devem estar associados direta ou preponderantemente envolvidos na consecução de seu objetivo social.
Atividades consideradas	Exercer o comércio de bens ou prestação de serviços de forma justa e solidária.	Devem exercer atividades de natureza econômica como razão primordial de sua existência.
Divisão dos resultados	Distribuem os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação de seus membros, considerada a proporcionalidade das operações e atividades econômicas realizadas individual e coletivamente;	Distribuir os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação de seus associados, considerando as operações econômicas realizadas pelo coletivo.
Natureza jurídica	Os empreendimentos econômicos solidários formalizados juridicamente serão classificados como pessoas jurídicas de direito privado, de fins econômicos sem finalidade lucrativa. Seu reconhecimento independe da forma societária, mas sendo cooperativas, se submeterão ao disposto na legislação desta categoria.	Os empreendimentos da economia solidária paraibana se caracterizam como pessoas jurídicas de direito privado, investidas, em sua maioria, na figura de associações ou cooperativas, ambas sem finalidade lucrativa.
Eixos de ações	Formação, assistência técnica e qualificação social e profissional; Acesso a serviços de finanças e de crédito; Fomento à comercialização, ao comércio justo e solidário e ao consumo responsável; Fomento aos empreendimentos solidários e às redes de cooperação; Fomento à recuperação de empresas por trabalhadores da autogestão; Apoio à pesquisa e ao desenvolvimento e apropriação adequada de tecnologias.	Acesso a conhecimentos: educação, formação e assessoramento; Financiamento: crédito e finanças solidárias; Constituição de redes de empreendimentos solidários para produção e comercialização; Produção, comercialização e consumo; Ambiente institucional: legislação e integração de políticas públicas;

Princípios norteadores	Não discriminação e promoção da igualdade de oportunidades; geração de trabalho e renda; articulação e integração de políticas públicas para a promoção do desenvolvimento local e regional; coordenação de ações dos órgãos; estímulo à economia solidária como estratégia de desenvolvimento sustentável; participação social na formulação, execução e controle das políticas e dos planos de economia solidária em todas as esferas de governo; transparência na execução dos programas e ações.	Administração democrática e soberania; garantia da adesão livre e voluntária; estabelecimento de condições de trabalho decente; estratégia de desenvolvimento sustentável; atividades em cooperação entre empreendimentos e cidadania; busca da inserção comunitária; prática de preços justos; respeito às diferenças e promoção da equidade de direitos de gênero, geração, raça, etnia e orientação sexual; transparência na gestão dos recursos e resultados; estímulo à participação efetiva dos associados
-------------------------------	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Nota-se que público alvo abrangido e as condições exigidas pela política pública de economia solidária nos contextos nacional e local estão intimamente ligados. Ambos investem em ações e programas solidários visando o fortalecimento da integração socioeconômica dos grupos beneficiados, principalmente daqueles em situação de vulnerabilidade social. Vale ressaltar que a política estadual atende, inclusive, os empreendimentos solidários informais, desde que contemplem as características básicas exigidas.

Outro ponto que merece atenção é a análise das diretrizes gerais e objetivos que norteiam a política pública de economia solidária, principalmente porque tais orientações podem indicar contextos mais amplos de atuação, dando margem à discricionariedade interpretativa do gestor público. Os objetivos da política pública precisam estar próximos do real contexto da economia solidária, fortalecendo suas particularidades e campo de atuação, conforme discutido nas Conferências Nacionais de Economia Solidária (CONAES) e no Plano Nacional (vide Quadro 5, que trata de suas diretrizes nacionais). Após a realização desta análise, foram alcançados os seguintes resultados:

Quadro 14 – Análise das diretrizes gerais e objetivos da política

Diretriz Nacional Artigo 6 do PL n° 6.606/2019	Diretriz Paraibana Lei Estadual n° 11.499/19
Contribuir para a concretização dos preceitos constitucionais que garantem aos cidadãos o direito a uma vida digna;	Artigo 6º, inciso I
Fortalecer e estimular a organização e participação social e política da economia solidária;	Artigo 6º, inciso II

Reconhecer e fomentar as diferentes formas organizativas da economia solidária, além do associativismo e o cooperativismo;	Artigo 6º, incisos III e IV
Contribuir para a geração de riqueza, melhoria da qualidade de vida e promoção da justiça social;	Artigo 6º, inciso VI
Contribuir para a equidade e propiciar condições concretas de participação social;	Artigo 6º, inciso VII
Promover o acesso da economia solidária a instrumentos de fomento, a meios de produção, a mercados e ao conhecimento e às tecnologias sociais necessários ao seu desenvolvimento;	Artigo 6º, inciso VIII
Promover a integração, a interação e a intersectorialidade das políticas públicas que possam fomentar a economia solidária;	Artigo 6º, inciso X
Apoiar ações que aproximem consumidores e produtores, de modo a impulsionar práticas relacionadas ao consumo consciente e ao comércio justo e solidário;	Artigo 6º, inciso XII
Contribuir para a redução das desigualdades regionais com políticas de desenvolvimento territorial sustentável;	Artigo 6º, inciso XIII
Promover práticas produtivas ambientalmente sustentáveis;	Artigo 6º, inciso XIV
Contribuir para a promoção do trabalho decente nos empreendimentos econômicos solidários;	Artigo 6º, inciso XV
Fomentar a articulação em redes entre os grupos de economia solidária.	Artigo 6º, inciso XVI

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Assim como no conceito de economia solidária e na definição do público alvo, foram encontradas similaridades entre as diretrizes gerais e os objetivos específicos da política da política pública de economia solidária nacional e paraibana. Vale destacar que no Estado da Paraíba houve a ocorrência de: a) objetivos idênticos, *ipsis litteris*; b) outros com mudanças na forma de escrita, mas mantendo o mesmo conteúdo; e c) o acréscimo de novos objetivos que não foram detalhados na legislação nacional, mas que fortalecem a agenda do movimento solidário. Tais princípios também foram encontrados no Plano Estadual de Economia Solidária, tratado no Capítulo 5, que revela a visão de futuro dado à economia solidária paraibana pela gestão governamental, elencando seus objetivos e diretrizes.

Vale destacar que o fomento da economia solidária é visto no Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 do Estado da Paraíba, a partir do “Programa: 5002 - Economia Sustentável e Competitiva”, que tem como objetivo incrementar a promoção, a atração e a retenção de investimentos. As metas estabelecidas para o quadriênio 2016-2019 visam a realização de investimentos em ações para implementar e fortalecer as redes de empreendimentos econômicos solidários de catadores, artesãos e agricultores familiares na Paraíba. Dentre essas

ações previstas, esteve a criação do Centro Público Estadual, inaugurado no ano de 2017. O Plano Plurianual (PPA) 2020-2023 também prevê o fortalecimento da economia solidária, a partir de seu “Programa: 5002 - Economia Sustentável e Competitiva”, “Objetivo: 1053 - Incrementar a promoção, a atração e a retenção de investimentos”, que ratifica as metas do quadriênio anterior, consolidando os equipamentos públicos de economia solidária.

Por derradeiro, com o objetivo de alinhar a teoria à prática, a dimensão *natureza da política* também considerou a percepção dos principais gestores da política pública de economia solidária paraibana sobre o conceito de “economia solidária”, bem como a forma em que os mesmos reconhecem a importância desta temática, tomando por base os princípios solidários e o público beneficiário. Nesse sentido, quando se perguntou aos gestores sobre tais questões, foram indicadas as seguintes respostas:

Quadro 15 – Percepção dos gestores paraibanos sobre o conceito de economia solidária

ENTREVISTADO(A)	PERCEPÇÃO EXTRAÍDA
E1	“Economia solidária hoje ela é um trabalho coletivo com os grupos, onde a gente procura promover a geração de emprego e renda para os grupos organizados, associações, cooperativas . (...) É uma esperança a mais pra eles que produzem, que estão na linha de produção, e precisam de fato de um local.”
E2	“É muito importante porque vem alavancar esse pessoal que tá fora do mercado formal de trabalho e a economia solidária é uma porta que eles encontram para que eles exercem suas atividades .” A atribuição da secretaria é fortalecer os grupos de economia solidária, nos segmentos agricultores familiares, artesanatos, catadores de resíduos sólidos, assentamentos, povos tradicionais, indígenas, dentre outros.”
E3	“O que eu acho que é, são grupos que se unem pra um objetivo de comercialização e de melhora de condição de vida ou melhor trabalho compartilhado.”
E4	“O que caracteriza é justamente isso, é a união deles em prol do benefício econômico pra sair dessa área de vulnerabilidade social. (...) é pegar essas pessoas que estão em vulnerabilidade social , fazer com que elas saiam desse estado, através da economia solidária.”
E5	“É um modelo de atividade econômica , é uma forma das pessoas estarem produzindo, que não seja aquela perspectiva apenas do capitalismo. O empreendimento econômico solidário ele tem que estar pautado em cima dos princípios que regem a economia solidária.”
E6	“A economia solidária é uma possibilidade de partilhamento , de condição e de estruturação de uma política pública que a gente tenha capacidade de fazer o desenvolvimento local e possibilitar

	<p><i>aos empreendimentos condições pra que ele desenvolva a sua capacidade, do ponto de vista de formação, de capacitação desses empreendimentos, incentivo de equipamentos e condições, e disponibilização de espaço de comercialização. (...) Bom, primeiro é que ele esteja organizado ou em associação ou em cooperativas. (...) A secretaria atua como um facilitador para a construção desses processos, (...) identificando potencialidades e fragilidades, disponibilizando equipamentos e materiais pra que esses grupos tenham capacidade de se desenvolver, e também disponibilizando espaços para a comercialização.”</i></p>
E7	<p><i>“Um empreendimento econômico solidário tem que tá dentro de algumas vertentes dos princípios da economia solidária, como autogestão, cooperativismo, então é um empreendimento que esteja dentro dos princípios da economia solidária. (...) A implementação da política pública de economia solidária aqui hoje no Estado é proporcionar, principalmente aos grupos que nós acompanhamos, aos empreendimentos econômicos solidários, justamente a possibilidade de geração de trabalho, de emprego e renda. (...) Que para além da comercialização, é fazer justamente a formação, capacitação e proporcionar justamente que a comercialização deles seja possibilitada, através de assessoramento técnico, enfim”.</i></p>
E8	<p><i>“É um jeito de viver, comercializar, de vender e também de consumir. (...) Uma das questões que precisam ser entendidas é esse lugar que o movimento da economia solidária (...) vão ter nesse processo de estímulo à organização da gestão pública pra o fortalecimento da política (...) Para essa secretaria atuar, ela tem que fazer a identificação do público. (...) São públicos, em sua maioria que estão no CadÚnico ou Bolsa Família...”</i></p>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

As percepções extraídas nas entrevistas demonstram a existência de dificuldades pontuais em determinados gestores, revelando o desconhecimento do objetivo da política pública de economia solidária. De uma forma geral, os entrevistados consideram que a política deve ser voltada para grupos que exerçam atividades econômicas, porém, nem todos conhecem as condições necessárias para a caracterização de um empreendimento econômico solidário, como, por exemplo, o respeito aos princípios solidários. Aqui merecem destaque a atual e a ex-Secretária Executiva de Economia Solidária que demonstraram ter um conhecimento mais aprofundado sobre o objetivo da política.

Essa superficialidade constatada na conceituação da economia solidária pode influenciar nas atribuições destes gestores, e por conseguinte, nas ações da gestão governamental ao qual eles pertencem. Isso se deve ao fato de que são essas pessoas que conduzem, atualmente, a política pública de economia solidária na Paraíba. A partir da leitura

das transcrições acima, é possível classificar os gestores entrevistados em três grupos: a) os que possuem uma visão teórica sobre a economia solidária, conhecendo seus princípios e diretrizes (E6 e E7); b) os que possuem apenas uma noção do que é economia solidária (E1, E2, E5); e c) os que não sabem ao certo o que a economia solidária defende (E3 e E4).

“A natureza da política pode variar de acordo tanto com os objetivos formulados e os princípios norteadores indicados, quanto pelo reconhecimento da temática a partir da indicação de seus princípios (solidários) e no reconhecimento do público beneficiário” (CARNEIRO, 2012, p. 175). Logo, a demonstração de divergências no objetivo da política pelos gestores pode impactar no processo de implementação da mesma.

A partir da análise desta dimensão foi possível identificar que, embora as diretrizes das políticas públicas de economia solidária no Estado da Paraíba estejam alinhadas às políticas nacionais, foram encontradas deficiências no quadro pessoal dos gestores da política paraibana, no que toca ao conhecimento mínimo e básico sobre a economia solidária.

Sugere-se, então, que esses gestores passem por uma capacitação, sendo direcionados por alguém que realmente entenda o objetivo da política, ou, caso a gestão assim entenda, seja realizada a substituição dos mesmos. Afinal, para se ter uma boa fase de implementação, é preciso que o gestor tenha ciência das “informações básicas sobre as políticas, explicitando seus objetivos, suas referências de concepção e as evidências que fundamentaram sua implementação” (CASA CIVIL, IPEA, 2018, p. 16).

Carneiro (2012) afirma que analisar os objetivos da política, seus princípios norteadores e a forma que reconhecem o público beneficiário da política, nos dá uma orientação de como essas políticas estão sendo entendidas e sentidas pela gestão governamental. Desta forma, é possível concluir que, a partir dos critérios estabelecidos pela dimensão *natureza da política*, o Governo do Estado da Paraíba possui uma grande associação com a política de economia solidária nacional, respeitando as formas de relação proposta por esta política, a percepção do problema público em que irá atuar, além de seus objetivos, princípios e público alvo. Entretanto, há uma flagrante deficiência em determinados gestores relativos o conceito e objetivos da economia solidária, o que pode impactar na execução da política.

Por fim, vale salientar que compreender as demandas da economia solidária, reconhecendo seus empreendimentos econômicos solidários como sujeito de direitos, é valorizar a democracia, o desenvolvimento local e a emancipação dos indivíduos, aspectos defendidos por esta política e que foram encontrados nos principais instrumentos que norteiam a política pública no Estado da Paraíba.

6.2 Dimensão desenho da política: estrutura institucional

A dimensão *desenho da política* retrata a estrutura institucional criada pela gestão governamental para a concretização das ações, objetivos, diretrizes e acesso à política pública de economia solidária vistos na dimensão anterior. Nesta seção, portanto, será revelada a estrutura burocrática e a vinculação institucional do órgão gestor da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, visto que há uma relação direta entre o nível de capacidade estatal e os resultados alcançados pela burocracia.

6.2.1 Vinculação institucional e órgão público gestor da política

Ao longo dos últimos anos o Governo da Paraíba vem implementando ações para uma política pública estadual de economia solidária, com investimentos de recursos públicos e oferecimento de assessorias técnicas e de formação. Começou a surgir, então, uma ação conjunta em prol do objetivo desta política, construindo uma nova cultura social através de laços de solidariedade e sustentabilidade.

Almejando o fortalecimento e qualificação da política pública de economia solidária paraibana, fora instituída uma política inovadora de gestão e ordenamento do setor, denominada de Diretoria de Economia Solidária, vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH. Posteriormente, com o avanço da criação de unidades de gestão, comercialização e assessoramento, houve a necessidade de transformar a antiga Diretoria na Secretaria Executiva da Segurança Alimentar e Economia Solidária – SESAES.

A SESAES foi criada em 02 de janeiro de 2015, através da Medida Provisória nº 230/2015, que alterou a Lei nº 8.186, de 16 de março de 2007, tratando da Estrutura Organizacional da Administração Direta do Poder Executivo do Estado da Paraíba, além de outras providências, como fruto de proposições da sociedade civil junto ao governo estadual.

Sua missão é ampliar e fortalecer as iniciativas de SESAES, assegurando o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, bem como assegurar as diretrizes da cooperação, autogestão e solidariedade, no âmbito da Paraíba. Para Carneiro (2012, p. 177), “a indicação de uma política com ações e equipamentos mais interligados e a responsabilidade de execução da política em uma secretaria ou departamento específico pode sugerir uma inserção e estruturação maior da política”.

Figura 13 – Logotipo da SESAES/PB

Fonte: SESAES (2015).

A pasta do Governo da Paraíba na qual a SESAES está incluída é a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH, que tem como missão operacionalizar diversos programas, projetos, serviços e benefícios no combate das desigualdades sociais no Estado, com políticas integradas, estimulando atividades produtivas, promovendo a inserção social, visando à melhoria de qualidade de vida da população em situação de exclusão social, sejam crianças e adolescente, idosos, portadores de deficiência, trabalhadores, grupos sociais em geral. Assim, a SEDH tem atuação nos seguintes ramos: a) assistência social; b) economia solidária e segurança alimentar; e c) trabalho, emprego e renda.

Vale ressaltar que no ano de 2019, em virtude do desmembramento das Políticas de Economia Solidária e da Segurança Alimentar da SEDH, houve um ajuste na sigla representativa da secretaria executiva, passando de SESAES para SESOL – Secretaria Executiva de Economia Solidária. A SESOL possui a mesma missão da SESAES, que é o fomento da Política Pública de Economia Solidária no Estado da Paraíba, só que agora não conta mais com a parte da segurança alimentar na mesma secretaria.

Figura 14 – Logotipo da SESOL/PB

Fonte: SESOL (2020).

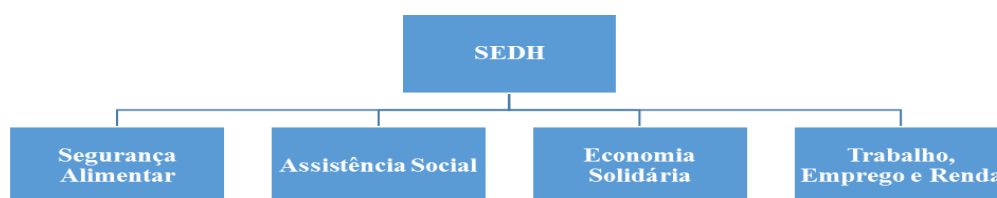
A segurança alimentar, por sua vez, passou a integrar a Diretoria de Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional (DASSAN), que é o setor da SEDH responsável pelo planejamento, execução, monitoramento e fiscalização das ações e programas de segurança alimentar no Estado da Paraíba. Entretanto, foi verificado que as ações relativas ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) retornaram à pasta da SESOL, conforme pleito realizado pelos gestores da economia solidária ao Secretário de Desenvolvimento Humano, ratificado pelos(as) Entrevistados(as) 6 e 7, respectivamente:

O PAA alimento, ele veio agora pra que a gente faça a gestão. (...) Isso foi um ganho importante? Importantíssimo! (...) Com a gente voltou o **PAA alimento**. Isso é uma luta, é uma conquista que a gente vai ter que ir conseguindo mostrar o que a gente tá avançando, essas possibilidades vão tá sendo colocadas na mesa, e que a gente faça esse resgate de realmente ter a **economia solidária** junto com a **segurança alimentar**, porque no nosso entendimento são **coisas indissociáveis**, não é? (...) melhoria e de garantias da **segurança alimentar pra população**.

(...) ele realmente considerou que era importante essa pauta da segurança alimentar **voltar para a secretaria** e voltou né? E aí trouxe consigo o **PAA**, que é uma política importante da gente acompanhar, que ela proporciona, inclusive, a **comercialização** de alguns desses **grupos de agricultura familiar**. (...) O PAA Leite não voltou ainda, o PAA Leite ficou, tá nesse momento de transição.

Assim, após a reformulação organizacional, tem-se o seguinte desenho institucional da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Humano do Estado da Paraíba:

Figura 15 – Eixos de atuação da SEDH/PB



Fonte: Elaborado pelo autor, 2019.

A pasta da SESOL vem sendo conduzida desde outubro de 2018 pela Secretária Executiva de Economia Solidária, a Sra. Roseana Maria Barbosa Meira, que é Professora Adjunta III da Universidade Federal da Paraíba, tendo exercido atividades de gestão como Coordenadora do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva, além de ser especialista em Planejamento e Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde pela Escola Nacional de Saúde Pública/FIOCRUZ, residente em Medicina Preventiva e Social – Sanitarista pela UFPB, mestre em Administração pela UFPB e doutora em Ciências da Saúde pela UNB.

Segundo a SESOL (2019), até a gestão atual foram mapeados aproximadamente 600 empreendimentos de Economia Solidária no Estado da Paraíba, sendo que 84 recebem apoio através de assessoria, formação, capacitação e entrega de equipamentos. São empreendimentos como: associações, cooperativas e grupos informais das mais diversas modalidades a exemplo da Agricultura Familiar, Artesanato, Produtos derivados de leite bovino e caprino, como também orgânicos, apoio aos grupos Quilombolas e Indígenas, Resíduos Sólidos e aos Bancos de Desenvolvimento Econômico e Solidário. Tais práticas são desenvolvidas em todos os recantos do Estado, no meio urbano e rural, do sertão a zona da mata. São praticadas por homens e mulheres, por jovens, por comunidades tradicionais e

tanto outros coletivos (SESOL, 2019). Tratam-se de diversas experiências no campo da produção, da comercialização, dos serviços, das trocas, das finanças solidárias e do consumo.

Vale salientar que a consolidação das políticas públicas de economia solidária passa por diretrizes que levam em consideração a promoção do desenvolvimento sustentável e solidário, portanto, requer o desenvolvimento de todos os membros da comunidade de forma conjunta (SESOL, 2019). Logo, a meta estabelecida pelo Governo do Estado para os próximos anos é de incluir e acompanhar todos os municípios da Paraíba através da Política de Economia Solidária, contribuindo para o desenvolvimento econômico e social das famílias envolvidas nos Empreendimentos Econômicos e Solidários Paraibanos. A realização do diagnóstico proposto por esta pesquisa auxiliará no atingimento desta meta.

Conclui-se que a política de economia solidária na Paraíba é fomentada pela gestão governamental estadual, que possui uma estrutura administrativa específica para esta pasta dentro da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Humano - SEDH, que é a Secretaria Executiva de Economia Solidária - SESOL, além de equipamentos públicos de economia solidária, ações e projetos em execução que serão vistos nos próximos tópicos.

6.2.2 Infraestrutura, quadro de pessoal e recursos da SESOL

A Secretaria Executiva de Economia Solidária – SESOL fica localizada em um prédio situado na Avenida Eptácio Pessoa, nº 2.558, no bairro de Tambauzinho, cidade de João Pessoa/PB. O referido prédio não é integrado à sede da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano - SEDH, que fica no lado oposto da mesma avenida, mas é considerado como um prédio anexo. Trata-se de um imóvel alugado pelo Governo do Estado da Paraíba, com características e divisões de uma residência adaptada:

Figura 16 – Sede da SESOL



Fonte: Registro feito pelo autor, 2020.

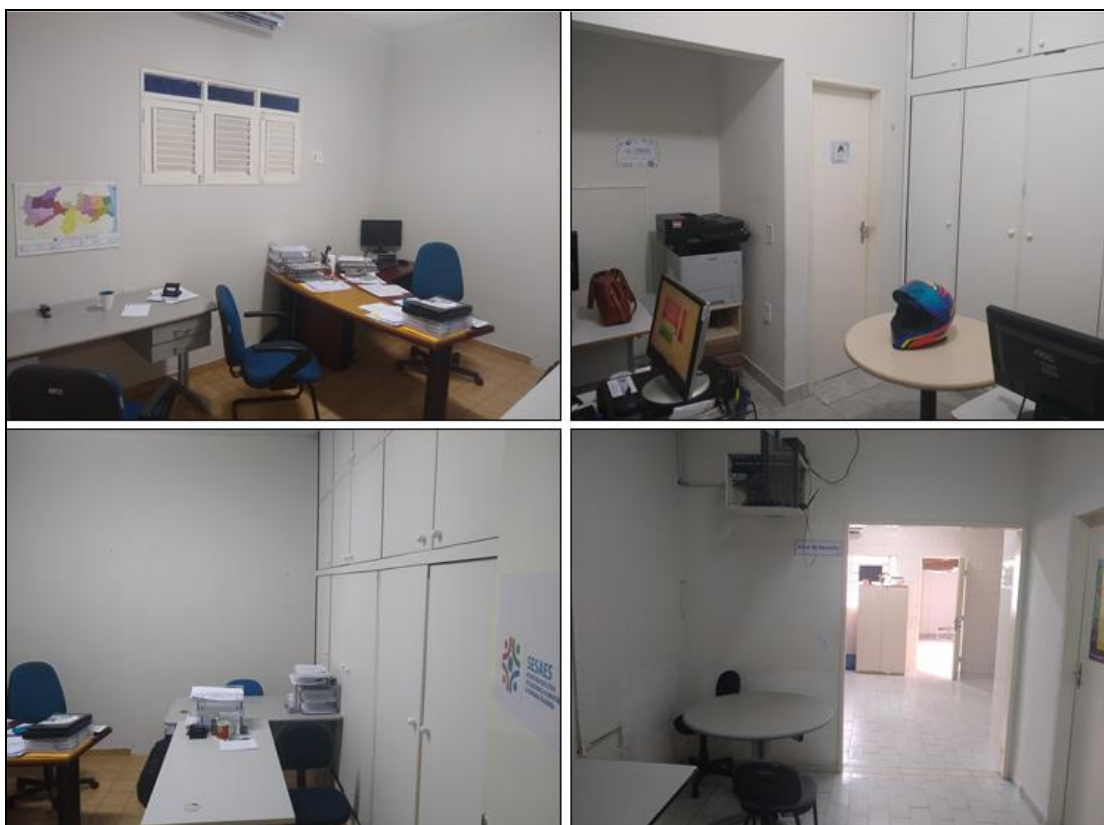
Inicialmente, os principais gestores da política pública de economia solidária do Estado da Paraíba foram questionados sobre a infraestrutura existente na sede da Secretaria Executiva de Economia Solidária - SESOL. Este questionamento teve como objetivo identificar possíveis deficiências entre as necessidades da burocracia e os recursos disponíveis. Foram levados em consideração os recursos humanos, tecnológicos e financeiros disponíveis na SESOL. A partir daí, obteve-se o seguinte resultado:

Quadro 16 – Percepção dos gestores paraibanos sobre a infraestrutura da SESOL

ENTREVISTADO(A)	PERCEPÇÃO EXTRAÍDA
E1	“Sim, não tem pessoal suficiente, nem estrutura suficiente.”
E2	“É, eu acho que sim. Não precisa mudar não.”
E3	“A princípio tá, a gente tá conseguindo , mas ainda tá na fase de ter mais gente para compor as equipes.”
E4	“A demanda não é tão alta, mas em decorrência, se a gente continuar esse crescimento exponencial, a gente vai precisar sim , tanto de mão de obra , quanto de estrutura física .”
E5	“(...) A gente ainda tá no processo de construção e a gente ainda tá muito na adaptação , tipo, eu uso o meu computador pessoal , da mesma forma tem colegas que também usam, mas tem colegas que não têm , e aí eles ficam nesse revezamento do computador . (...) Existe o grupo prioritário que utiliza e sempre tem à disposição, mas tem aquele grupo que eles já compartilham , e eu acho que isso atrapalha , né. (...) Atualmente a gente tem um grupo reduzido ? Tem! Mas as pessoas que hoje estão aqui na secretaria, elas pelo menos demonstram e agem como se tivesse total interesse e compromisso em estar aqui. (...) A gente vai aos poucos, vai ganhando espaço, e vai incentivando as pessoas e aos poucos a gente tá melhorando .”
E6	“É bastante, vamos dizer assim, reduzido o nosso quadro de pessoal (...) Mesmo em quantitativo pequeno , mas como as pessoas têm disponibilidade para a construção da política, isso é um ganho muito importante. (...) Como a política ela se estende pra o âmbito de todo o Estado, aí nós, aí é onde a gente tem a maior dificuldade .”
E7	“Dentro de uma realidade, talvez, do que fosse talvez investimento, quantitativo de pessoal (...) talvez tivesse que ser um pouco mais .”
E8	“A gente nunca teve o tamanho ideal .” (...) O quantitativo de pessoal “sempre foi reduzido , mas a gente tinha uma equipe bastante engajada na efetivação da política.”

Todos os gestores entrevistados, com exceção do(a) Entrevistado(a) 2, afirmaram que a SESOL apresenta um quantitativo de pessoal reduzido, além de uma infraestrutura limitada. Inclusive, chama atenção o depoimento do(a) Entrevistado(a) 5, quando é confirmada a existência de um revezamento de computadores, revelando até a utilização de computadores pessoais na sede da secretaria para o desenvolvimento do trabalho diário. A partir das imagens, é possível identificar instalações adaptadas e precárias:

Figura 17 – Ambientes de trabalho da SESOL



Fonte: Registros feitos pelo autor, 2020.

É de se observar que nem todas as mesas possuem instalação de computadores, ratificando o que foi extraído em uma das entrevistas. Ademais, nota-se que os servidores não desfrutam um local adequado para guardar seus pertences pessoais (bolsas, mochilas, capacetes, etc.), nem para acondicionar os processos. Todos esses objetos ficam sobre as mesas dos servidores SESOL. Notou-se, também, que os espaços das salas em que as equipes trabalham são bem reduzidos, em comparação com o tamanho do imóvel. Entretanto, os cômodos do prédio foram aproveitados levando em consideração a atribuição das equipes e possíveis instalações de ar condicionado, já que estas não podem ser feitas em locais abertos.

Figura 18 – Sala de reunião, copa e recepção da SESOL

Fonte: Registros feitos pelo autor, 2020.

Outro ponto que merece destaque, é o discurso do(a) Entrevistado(a) 6, que relata a dificuldade do quadro de pessoal reduzido conseguir atender às demandas no âmbito de todo Estado da Paraíba. Muitas das demandas existentes, por exemplo, requerem o comparecimento dos gestores nos municípios em que a política está sendo implementada. Entretanto, as visitas ficam prejudicadas pelo quantitativo pequeno de pessoal no âmbito da SESOL, se tratando de uma lacuna que pode vir a prejudicar a implementação da política. Com base no modelo de Pires e Gomide (2016), este fato atinge a capacidade estatal em seu nível técnico-administrativo, quando não há recursos humanos e tecnológicos adequados e disponíveis.

Ainda em relação ao quadro de pessoal, também foi observado o perfil dos principais gestores da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba, que participaram da entrevista. Esta análise investigou as seguintes informações: a) nível de escolaridade dos entrevistados; b) tempo no cargo de gestor da economia solidária; c) realização de cursos de capacitação. Questionados sobre a formação profissional dos gestores que compõem a SESOL e à oferta de cursos de aperfeiçoamento pela secretaria, obteve-se os seguintes resultados:

Quadro 17 – Percepção sobre a formação profissional dos gestores da SESOL

ENTREVISTADO(A)	PERCEPÇÃO EXTRAÍDA
E1	<i>“Sim, existe. Tanto que agora alguns estão até lá com o professor Vanderson.”</i>
E2	<i>“Cada um tem uma formação né, inclusive tá entrando novos colaboradores aí, e cada um com a sua formação vem contribuindo para alavancar a economia solidária em nosso estado.” (...) Em relação ao oferecimento de cursos de capacitação, “tá em fase de estudo pela secretária”.</i>

E3	“Sim, tem pessoas aqui já têm mestrado , parece que na área, ou pós-graduação , outras pessoas já vêm, já tem conhecimento prático .”
E4	“Geralmente a gente chega muito de paraquedas , mas eu acho que a maioria do corpo, que corresponde à secretaria, tem sim esse conhecimento . (...) Eu acho que toda a capacitação , seja ela por parte dos profissionais ou das pessoas que participam, é necessário sim .”
E5	“Então, a maioria , quando eu digo a maioria eu acho que 80%, eu posso dizer com firmeza, são pessoas que têm instrução elevada , seja pelo menos um curso superior. (...) Todo mundo tem que entender e saber o que é que tá acontecendo aqui dentro”. (...) Em relação ao oferecimento de cursos de capacitação, “nesse viés da economia solidária eu nunca ouvi falar . Eu gostaria que todo mundo tivesse... Fazer uma capacitação ou uma aula, nem que fosse de um dia apenas, na imersão da economia solidária . De entender, de entender ela não só no estado, mas também a nível do Brasil, eu acho isso super importante ”.
E6	“Eu acho que nós temos hoje pessoas na equipe que tem um certo conhecimento, mas estamos com certeza em todo um processo de aprendizado .” É uma área... É nova pra praticamente todos daqui, eles nunca trabalharam diretamente com a economia solidária. (...) A gente tem procurado fazer uma discussão da equipe , pra que as pessoas entendam que o saber, ele precisa ser partilhado com todos .”
E7	“Realmente não há um conhecimento amplo, poucas pessoas realmente possuem. (...) Existem pessoas que tem uma certa dificuldade em compreender, são pessoas que chegaram agora (...) Mas realmente acho, creio que sim, que seja importante ainda assim, capacitá-los .”
E8	“(…) não tinha 100% desse grupo que fosse conhecedor profundo .”

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Deve ser esclarecido que todos gestores entrevistados possuem nível superior (graduação e/ou pós-graduação). Entretanto, uma minoria possui formação específica na área de economia solidária, seja por cursos de capacitação ou especialização. Este mesmo cenário se repete quando é perguntado sobre o tempo de cada gestor no cargo em que ocupa.

Assim, grande parte dos atuais gestores da política de economia solidária foram nomeados há pouco tempo (menos de um ano), existindo uma minoria que permanece no cargo há mais de um ano. Muitos deles sequer tiveram contato com a economia solidária em sua vida profissional e/ou acadêmica, conforme destaca o(a) Entrevistado(a) 6. É possível, inclusive, que esse fato explique o nível de deficiência em determinados gestores sobre o conceito e objetivos da economia solidária, revelado na dimensão *natureza da política*.

O(a) Entrevistado(a) 5 afirma que na atual gestão nunca ouviu falar de uma oportunidade de cursos de capacitação sobre a economia solidária no âmbito da SESOL. Ratifica, portanto, seu desejo pessoal de que houvesse um momento de “imersão da economia solidária” para esses profissionais, possibilitando uma melhor compreensão desta política. Em relação ao que foi citado na fala do(a) Entrevistado(a) 1, trata-se de uma parceria firmada com o Professor Vanderson Carneiro, docente da Universidade Federal da Paraíba, em ofertar a disciplina de Economia Solidária no mestrado de Gestão Pública e Cooperação Internacional para servidores da SESOL como “alunos especiais”. Logo, esta ação será melhor tratada na dimensão *gestão da política*.

Embora tenha sido evidenciado pontos delicados referentes ao quadro de pessoal da SESOL, os gestores entrevistados apontaram um esforço coletivo por parte da equipe para alcançar os resultados previstos pelo governo, a saber:

Entrevistado(a) 5: “As pessoas que hoje estão aqui na secretaria, elas pelo menos demonstram e agem como se tivesse total **interesse e compromisso** em estar aqui, estar dando seu expediente, não só o expediente, mas estar **desenvolvendo o seu trabalho**. (...) Por mais que a equipe seja reduzida, eu noto que hoje a gente tá conseguindo tirar os projetos da gaveta, que antes, quando eu entrei, eu notava que o projeto ficava muito guardadinho ali, em *stand by*. (...) as pessoas, elas vão, elas leem, aos poucos elas vão se **apropriando**. (...) Quando as pessoas daqui da secretaria veem essa nova possibilidade, essa nova dinâmica de fluxo econômico, então aos poucos elas vão se interessando, e vão correndo atrás de entender, de saber o que que é, até porque é umas das coisas que a gente pulveriza muito aqui dentro.”

Entrevistado(a) 6: “Mesmo em quantitativo pequeno, mas como as pessoas têm disponibilidade para a **construção da política**, isso é um **ganho** muito importante. Não adianta a gente ter um número grande de pessoas, que nem tem o **compromisso** e nem tenha, vamos dizer assim, a qualificação para tal. Então isso tem dado um, vamos dizer assim, um oxigênio pra que a gente possa **ampliar** nossos horizontes. (...) Mesmo que a gente não tenha aquela apropriação daquele conhecimento, que a gente tenha um **matriciamento** do que cada um tá fazendo, porque é uma forma de, numa necessidade, cada um tá se **potencializando** e se **ajudando**.”

Essas falas destacam a importância dos recursos humanos da SESOL em contribuir com o objetivo da burocracia, mesmo em ambientes desfavoráveis, que não contam com uma infraestrutura adequada. Tal fato revela o interesse dos gestores públicos paraibanos, principalmente daqueles que não possuem um conhecimento aprofundado sobre a economia solidária, em aprender e construir uma política pública efetiva.

Para Koga et al. (2019, p. 155), “a maior compreensão sobre o trabalho dos servidores na política pública e sobre as capacidades por eles acumuladas e ativadas pode fornecer elementos adicionais para identificar o modo de produção de políticas públicas”. Desta forma, os autores acreditam que há uma associação direta entre as capacidades individuais e

organizacionais e seus possíveis efeitos sobre os resultados das políticas, o que pode impactar na elaboração e implementação de medidas mais circunstanciadas e efetivas à melhoria da gestão governamental. Portanto, fica uma sugestão de um estudo futuro direcionado às ações dos servidores públicos na burocracia, no campo de suas competências.

Ainda dentro do quadro de pessoal, uma informação específica chamou bastante atenção, quando da realização das entrevistas com os gestores: a pasta da Secretaria Executiva de Economia Solidária – SESOL passou exatamente 07 (sete) meses sem titular, ou seja, não havia secretário executivo nomeado. Isto significa que houve o enfraquecimento da condução de processos decisórios com processamento de conflitos e a produção de ações coordenadas para gerar resultados previstos, conforme Pires e Gomide (2014), citados por Lotta e Vaz (2015), afetando a capacidade estatal da referida pasta.

Sabe-se que a Ex-Secretária Executiva da SESAES, a Sra. Ana Paula de Souza Almeida, teve sua exoneração publicada no Diário Oficial do Estado em 29 de março de 2018. A partir daí, a nova Secretária Executiva, a Sra. Roseana Maria Barbosa Meira, assumiu a pasta apenas em 31 de outubro de 2018, quando saiu a referida publicação. Desta forma, a SESOL permaneceu sem o titular da pasta por um período de sete meses, qual seja de 30 de março à 30 de outubro de 2018.

Entrevistado(a) 7: “Teve um período que a secretaria, num período de **vacância** entre a secretária Ana Paula e Roseana, que a secretaria ficou **sem secretária**. (...) E isso terminou assim, durante um tempo, justamente botando a secretaria num período meio **desnortado** do que eram realmente as funções, do que era pra se fazer. (...) Porque fica com outro olhar, fica com o olhar realmente **minúsculo**, realmente pequeno. (...) Se a gente for olhar o resultado, o resultado foi o **desmonte**. (...) Houve também um **atraso**, conseqüentemente, da execução das metas. (...) Hoje a gente tá na perspectiva exatamente de **remontar, reconstruir, tudo que deixou de ser construído nesse período.**”

Nota-se que a ausência de um titular na pasta da SESOL neste período de sete meses é vista por um dos principais gestores como um aspecto que dificultou a implementação da política pública de economia solidária na Paraíba, causando o retrocesso e o atraso das metas estabelecidas pela gestão governamental, inclusive as estabelecidas no Plano Estadual de Economia Solidária. Este fato diminuiu o nível de capacidade estatal da burocracia, afetando os instrumentos de coordenação intra e intergovernamental, além das estratégias de monitoramento e avaliação das ações.

No tocante aos recursos financeiros, os gestores entrevistados destacam que esta é a principal barreira que impede o fortalecimento da economia solidária no Estado da Paraíba. Para eles, dois aspectos devem ser considerados em matéria de recursos financeiros: a) a atual

conjuntura do Governo Federal inerentes ao desmonte da SENAES, implicando na dificuldade de captar recursos federais; e b) a arrecadação estadual direcionada à SESOL.

Conforme tratado no Capítulo 5, as ações e programas da política pública de economia solidária paraibana são financiadas através dos recursos oriundos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza no Estado da Paraíba – FUNCEP/PB, mas também de verbas derivadas da Fonte 100 – Tesouro Estadual. Porém, a arrecadação anual da SESOL totaliza, em média, o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), quantia totalmente insuficiente para a efetivação de suas ações, a saber:

Quadro 18 – Percepção dos gestores sobre os recursos da SESOL

ENTREVISTADO(A)	PERCEPÇÃO EXTRAÍDA
E1	<i>“Recurso! Sempre no recurso! Não tem como a gente trabalhar fortalecimento, se o nosso recurso deixa a desejar. A gente precisa de recurso.”</i>
E2	<i>“A dificuldade no atual momento dessa conjuntura perpassa pelo governo federal, pela dissolução da SENAES, que era a Secretaria Nacional de Economia Solidária, e agora é um departamento de economia solidária, foi resumido, e com isso também dificultou a captação de recurso pra nossa secretaria. (...) A secretária Roseana Meira tem articulado aí com vários deputados né, da bancada federal, e tá conseguindo recursos para fortalecer a economia solidária no estado.”</i>
E3	<i>“É pouco! Eu acho né, que é pouco. (...) A gente precisava de mais recurso. (...) A gente tem tanta coisa, tantas ideias, mas a gente fica muito engessado porque tem a burocracia, que a gente sabe que existe, mas também falta recurso pra gente poder fazer e ir mais longe. (...) Às vezes falta condição da gente viajar ou de diária, no sentido de recurso mesmo.”</i>
E4	<i>“Todo recurso ele é insuficiente. A gente sempre trabalha com pouco; fazer muito com pouco.”</i>
E5	<i>“Recurso, a gente trabalha com recurso muito reduzido.”</i>
E6	<i>“Uma barreira mais recente é a gestão federal, porque praticamente essa é uma área que ela foi excluída do debate político nacional e que hoje a gente não tem nenhum incentivo financeiro do ponto de vista de ampliação, nem de manutenção dessa política. (...) O financiamento que ele praticamente, se já era frágil, ele é praticamente, hoje, inexistente. (...) O recurso que nós temos é o recurso de apoio à pobreza, do FUNCEP, e ele é em torno de 1 milhão, e para todas as despesas. Então, vamos dizer assim, é simbólico para uma necessidade de uma política onde você lida com desassistidos, você lida com pessoas com carência,</i>

	<i>desde a carência alimentar até carência de conhecimento. Nós temos colocado praticamente 80% desses recursos, desse 1 milhão, destinados para a aquisição de equipamentos e material para os empreendimentos, e a gente fica realmente apertadíssimo, porque a gente fica com 200 mil pra tudo.”</i>
E7	<i>“Eu acho que é mais no sentido de como eu já falei antes, eu acho que é a questão mesmo de volume recurso. (...) Então, é um valor que é pequeno.”</i>
E8	<i>“A gente sempre teve limites de recursos orçamentários. (...) não tínhamos autonomia financeira.”</i>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Os recursos financeiros estão intimamente ligados com o nível de operação de uma burocracia e de sua capacidade estatal. Desta forma, restou evidenciado que a SESOL possui uma quantidade bastante limitada de recursos financeiros. Os gestores da política afirmam que o Estado da Paraíba deveria possuir um fundo específico para a economia solidária, independente do FUNCEP/PB, criando possibilidades para uma capacidade de avanço enquanto política pública. Alguns também destacam a importância da SESOL ter mais visibilidade (divulgando mais suas ações), além de autonomia, do ponto de vista técnico e político, “para que intervenções do ponto de vista partidário não interfiram” (E6). Inclusive, conforme revelado por alguns gestores, ainda hoje é possível identificar que determinados gestores municipais se negam à sediar equipamentos públicos de economia solidária em seus municípios por questões meramente políticas.

Outra característica que nos auxilia a compreender a inclusão da economia solidária na estrutura da administração estadual é o tipo de política que ela constitui, ou seja, “trata-se de uma política que possui um conjunto de ações e equipamentos públicos voltados para a promoção da economia solidária, ou trata-se de um programa setorial ou intersetorial com algumas ações, ou ainda, trata-se de projeto ou ação específica?” (CARNEIRO, 2012, p. 177).

No caso paraibano, é notório que a economia solidária foi inserida na gestão governamental como uma política de Estado, contando com uma burocracia exclusiva (SESOL), diversas ações realizadas, legislações específicas, além de um grupo atuante de equipamentos públicos, quais sejam o Centro Público, as Casas de Economia Solidária e a Central de Beneficiamento e Comercialização, que serão tratados no próximo tópico.

Deste modo, pode-se considerar a existência de um arcabouço institucional e legal que permite ao Governo do Estado disseminar esta agenda no território paraibano. Porém, não se pode esquecer das dificuldades apontadas pela dimensão *desenho da política*, no tocante à infraestrutura, recursos disponíveis e quadro de pessoal.

6.2.3 Equipamentos Públicos de Economia Solidária na Paraíba

Os Equipamentos Públicos de Economia Solidária são espaços públicos multifuncionais designados a articular oportunidades de geração de empregos, fortalecimento e promoção do trabalho coletivo seguindo os princípios da Economia Solidária (SESOL, 2019). Consistem em importantes ferramentas para a consolidação de uma política de Economia Solidária transversal no Estado da Paraíba, agrupando ações de formação e capacitação, assessoria técnica, divulgação, comercialização e articulação social e política do movimento de economia solidária.

Neste tópico serão trazidas as estruturas criadas e mantidas pela parceria entre o poder público e a sociedade civil organizada, decorrentes do PAIES e demais ações da política pública de economia solidária paraibana, quais sejam: o Centro Público, a Central de Beneficiamento e as Casas de Economia Solidária.

Segundo a SESOL (2019), os Espaços Públicos de Economia Solidária se caracterizam pelo oferecimento de três frentes, que se constituem em ações diversificadas e integradas, convergindo para a viabilidade econômica, democrática, associativa e ambiental da região: a) Comércio justo, solidário e consumo ético; b) Assessoria técnica; e c) Organização e fortalecimento de redes solidárias.

Na Paraíba, atualmente existem 05 (cinco) Espaços Públicos de Ecosol em funcionamento, havendo previsão para a abertura de mais 02 (dois) espaços (casas de economia solidária) nos municípios de Araruna e Barra de Santa Rosa, que são geridos por um Comitê Gestor que integra cada equipamento, além dos gerentes que integram a SESOL (Gerente do Centro Público, Gerente das Casas de Economia Solidária, etc.), a saber:

Quadro 19 – Espaços Públicos de Economia Solidária na Paraíba

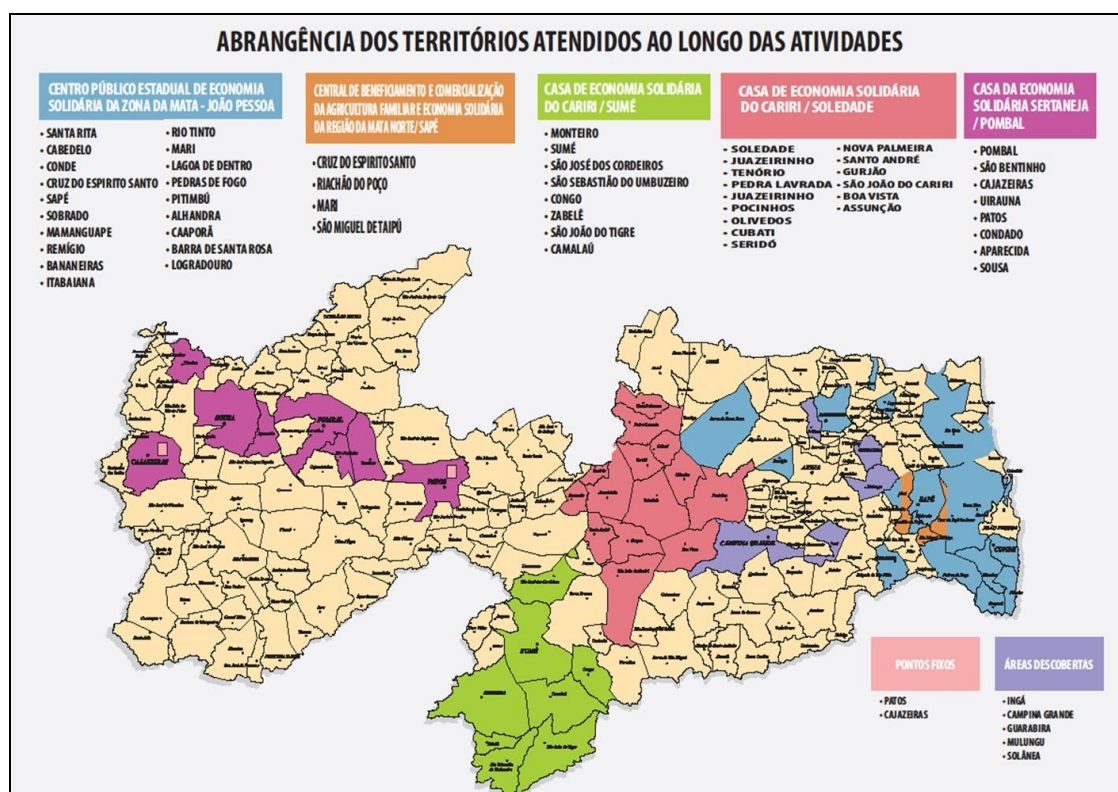
CIDADE	ESPAÇO PÚBLICO	SITUAÇÃO
João Pessoa	Centro Público Estadual de Economia Solidária	Em funcionamento
Sapé	Central de Beneficiamento e Comercialização	
Pombal	Casa de Economia Solidária	
Sumé	Casa de Economia Solidária	
Soledade	Casa de Economia Solidária	
Araruna	Casa de Economia Solidária	Aguardando implantação
Barra de Santa Rosa	Casa de Economia Solidária	

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

As ações estratégicas dos Espaços Públicos de Economia Solidária consistem no fortalecimento institucional, na incubação dos empreendimentos solidários, na formação e qualificação social e profissional, nas finanças solidárias e no crédito, em estratégias de desenvolvimento local, no assessoramento técnico e na comercialização solidária.

São locais que proporcionam espaço físico e infraestrutura para que aconteça atividades organizativas e formativas dos trabalhadores dos empreendimentos econômicos solidários, como a realização de reuniões, oficinas, realização de projetos de incubação, intercâmbios de empreendimentos ou qualquer evento voltado à economia solidária. A abrangência territorial destes espaços públicos é demonstrada na figura abaixo:

Figura 19 – Abrangência dos territórios atendidos pelos espaços solidários



Fonte: SESAES (2018).

Preferencialmente, estes espaços devem ter integração com outras políticas setoriais, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), instituições públicas de saúde ou de educação, dentre outras. O conselho gestor do espaço público é responsável por gerir o funcionamento interno do Centro Público, da Casa de Economia Solidária ou da Central de Beneficiamento e Comercialização, sempre respeitando os princípios da economia solidária.

São ambientes espalhados pela Paraíba que demonstram o processo de luta e conquistas da política pública de economia solidária, possibilitando um processo coletivo de

aprimoramento das ações, através da análise e discussão das demandas apresentadas. Diversos grupos informais ou iniciantes na economia solidária são ouvidos e recebem orientações nestes espaços coletivos criados, que são constituídos da seguinte forma, conforme *Relatório de Gestão 2015-2018* da SESAES:

Quadro 20 – Constituição dos Espaços Públicos na Paraíba

ESPAÇO 1: CENTRO PÚBLICO ESTADUAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA	
1. Inauguração:	31/08/2017
2. Região:	Zona da Mata
3. Sede:	João Pessoa
4. Municípios Contemplados - Ações Integradas:	João Pessoa, Pitimbú, Campina Grande, São Sebastião de Lagoa de Roça, Lagoa de Dentro, Pombal, Pedras de Fogo, Cajazeiras, Patos, Logradouro, Cabaceiras, Riacho dos Currais, Camalaú, Sapé, Bananeiras, São João do Rio do Tigre, Nova Palmeira, Jacaraú e Poço José de Moura, Boqueirão.
5. Municípios Contemplados - Edital de Comercialização:	Santa Rita, Cabedelo, Conde, Cruz do Espírito Santo, Sapé, Sobrado, Mamanguape, Remígio, Bananeiras, Itabaiana, Rio Tinto, Mari, Lagoa de Dentro, Pedras de Fogo, Pitimbu, Alhandra, Caaporã, Barra de Santa Rosa, Logradouro.
6. Produtos comercializados:	Artesanato: Bonecas de pano, brinquedos populares, renda renascença, artesanato em madeira, artesanato em cano de PVC, artesanato em patchwork, bijuterias, artesanato de cerâmica em barro, artesanato em tricô, bordado em fita e crochê, renda filé, biscuit, EVA, bolsa de couro, napa, tecido e sisal, panos de prato, conjuntos de cozinha em tecido, fuxico, vidros reciclados.
	Agricultura - Loja: Mel, ovos, frangos, farinhas, licores, pimentas, mudas de plantas, buchada de bode, carnes de caprino, cocadas, doces, polpas de frutas, biscoitos, castanha de caju, leite, geléias e pães.
	Agricultura - Feira: Bananas, macaxeira, batata doce, limão, manga, inhame, acerola, hortaliças (alface, tomates, cebola e outros), ovos, galinhas, queijos, camarão, abacate, mangaba, siriguela, mamão, abacaxi, laranja, sapoti, pimentas, coco seco

	e verde, goma de tapioca, tapioca, feijões, fava, melancia, abobrinha, berinjela, cenoura, pepino, milho, goiaba e beterraba.
	Produtos fitoterápicos: Creme dental, desodorante, sabonete, lambedor, óleos, garrafadas e pomadas.
	Cestas agroecológicas: Rede de fortalecimento da agricultura familiar orgânica / agroecológica, constituindo uma relação de consumo com os agricultores que se tornam fornecedores da própria produção agrícola diretamente aos consumidores.
7. Serviços ofertados ao público:	Terapias Holísticas
8. Eventos Realizados:	Inauguração do Centro Público, stands no Salão de Artesanato, stand na Expofeira Paraíba Agronegócios 2017, curso da Agevisa/PB, Co-realização do encontro da Rede Nacional de Gestores de Economia Solidária.
9. Feiras Realizadas:	Feiras da PBTur, Feiras itinerantes.
10. Público Atendido:	Representantes dos empreendimentos de forma permanente/direta 50 pessoas e de forma transitória/indiretamente 200 pessoas.
11. Gênero:	Homens e mulheres.
12. Parcerias Promovidas:	Pública: EMATER, AGEVISA, INCUBES/UFPB. Privada: Não houve.
13. Desenvolveu parceria na área de Segurança Alimentar e Nutricional? Onde e com quem?	Sim, em João Pessoa, com apoio da COOPERVIDA, APASA, Comunidade Quilombola Senhor do Bonfim, Projeto Germinar e ECOMASE.
ESPAÇO 2: CENTRAL DE BENEFICIAMENTO E COMERCIALIZAÇÃO	
1. Inauguração:	12/07/2016
2. Região:	Mata Norte
3. Sede:	Sapé
4. Municípios Contemplados:	Cruz do Espírito Santo, Riachão do Poço, Mari, São Miguel de Taipú.
5. Produtos comercializados:	Hortaliças, tubérculos, bolos, tapioca, Feijão, frutas, sabonete de aroeira e pomadas.
6. Serviços ofertados:	Cursos e capacitação para os integrantes.
7. Eventos Realizados:	Palestras sobre cooperativismo.
8. Feiras Realizadas:	Uma Feira Agroecológica semanal.
9. Público Atendido:	Assentados de reforma agrária e agricultura familiar.

10. Gênero:	Homens e mulheres.
11. Parcerias Promovidas:	Pública: Prefeitura Municipal de Sapé.
	Privada: Não houve.
	Organizações Sociais: MST/CPT/ Sindicatos Rurais.
12. Desenvolveu parceria na área de Segurança Alimentar e Nutricional? Onde e com quem?	Não.
ESPAÇO 3: CASA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - POMBAL	
1. Inauguração:	03/07/2014
2. Região:	Sertão
3. Sede:	Pombal
4. Municípios Contemplados:	Aparecida, Cajazeiras, Condado, Patos, Pombal, São Bentinho e São Domingos.
5. Produtos comercializados:	Peças diversificadas de cerâmica em barro, artesanato em tecido, madeira, recicláveis e produtos da agricultura familiar.
6. Serviços ofertados:	Cursos sobre Economia Solidária; Capacitação em finanças solidárias; Boas práticas de produção, acondicionamento, transporte e comercialização de produtos da agricultura familiar; Reflexões sobre associativismo e cooperativismo; Reuniões diversas com catadores de materiais recicláveis e grupos de economia solidária urbanos e rurais; Reuniões do fórum sertanejo de economia solidária com outros órgãos e serviços do estado como CENDAC e Orçamento Democrático, cursos temáticos para pessoas inscritas no CadÚnico. É importante destacar que o Banco Comunitário de Desenvolvimento Maringá, instalado no Cemar, em Pombal, tem em seu conselho gestor uma representação da casa regional da economia solidária. Ambas as iniciativas são parte do mesmo projeto ações integradas.
7. Eventos Realizados:	Reuniões, Fóruns de debates e cursos diversos.
8. Feiras Realizadas:	Feiras durante festividades religiosas (festa de padroeiras) nos municípios de Cajazeiras, Pombal e Patos; Feiras durante o mês da Economia Solidária em Pombal e Patos. Em 2017, foi realizada uma feira na cidade de Pombal numa parceria com a Secretaria de Estado da Mulher e da Diversidade Humana.

9. Público Atendido:	De forma permanente: 50 pessoas;
	De forma transitória: 320 pessoas;
10. Gênero:	Homens e mulheres
11. Parcerias Promovidas:	Pública: EMATER; AGEVISA; Prefeitura de Pombal; Prefeitura de Patos, SEMDH. Uma professora e um professor da UFCG, Campus de Pombal, estão prestando importante assessoria direta a vários grupos de economia solidária ligados à casa regional da ECOSOL de Pombal.
	Privada: Faculdade Santa Maria.
	Organizações Sociais: CEMAR, Fórum Sertanejo de Economia Solidária; Comitê de Energias Renováveis do Semiárido (CERSA).
	Outros: Paróquia Nossa Senhora do Bom Sucesso/Pombal.
12. Desenvolveu parceria na área de Segurança Alimentar e Nutricional? Onde e com quem?	Não.
ESPAÇO 4: CASA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - SUMÉ	
1. Inauguração:	16/12/2017
2. Região:	Cariri Ocidental Paraibano
3. Sede:	Sumé
4. Municípios Contemplados:	São João do Tigre, Zabelê, Monteiro, Congo, Camalaú, São José dos Cordeiros e Sumé.
5. Produtos comercializados:	Bonecas de pano, artesanato com escamas de peixe, renda renascença, artesanato em madeira e bijuterias; contamos ainda com: mel, licores, pimentas, mudas de cactos, file de tilápia, file de traíra desfiada, doces, polpas de frutas, legumes e vassouras de garrafas pet.
6. Serviços ofertados:	Conserto de roupas, costura de roupas de festas, oficina de costura, oficina de renda renascença.
7. Eventos Realizados:	Pré-inauguração do Espaço e Rodadas de Serviços da Prefeitura.
8. Feiras Realizadas:	Feira da Mulher em parceria com a SEMDH, e Feira de Inauguração da Casa de ECOSOL – Sumé; Feira da Economia Criativa – Zabelê; Feira do Artesanato, Festival do Mel – São José dos Cordeiros.
9. Público Atendido:	De forma permanente: 14 pessoas;
	De forma transitória: 419 pessoas;

10. Gênero:	Mulheres.
11. Parcerias Promovidas:	Pública: Prefeitura Municipal de Sumé; Secretaria de Ação Social do Município de Sumé; Prefeitura Municipal de São José dos Cordeiros; Secretaria de Agricultura do município de São José dos Cordeiros; Universidade Federal de Campina Grande, Campus – Sumé – Laboratório de Solos.
	Privada: Não houve.
	Organizações Sociais: Conselho Municipal de Cultura de Zabelê; Associação Cultural de Zabelê.
12. Desenvolveu parceria na área de Segurança Alimentar e Nutricional? Onde e com quem?	Não.
ESPAÇO 5: CASA DE ECONOMIA SOLIDÁRIA - SOLEDADE	
1. Inauguração:	19/02/2018
2. Região:	Cariri, Seridó e Curimataú.
3. Sede:	Soledade
4. Municípios Contemplados:	Soledade, Pocinhos, Olivedos, Cubati, Seridó, Pedra Lavrada, Nova Palmeira, Juazeirinho, Santo André, Gurjão, São João do Cariri, Boa Vista, Tenório e Assunção.
5. Produtos comercializados:	Polpas de frutas, doces, massa de milho, mel de abelha, ovos, carne de frango caipira, carne de frango capoeira, queijos, fubas, lanches, sucos, artesanatos, carne de bode.
6. Serviços ofertados:	Comercialização de produtos da agricultura familiar e artesanato.
7. Eventos Realizados:	Reunião sobre o PNAE com agricultores familiares; Reunião da ASA Paraíba; Reuniões de implantação da Casa com comitê gestor.
8. Feiras Realizadas:	Nenhuma.
9. Público Atendido:	De forma permanente: 50 pessoas;
	De forma transitória: 200 pessoas;
10. Gênero:	Homens e mulheres.
11. Parcerias Promovidas:	Pública: Prefeitura Municipal de Soledade e PROCASE.
	Privada: Não houve.
	Organizações Sociais: Coletivo Regional da Agricultura Familiar, PATAC, COOPAF, AVISOL.

12. Desenvolveu parceria na área de Segurança Alimentar e Nutricional? Onde e com quem?	Sim, em Soledade, com apoio da Prefeitura Municipal de Soledade, através da Chamada Pública do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).
--	---

Fonte: SESAES (2018).

Em relação à viabilização de espaço para os equipamentos públicos de economia solidária, os gestores entrevistados informaram que a sede da SESOL e do Centro Público são prédios alugados. Já as Casas de Economia Solidária e a Central de Beneficiamento e Comercialização funcionam em prédios públicos através das parcerias firmadas entre os governos estadual e municipal. Segundo o *Entrevistado(a) 1*, “é uma pactuação, é uma gestão compartilhada: governo municipal, empreendimento e governo do estado.” Os cinco espaços públicos de referência da economia solidária que estão em funcionamento no Estado da Paraíba podem ser encontrados seguintes endereços:

Figura 20 – Espaços públicos de referência de Ecosol

ESPAÇOS DE REFERÊNCIA:
● João Pessoa: Centro Público da Economia Solidária - ECOPARAÍBA Rua Gama e Melo, 126 - Varadouro Fone: (83) 3218-6662 / 99673-2186
● Sapé: Centro de Beneficiamento e Comercialização da Economia Solidária Rodovia PB 073 - S/N - Bairro Terra Nova Fone: (83) 99615-5264 / 98820-3477
● Soledade: Centro de Economia Solidária Bodega Agroecológica Rua Dr. Gouveia Nóbrega, 62 - Centro Fone: (83) 3383-1803 / 99142-6799
● Sumé: Centro de Comercialização da Agricultura Familiar e Economia Solidária Rua Badico Rafael, S/N - Centro Fone: (83) 3353-2649 / 99659-5360
● Pombal: Centro de Economia Solidária Rua Coronel João Leite, 393 - Centro Fone: (83) 98820-3478

Fonte: SESOL(2020).

A Secretaria Executiva de Economia Solidária anunciou a instalação de mais duas casas de economia solidária nos municípios de Araruna e Barra de Santa Rosa. Com isso, o Governo da Paraíba tem realizado diversas reuniões com os gestores municipais para viabilizarem tais espaços, que serão utilizados para a oferta de cursos de qualificação e comercialização dos produtos dos grupos econômicos solidários.

Por fim, na gestão desses equipamentos não foi localizada a utilização de selos da economia solidária que reconheçam e/ou recompensem os empreendimentos solidários de maior destaque, nem a existência de um fundo específico da economia solidária.

6.2.4 Ações promovidas pela SESOL

A economia solidária envolve diversas dimensões: a social, a política, a ecológica e a cultural. “De natureza associativa, promove geração de trabalho, renda, e o desenvolvimento de economias locais, fomentando a criação de redes de produção e consumo, isto é, fortalece a criação de um comércio justo e um consumo solidário” (SESOL, 2019). São ações que buscam a emancipação dos trabalhadores em um ambiente socialmente justo e sustentável.

Partindo desse pressuposto, este tópico destacará as ações efetivamente promovidas pela SESOL para o fortalecimento da economia solidária no Estado da Paraíba, considerando as principais metas estabelecidas no Plano Estadual de Economia Solidária para o quadriênio 2016-2019, que foi o primeiro instrumento de organização da política pública estadual do setor, e a percepção dos gestores públicos entrevistados.

A partir desta análise buscou-se identificar como está ocorrendo a gestão do referido plano estadual, no tocante à implementação e alcance das metas estabelecidas, dentro de seus quatro eixos estratégicos de atuação: Eixo 1 - produção, comercialização e consumo; Eixo 2 - financiamento – crédito e finanças solidárias; Eixo 3 - acesso a conhecimentos – educação, formação e assessoramento; Eixo 4 - ambiente institucional – legislação e integração de políticas públicas. A partir dos questionamentos realizados com os gestores que compõem a SESOL, obteve-se os seguintes resultados:

Quadro 21 – Percepção dos gestores da SESOL sobre as metas do Plano Estadual

ENTREVISTADO(A)	PERCEPÇÃO EXTRAÍDA
E1	<i>“Com mudança de gestão, ele parou. Ele parou, e a gente pretende agora retomar.” Mas as metas “não foram cumpridas!”</i>
E5	<i>“(…) o que a gente cumpriu foi muito pouco. A gente ainda tem conferência pra fazer, a gente ainda tem que aumentar os espaços de comercialização, a gente tem que melhorar a questão dos bancos, a gente tem que melhorar a questão do centro público, dar funcionalidade.”</i>
E6	<i>“Nós estamos exatamente fazendo um trabalho de levantamento do que foi pensado, do que foi possível ser feito e do que não foi possível ser feito. E que não foi possível ser feito, o porquê do nosso ponto de vista. (...) Esse ano nós temos a responsabilidade de sentar e ver o que é que vamos estar reafirmando, aquele projeto, àquelas metas e objetivos que foram pensados há quatro anos atrás, e também do que a gente avançou, o que é que a gente vai estar propondo para avançar. Isso vai ser feito esse ano. Esse é</i>

	<i>um compromisso nosso.”</i>
E7	<i>“(...) Com a perspectiva de se olhar apenas o desmonte, houve também um atraso, conseqüentemente, da execução das metas, porque não se olhou as metas. (...) a gente entra num período hoje de tentativa de reconstrução. Como tem muita coisa em atraso, não só como as metas, mas coisas do cotidiano de vão aparecendo.”</i>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Como pode ser observado, os gestores apontam que as metas 2016-2019 do Plano Estadual de Economia Solidária da Paraíba estão em atraso e/ou não foram cumpridas. Entretanto, os mesmos demonstram a preocupação da gestão governamental em retomá-las, que será possível a partir da realização de um levantamento, elencando os avanços alcançados e o que será reafirmado por essa nova gestão, já que este instrumento traz as demandas prioritárias para o processo de desenvolvimento da economia solidária paraibana.

Embora o Plano Estadual contenha metas claras e objetivas, que delimitam bem o resultado esperado para cada área de atuação, os entrevistados ratificam o período em que a SESOL permaneceu sem o titular da pasta, motivo que também dificultou o seu cumprimento.

Assim, a gestão do plano também restou prejudicada pela ausência de um representante (secretário executivo) à frente da secretaria, fazendo com que a burocracia perdesse força na articulação de estratégias de monitoramento e avaliação das ações, além de enfraquecer os mecanismos de interação com os principais atores da economia solidária, conforme também afirma o(a) Entrevistado(a) 7:

“E aí entra infelizmente nisso, a gente queira ou não, esse vácuo de 9 meses que nós passamos (...) a gente perdeu aí de 10 a 12 meses né.”

Mesmo com esse ambiente institucional, a SESOL vem realizando diversas ações que visam o fortalecimento dos diversos tipos de empreendimento econômico solidário na Paraíba. Desta forma, o fomento às finanças solidárias a partir dos bancos comunitários, integra, por sua vez, uma dessas ações existentes em nosso estado, que tem como objetivo o enfrentamento diário da exploração capitalista realizada sobre os trabalhadores.

Conforme *Relatório de Gestão da SESAES 2015-2018*, a Paraíba conta com 05 (cinco) bancos comunitários espalhados por todo o território nas cidades de João Pessoa, Lagoa de Dentro, Pombal e Remígio, distribuídos da seguinte forma:

Figura 21 – Bancos comunitários na Paraíba

Fonte: SESAES (2018).

Vale salientar que os bancos comunitários são criados e administrados pela comunidade local, perfazendo a característica de associações comunitárias que prestam serviços financeiros solidários, de forma associada e coletiva. Sua principal função é proporcionar o desenvolvimento econômico e social de regiões de baixa renda e carentes de acesso aos bancos convencionais.

O Banco de Desenvolvimento Jardim Botânico, localizado na comunidade São Rafael, em João Pessoa, beneficia cerca de 100 (cem) famílias diretamente e mais de 300 famílias (trezentas) indiretamente, contando também com a adesão de 11 estabelecimentos comerciais da localidade. Outros Bancos Solidários estão nas cidades de Pombal que é o Banco Maringá, o Banco Lagoa na cidade de Lagoa de Dentro, o Banco Cinco Lagoas na cidade de Remígio (SESOL, 2019).

Figura 22 – Banco comunitário São Rafael em João Pessoa/PB

Fonte: SESAES (2018).

Cada banco comunitário possui uma dinâmica específica alinhada com a demanda de sua comunidade, porém, de uma forma geral, ofertam os seguintes serviços: cursos de educação financeira; correspondente bancário; seguros de vida, auxílio funeral e indenização por morte natural/acidental; fundos solidários para compras conjunta; crédito para consumo, feito em moeda social para estimular o consumo local, e o crédito produtivo, fortalecendo a criação de novos negócios.

A Secretaria Executiva de Economia Solidária também promove o incentivo à produção orgânica e agroecológica da agricultura familiar com o intuito de gerar emprego e renda. Visando o escoamento da produção vinda do campo por meio desses grupos, surgem também as feiras itinerantes, que almejam abrir mais uma frente de comercialização para os agricultores familiares, levando assim, mais alimentação saudável e qualidade de vida para a população paraibana:

Entrevistado(a) 1: “A gente, o ano passado, nós fizemos 500... 676 feiras! Isso fixas, mais as rotativas. E esse ano nós temos o **objetivo de chegar nas 1.000**. (...) Antes a gente fazia por indicação das associações e cooperativas. Hoje fazemos uma reunião mensal, e nessa reunião mensal fazemos, vamos expor o calendário, mês de março, a gente expõe o calendário e faz o sorteio feira a feira. (...) começou com 16 pessoas, hoje a tem 149 só em João Pessoa, só no grupo de João Pessoa.”

Entrevistado(a) 2: “Existem **feiras agroecológicas**, participações em feiras de salão do **artesanato** da Paraíba, existe feira de artesãos em Tambaú e participações nas casas de economia solidária.”

Entrevistado(a) 7: “Então, hoje existe uma **demanda grande**. (...) No ano passado chegamos a fazer quase 600 feiras no ano de 2019 e a demanda era pra umas 1.000, por exemplo, 1.200. (...) Essas feiras itinerantes são eventos diversos, então ela pode ser, por exemplo, uma feira da ABRASEL que nós somos convidados, então a gente faz essa feira lá dentro, agricultura, artesanato, se puder possibilitar dos catadores dos resíduos sólidos também. (...) Nós começamos só com duas feiras no centro público e hoje nós temos outras feiras fora. (...) Mas a gente propiciou, para além das pequenas feiras que eles já faziam, outros... Então você chega ali, por exemplo, tem muitos deles que **venderam muito bem**...”

Assim, as feiras de economia solidária são atividades intersetoriais que também envolvem diversas secretarias e órgãos do Estado, tais como: a) Centro Administrativo Estadual da Paraíba, às terças-feiras; b) Centro Público Estadual de Economia Solidária, às quartas e sextas-feiras; c) Secretaria de Estado de Saúde da Paraíba (SES), às quartas-feiras; d) Departamento Estadual de Trânsito, às quintas-feiras; e) Restaurante Popular de Mangabeira, às quintas-feiras; f) Paraíba Previdência (PBREV), às quartas-feiras; g) Universidade Estadual da Paraíba (UEPB), às quartas-feiras. Os horários e endereços das feiras são os seguintes:

Figura 23 – Horário das feiras de economia solidária

ONDE ENCONTRAR:	
Feira da Agricultura Familiar Agroecológica - Centro Público Av. Gama e Melo, 126 - Varadouro - João Pessoa-PB	Nas quartas e sextas-feiras das 06h às 14h.
Feira Agroecológica - Secretaria da Saúde Av. Dom Pedro II, 1826 - Torre - João Pessoa-PB	Nas quartas e sextas-feiras das 06h às 15h.
Feira Agroecológica - Centro Administrativo Av. João da Mata - Jaguaribe - João Pessoa-PB	Nas terças-feiras das 06h às 15h.
Feira Agroecológica - DETRAN R. Emília Batista Celane, s/n - Mangabeira VII - João Pessoa-PB	Nas quintas-feiras das 06h às 14h.
Feira Agroecológica - Restaurante Popular Mangabeira R. Francisco Pereira de Souza - Mangabeira - João Pessoa-PB	Nas quintas-feiras das 06h às 12h.
Feira Agroecológica - PB PREV Av. Rio Grande do Sul, s/n - Bairro dos Estados - João Pessoa-PB	Nas quartas-feiras das 07h às 16h.
Feira UEPB João Pessoa Rua Horário Trajano de Oliveira, S/N - Cristo Redentor - Campus V	Nas quartas-feiras das 07h às 15h.

Fonte: SESOL (2020).

Além disso, existem as feiras fixas, como as que acontecem nos municípios de Sapé e Logradouro, além do circuito de feiras, que ocorrem em diversos bairros da capital. Nestes espaços são ofertadas hortaliças, frutas, aves, peixes, ovos, tubérculos, polpa de frutas, doces, bolos, tapioca, queijo, mel de abelha, temperos, plantas medicinais, renda, crochê, cerâmica, dentre outros (SESOL, 2019). Os alimentos agroecológicos também são adquiridos através do Programa de Aquisição de Alimentos e do Programa Nacional de Alimentação Escolar.

Figura 24 – Feira Agroecológica em Patos

Fonte: SESAES (2018).

Figura 25 – Feira Agroecológica em Sapé

Fonte: SESAES (2018).

As Feiras Territoriais de Artesanato e Economia Solidária também envolvem o processo de criação e produção de artesãos e artesãs, cooperativas, associações e comunidades, gerando renda e desenvolvimento. A Paraíba é um pólo que atua com diversas

tipologias do artesanato, como: tecidos, couro, fibra, bordados, cerâmicas, dentre outros (SESOL, 2019). Essa diversidade cultural é igualmente encontrada nas Casas de Economia Solidária e em feiras de artesanato de economia solidária distribuídas em nosso Estado.

Figura 26 – Comunidade Quilombola Rufinos



Fonte: SESAES (2018).

Figura 27 – Centro Público Ecoparaíba



Fonte: SESAES (2018).

Embora exista uma estruturação dos espaços públicos e das ações de economia solidária no Estado da Paraíba, os Centros Públicos, as Casas de Ecosol, a Central de Beneficiamento e Comercialização e os Bancos Comunitários enfrentam diversas dificuldades em sua gestão. Por falta de acompanhamento técnico destes espaços, por exemplo, não há mecanismos e infraestrutura suficientes que possam levar a diante cada empreendimento econômico solidário criado (em sua totalidade), nem a sua gestão em rede.

Notou-se, também, a ausência de uma forte articulação entre os grupos de diferentes segmentos (agricultura, artesanato, finanças solidárias, etc.), para que haja o fortalecimento de suas próprias cadeias produtivas e de também de logística. Aqui me refiro à possibilidade, por exemplo, de se utilizar as moedas solidárias dentro de todos os equipamentos públicos e estabelecimentos de economia solidária ou de um determinado grupo ter condições de produzir e efetivamente entregar seus produtos. Também devem ser fortalecidos os aspectos de visibilidade e comunicação, haja vista a atual geração tecnológica em que vivemos.

Devido ao aumento do número de empreendimentos solidários e da busca por essa política, a SESOL passou a atuar em ações pontuais de assessoramento técnico, com a abertura de editais do Centro Público Estadual e das Casas de Economia Solidária. Conforme o(a) Entrevistado(a) 7, tais editais possibilitam a seleção de grupos solidários que serão “beneficiados com o assessoramento técnico e jurídico, contábil, produção, logística, design”, ou seja, é uma oportunidade de “colocar eles na prática pra poder comercializar nesses

espaços”. A seleção é feita pela própria secretaria em conjunto com a COOPSOL, que é a cooperativa que presta o serviço de assessoramento técnico.

Além disso, há a realização de estudos do potencial de determinados empreendimentos econômicos solidários dentro de alguns territórios paraibanos. Destaca-se, inclusive, que os grupos favorecidos não recebem qualquer tipo de auxílio pecuniário, mas podem ser favorecidos com equipamentos e maquinário, como, por exemplo, polpadeiras, câmaras frias, caminhão, a depender da atividade desenvolvida. Embora a prioridade inicial da SESOL seja de aparelhar os equipamentos públicos, isto não a impede de beneficiar grupos solidários. O grande problema identificado neste ponto é que muitos grupos são informais e necessitam de orientação jurídica e contábil adequada, viabilizando o beneficiamento. Os gestores destacam que muitas vezes as assessorias jurídicas das secretarias não estão preparadas para trabalhar com essa questão da comercialização dos grupos informais dentro da política de ecosol:

Entrevistado(a) 8: “O grande problema dos grupos é que os grupos não tinham o CNPJ. Então assim, toda vez que a secretaria ia trabalhar com esses grupos (...) a secretaria tinha dificuldade porque eles eram **informais**. (...) Muitas vezes a gente acabava fazendo um repasse pra própria assessoria. Por quê? Porque eles não eram legalizados. (...) Você tem um processo de comercialização que vai acontecer dentro de um espaço que também é de gestão pública. Então a gente quebrou muito a cabeça com isso, porque você não tem **advogado**, você não tem **contador**, **especialistas** em economia solidária e gestão pública.”

Assim, cabe ao poder público a mobilização e articulação da política pública de economia solidária para que aconteçam os diálogos necessários com seus burocratas e também com a comunidade que integra cada espaço público de Ecosol (que são multifuncionais), no qual se incluem os grupos informais. Principalmente porque, para alguns gestores e em determinadas situações, os próprios empreendimentos dificultam a gestão por desconhecerem ou não aplicarem a política em sua essência:

Entrevistado(a) 1: “Eu acho que até alguns obstáculos criados pelos próprios empreendimentos, aqueles que **não sabem trabalhar o coletivo**, e começam a trabalhar individual e achando que aquela capacitação, aquele recurso, aquele equipamento é de **uso próprio**.”

Entrevistado(a) 5: “Eu acho que os próprios empreendimentos econômicos solidários, as vezes eles trabalham com isso, trabalham na perspectiva da economia solidária, mas eles mesmos são **descrentes** daquilo que eles propõem a se desenvolver. Outra questão são os **falsos empreendimentos** econômicos solidários, que por vezes são familiares, então, eu acho que a principal barreira que a gente tem, para além do recurso, é a forma que as pessoas se **aproveitam** e se **apropriam** da política, sem serem e sem exercerem de fato a economia solidária.”

Entrevistado(a) 8: “Às vezes os trabalhadores conheciam a economia solidária, mas eles também tinham os limites que eram da sua história de vida.”

Por este motivo, o Governo do Estado da Paraíba deve, primeiramente, conhecer quem são os atores responsáveis e envolvidos na implementação da política pública de economia solidária paraibana, destacando esta agenda nos planos estratégicos do governo. Além disso, deve-se investir na formação, educação e na qualificação profissional dos grupos solidários, o que implicará no nível de reconhecimento dado pelos mesmos à esta política. Afinal, criar ambientes institucionais sólidos ativa a capacidade estatal de uma burocracia e produz resultados efetivos para as políticas públicas (ENAP, 2018).

Embora a SESOL não tenha cumprido com as metas estabelecidas no Plano Estadual, restou demonstrada a promoção de diversas ações visando o fortalecimento desta política, mesmo com a escassez de recursos. Contudo, existe uma deficiência no acompanhamento técnico dos espaços públicos que deve ser sanada (criação de mais espaços de comercialização, acesso aos mercados institucionais, fomento às finanças solidárias, realização de mapeamento, assessoramento técnico e divulgação dos empreendimentos), para que o número de beneficiados cresça cada vez mais.

6.3 Dimensão gestão da política: acesso, controle e participação social

A dimensão *gestão da política* refere-se à capacidade e legitimidade do Estado em realizar coalizões com atores estratégicos em busca de apoio e objetivos comuns para a implementação de uma política pública, já que a existência de redes e interações entre múltiplos atores fortalecem a atuação estatal. Nesse contexto, no presente tópico serão evidenciados o acesso, o controle e a participação social na condução da agenda da economia solidária no Estado da Paraíba.

Inicialmente, é preciso esclarecer que, além de definir o seu público beneficiário, a gestão governamental precisa indicar “informações sobre como este público poderá ter acesso à política, ou seja, se será a partir de chamadas públicas, por meio de editais, ou a partir de cadastros de beneficiários da política ou de outros programas, de apresentação de projetos” (CARNEIRO, 2012, p. 185). Isto permitirá identificar se as iniciativas de acesso da política limitam-se à ação do gestor público ou se também podem partir da sociedade.

Assim, conforme visto anteriormente, o acesso à política de economia solidária paraibana se materializa através da publicação de editais dos equipamentos públicos e da realização de estudos do potencial de determinados empreendimentos econômicos solidários dentro de alguns territórios paraibanos, desde que os mesmos atendam às características exigidas na Lei Estadual nº 11.499/19. Aliado a isso, os gestores públicos entrevistados

indicam que os grupos de economia solidária também podem demandar à SESOL por meio de ofícios destinados à burocracia, momento em que todos os pleitos recebidos terão suas viabilidades analisadas, a saber:

Entrevistado(a) 4: “Chega, chega aqui através de ofício, né? Mas todas chegam à secretaria sim.”

Entrevistado(a) 5: “(...) alguns empreendimentos encaminham ofício solicitando esse espaço, e aí a gente abre. (...) a gente viu uma forma de encaixar esses empreendimentos (...) Como teve essas demandas, aí a gente pegou as barracas que tinha de feiras, umas barracas pequenininhas, e aí colocou, conseguiu colocar lá no espaço pra ganhar mais espaço pra colocar mais empreendimentos.”

De igual modo, esta dimensão analisou a realização de parcerias e/ou convênios firmados com órgãos do Governo do Estado, através da Secretaria Executiva de Economia Solidária, de outra esfera federativa, universidades, empresas privadas e demais entidades com o fito de destacar as coalizões realizadas, obtendo-se o seguinte resultado:

Quadro 22 – Percepção dos gestores da SESOL sobre as parcerias firmadas

ENTREVISTADO(A)	PERCEPÇÃO EXTRAÍDA
E1	“(...) é uma pactuação, é uma gestão compartilhada : governo municipal, empreendimento e governo do estado. (...) Soledade temos quem paga o aluguel, o PROCASE , temos o PATAC , o coletivo , a prefeitura e o governo do estado , que é a secretaria de economia solidária.” (...) A gente tinha um evento pra fazer aqui, que o evento custava 48 mil reais, e a gente só tinha 17 mil. E a gente virou pedinte... pedinte com as outras secretarias . A gente teve que ir em busca de parcerias . E a gente fez o evento e foi um sucesso. (...) Em relação à UFPB , “a professora Vitória lá é uma ligação, o professor Vanderson, é uma ligação muito importante para a economia solidária.”
E2	“Sim, com certeza. Há uma interação entre os setores. (...) Existe parcerias aí com várias outras secretarias.”
E3	“Sim, existem. (...) a gente tá vendo a possibilidade de termo de cooperação . Mas existe, por exemplo, dos projetos tem sim, dos institutos, das universidades. (...) por exemplo, na usina de compostagem a gente consegue falar com a EMPASA ...”
E4	Em relação aos departamentos da SEDH, “como existe essa parte tanto burocrática como a parte jurídica, eu acho que precisaria sim uma comunicação e uma integralidade maior pra que funcione melhor. (...) A gente tem algumas coisas, assim, que funcionam, algumas parcerias , mas quanto mais melhor.”
E5	“A gente firmou agora uma parceria entre as duas secretarias de estado , que é através do projeto do PROCASE , que é a secretaria

	<i>de agricultura familiar e desenvolvimento no cariri, que a gente até já conseguiu recurso financeiro. A gente conseguiu também fechar já um termo de cooperação com o BNB – Banco do Nordeste Brasileiro, tô vendo se eu consigo com a EMBRAPA, que aí é muito importante ter essas trocas... A gente ter, e precisa se aproximar mais da Universidade. (...) A gente consegue também algumas coisas, na secretaria de educação, que tem as bandas (...) e também tem o coral. A gente trabalha muito na parceria. Por vezes (...) nada firmado em papel, mas existe essa parceria.”</i>
E6	<i>“(...) o que tem nos ajudado são as parcerias que nós temos conseguido no âmbito interno ao próprio governo. (...) Externa ao estado tem a UFPB, que a gente tem o INCUBES, que é um parceiro, enfim são essas parcerias, a IFPB é outro parceiro, a UEPB é parceiros externos (...) Nós já estamos buscando parcerias para financiar essas conferências regionais e essa conferência estadual. Esperamos que até setembro ela aconteça.”</i>
E7	<i>“Tem muito com os órgãos do próprio governo né, que são as parcerias intersetoriais. Uma dessas parcerias intersetoriais, por exemplo, são as feiras. (...) Em relação à interação entre os departamentos da SEDH, “tem muito pouco. (...) Muitas das coisas que são executadas por lá há um pouco de divergência do que realmente é, das demandas da secretaria de segurança alimentar e economia solidária, então por isso existe um pouco de, eu diria que um pouco de interação. Mas não deixa de ter. (...) “Nós temos a própria relação coram a INCUBES né, com a incubadora empreendimentos de econômicos solidários.”</i>
E8	<i>“O centro público de Sapé, ele foi financiado em parte pelo projeto COOPERAR. O projeto COOPERAR foi quem levantou o galpão.”</i>

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

De maneira geral, os gestores consideram que a SESOL vem realizando boas parcerias para a consecução da política de economia solidária, principalmente entre os órgãos estaduais, nos quais se incluem, por exemplo, as diversas secretarias de estado e a EMPASA, DETRAN, PBPREV, EMATER, dentre outras. Vale salientar que muitas dessas parcerias ocorrem sem a devida formalização dos instrumentos jurídicos adequados, mas são elas que permitem a continuidade de várias ações da secretaria, tendo em vista seu orçamento anual ínfimo.

Já em relação à interação com as demais entidades, nota-se uma forte parceria com universidades públicas (UFPB, IFPB, UEPB), privadas, organizações sociais (PATAAC, COOPAF, AVISOL), comunidades quilombolas, movimentos sociais e demais entidades, como o Banco do Nordeste, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável do Cariri, Seridó e Curimataú - PROCASE e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA. Todas as parcerias realizadas para a instalação dos equipamentos públicos de economia solidária na Paraíba foram destacadas no Quadro 20, deste Capítulo. O(a) Entrevistado(a) 8

ratifica a importância dessas ações: “a gente fez essas parcerias pra conseguir trabalhar dentro das nossas dificuldades”. Isso demonstra uma boa articulação por parte da SESOL, possibilitando o cofinanciamento das ações frente ao baixo nível de recursos disponíveis.

Deve-se, aqui, destacar o importante papel desempenhado pela Incubadora de Empreendimentos Solidários da Universidade Federal da Paraíba (INCUBES), que é parte integrante do Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa, Ensino e Extensão em Economia Solidária e Educação Popular, órgão ligado à Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários da referida universidade, em fortalecer tais empreendimentos. Da mesma forma, deve ser considerada iniciativa do Professor Vanderson Carneiro, docente da Universidade Federal da Paraíba, em ofertar a disciplina de Economia Solidária no mestrado de Gestão Pública e Cooperação Internacional para o público em geral e, especialmente, para os servidores da SESOL como “alunos especiais”, tratando-se de mais uma parceria firmada. Tais iniciativas revelam a importância de ter a universidade próxima da gestão pública, que alavancam as ações da burocracia a partir da atuação de seus núcleos de ensino, pesquisa e extensão.

No caso da SESOL, a formalização das parcerias decorre do interesse e das demandas dos múltiplos atores, podendo ser oriunda da própria secretaria ou dos órgãos interessados:

Entrevistado(a) 6: (...) nós fizemos um termo de parceria com o Banco do Nordeste, pra que tanto, nós disponibilizamos reunião com os empreendimentos, pra que eles vejam suas cartas de crédito, e é um juros baixo, que é uma possibilidade para os empreendimentos, e ao mesmo tempo eles terem condição de financiar alguns eventos nossos né, de patrocínio. Como ações que a gente fez junto com o IFPB, eles nos procuraram; disponibilização de espaço pra que a gente faça uma feira da economia solidária e ao mesmo tempo eles disponibilizaram uma reforma de um empreendimento em Camalaú, cerâmicas também... Então eu acho que é dessa forma, são essas trocas, muitas vezes nós buscamos e muitas vezes a gente é demandado, e isso tem sido...

Entrevistado(a) 7: Tanto a gente busca, quanto é demandado. Muitas das vezes, por exemplo, a gente já teve caso de fazer uma feira aqui na UFPB, por exemplo, em parceria com algum centro, um outro centro passar, ver, se interessar, nos chamar, enfim, e aí manter essa relação.

Entrevistado(a) 8: Uma parceria que nós fizemos foi com a cervejaria (...) Eles compraram arroz vermelho para fazer uma cerveja. E aí eles pediram para a secretaria nomear quem produzia arroz vermelho e quem era orgânico.

Os gestores entrevistados também destacam a atuação da atual secretária, Sra. Roseana Meira, em atrair mais grupos solidários e parceiros para este projeto, o que tem possibilitado a ampliação da capacidade estatal da SESOL. Eles revelam que possuem autonomia para propor e sugerir mudanças sobre a política, já que a atual secretária da pasta é bastante acessível. Entretanto, pleiteiam uma melhor comunicação e maior integralidade junto aos departamentos da própria Secretaria de Desenvolvimento Humano – SEDH.

Vale salientar que no período de elaboração do Plano Estadual e do cumprimento das metas do PAIES havia uma maior integração interna da burocracia entre a SESOL e a SEDH. Entretanto, para o(a) Entrevistado(8), o principal problema desta falta de integração é o quantitativo reduzido de servidores para a grande demanda de trabalho que própria secretaria-mãe (SEDH) possui: “A gente tinha problemas de articulação, que eram causados pelos prazos, mas a gente tinha esse limite realmente. Não de diálogo, mas de efetivar essa integração mesmo”.

Por fim, outro ponto que merece destaque é a existência de instituições participativas e a efetivação das decisões coletivas. É importante salientar que a SESOL está se organizando para dar início às conversas regionais e planejamento junto ao Fórum Estadual de Economia Solidária e aos empreendimentos de economia solidária, com o objetivo de realizar a próxima Conferência Estadual de Economia Solidária. Além de fortalecer o movimento, este tipo de interação permite que a gestão governamental escute as demandas dos empreendimentos, de maneira a identificar as fragilidades da política. Trata-se de um momento importante para esta agenda, e que deve contar com a participação de representantes dos segmentos da economia solidária paraibana, tais como o artesanato, a agricultura, os catadores e finanças solidárias:

Entrevistado(a) 6: “Com essa escuta se tem a capacidade de, vamos dizer assim, fazer ajustes na própria política e muitas vezes, parte dessa escuta é possível ser feito de imediato e parte, diante das fragilidades que nós temos, nós vamos fazendo, vamos dizer assim, os ajustes dentro das possibilidades.”

Entrevistado(a) 7: “A demanda deles e a maior reclamação de qualquer empreendimento (...) é vender. O maior gargalo talvez seja vender... E ele tá conseguindo vender.”

Entrevistado(a) 8: “A secretaria ela atuou para fortalecer a cadeia produtiva. Nós, inicialmente, trabalhamos com um processo de identificação em parcerias com os Fóruns da Economia Solidária. (...) A gente identificou num diálogo com a sociedade civil quem eram as entidades e quem eram as representações que faziam a economia solidária acontecer aqui no Estado (...)”

Os grupos beneficiados pela política pública de economia solidária e que integram os equipamentos públicos realizam uma reunião mensal, presidida pelo Comitê Gestor de cada equipamento, no qual são discutidos aspectos da política e também a troca de sugestões. Segundo o(a) Entrevistado(a) 1, “tudo é dialogado com os grupos. Não fazemos nada sem dialogar com os grupos”. Embora exista esse canal de diálogo, nem todas as demandas podem ser atendidas, principalmente pela carência de recursos voltados à economia solidária:

Entrevistado(a) 3: Eu recebo muitas demandas dos municípios, pra questão de organização de associações, ou por exemplo, equipamentos, daí no que a gente pode ir, que é possível, se faz o atendimento, atende àquela demanda.

Um ponto forte identificado na SESOL é que, mesmo com poucos recursos, a burocracia ainda consegue trazer resultados para o público beneficiado. Conforme dados coletados, a participação dos grupos de economia solidária em eventos e feiras, por exemplo, vem aumentando a cada dia. É uma atitude louvável para uma secretaria que enfrenta diversas dificuldades, mas que vem construindo a política de economia solidária no Estado da Paraíba.

Entretanto, embora a gestão aponte a existência de um diálogo com os grupos de economia solidária na tomada de decisão, é preciso identificar o nível de interação e de deliberação destes com o resultado final da política. Pois, na qualidade de beneficiários da política, os grupos de economia solidária têm a legitimidade de participar de todos os aspectos que envolvem o ciclo das políticas públicas solidárias (visão holística), principalmente no que toca à sua fase de implementação, e não apenas em uma parte delas.

Com base nos dados coletados restou evidenciada a abertura da SESOL para o recebimento de demandas oriundas movimento solidário. Contudo, não foi encontrada uma característica institucional da política pública de economia solidária paraibana no processo de tomada de decisão, cabendo ao gestor governamental da política, discricionariamente, a competência de decidir sobre o atendimento ou não das demandas recebidas. Também devem ser consideradas as limitações existentes no âmbito da gestão governamental da SESOL, como, por exemplo, a insuficiência de recursos, que refletem diretamente nas ações da secretaria.

Neste caso, é revelada uma fragilidade da gestão, já que a natureza sociopolítica da política pública de economia solidária requer a necessidade de canais de participação que sejam de fato deliberativos, não devendo se restringir somente ao recebimento das demandas. Portanto, estudar a natureza sociopolítica da economia solidária é entender que esta é “formada pelos EES que possuem uma atuação no espaço público (coletiva e pública), bem como uma atuação política (contestatória) que se vincula a atores” (CARNEIRO, 2012, p. 162). Para o autor, tais atores estarão sempre relacionados a uma tradição participativa que se inserem na definição do projeto político democrático. Logo, os grupos necessitam integrar todas os tipos de deliberações que envolvem a política de economia solidária paraibana.

Outro instrumento que permite a participação do movimento solidário na efetivação das decisões coletivas é a existência do Conselho Estadual de Economia Solidária. Embora o artigo 14 da Lei Estadual nº 11.499/2019, que instituiu a Política Estadual de Economia Solidária no Estado da Paraíba, preveja a competência do mesmo para o monitoramento e

avaliação permanentemente do Plano Estadual de Economia Solidária, não foi identificado nos dados coletados evidências de sua criação, sendo mais um ponto de fragilidade revelado.

A partir do modelo de análise utilizado neste estudo (Figura 7), que se baseou no formato proposto por Pires e Gomide (2016), o nível de capacidade estatal da Secretaria Executiva de Economia Solidária (SESOL) analisado neste tópico concentrou-se na dimensão político-relacional, que engloba os mecanismos de interação entre burocracias, a participação da sociedade nos processos decisórios e a articulação com demais órgãos internos e externos. Fora revelada a ocorrência de diversas parcerias para a execução da política de economia solidária, com a participação heterogênea de atores e interesses, uma gestão mista (entre secretarias, órgãos de diferentes esferas administrativas), bem como a existência de comitês de gestão nos equipamentos públicos e a realização de fóruns estaduais.

Para Lotta e Vaz (2015) essas parcerias, que são novos arranjos institucionais, propõem espaços e instâncias de diálogo. Contudo, é imprescindível que a participação e deliberação realizadas junto à sociedade civil e demais atores tenham influência durante todo o ciclo da política pública, que engloba a inclusão do tema na agenda até a sua avaliação.

6.4 Construindo um diagnóstico da PPES no Estado da Paraíba

O diagnóstico aqui proposto buscou atender, no que foi possível, às informações, sugestões e percepções apontadas pelos gestores públicos que participaram da pesquisa. Para isso, foram consideradas as três dimensões de análise da política pública de economia solidária desenvolvidas no estudo de Carneiro (2012) e o modelo proposto por Pires e Gomide (2016). Assim, foram consideradas as principais barreiras identificadas, além dos fatores facilitadores ressaltados.

Buscou-se revelar os avanços e retrocessos da política de economia solidária no Estado da Paraíba, evidenciando a atuação da gestão governamental para o alcance de seu fortalecimento. Considera-se os aspectos relacionados à capacidade estatal como indispensáveis para que essa agenda seja exitosa, culminando no seguinte diagnóstico:

Quadro 23 – Diagnóstico geral da PPES no Estado da Paraíba

DIMENSÃO	ASPECTOS FACILITADORES	BARREIRAS IDENTIFICADAS	SUGESTÕES APRESENTADAS
NATUREZA DA POLÍTICA	Alinhamento do conceito de economia	Superficialidade constatada na	Sugere-se, então, que esses gestores passem

	solidária com a diretriz nacional	conceituação da economia solidária dos gestores entrevistados	por uma capacitação, sendo direcionados por alguém que realmente entenda o objetivo da política; ou, caso a gestão assim entenda, seja realizada a substituição dos mesmos. Afinal, para se ter uma boa fase de implementação, é preciso que os gestores tenham ciência das informações básicas sobre a política pública de economia solidária, como seus objetivos e suas referências de concepção
	Alinhamento do público beneficiário com a diretriz nacional	Essa superficialidade pode influenciar nas atribuições destes gestores e nas ações da gestão governamental ao qual eles pertencem	
	Similaridade entre as diretrizes gerais e os objetivos específicos com a norma nacional	Foram encontradas deficiências referentes ao conhecimento mínimo e básico sobre a economia solidária	
	Metas da economia solidária constantes no Plano Plurianual - PPA	As deficiências encontradas podem interferir no processo de implementação da política pública	
DIMENSÃO	ASPECTOS FACILITADORES	BARREIRAS IDENTIFICADAS	SUGESTÕES APRESENTADAS
DESENHO DA POLÍTICA	Estrutura administrativa específica para esta pasta - SESOL	Infraestrutura limitada, com instalações adaptadas e precárias Não existe computador para todos os servidores	Melhoria da infraestrutura das instalações e oferta de equipamentos necessários
	Todos os gestores entrevistados possuem nível superior	Quantitativo de pessoal reduzido, impactando na implementação da política	Contratação de pessoal qualificado na área da economia solidária
	Uma minoria dos gestores possui formação específica na área de economia solidária	Muitos sequer tiveram contato com a economia solidária em suas vidas	
	Esforço coletivo por parte da equipe para alcançar os resultados previstos pelo governo	Grande parte dos atuais gestores da política de economia solidária foram nomeados há pouco tempo	Fortalecer a gestão de pessoas e principalmente os aspectos motivacionais
	Possibilidade dos gestores cursarem uma disciplina de Ecosol no mestrado da UFPB	Nunca houve uma oportunidade de cursos de capacitação sobre a economia solidária oferecidos pela SESOL	Realizar momentos de imersão na economia solidária com os gestores públicos
	A atual titular da pasta permanece no cargo desde outubro de 2018	Pasta da SESOL passou 07 meses sem titular, causando o retrocesso e o atraso das metas	Evitar a vacância de cargos públicos, principalmente dos gestores

		estabelecidas pela gestão	
	Existência de um arcabouço institucional e legal que dissemina esta agenda no território paraibano.	Recursos financeiros insuficientes: desmonte da SENAES (diminuiu a captação de recurso federal) e baixa arrecadação estadual direcionada à SESOL	Criar um fundo específico para a economia solidária, independente do FUNCEP/PB
	Inserção da economia solidária como política de Estado e retorno do PAA Alimento para SESOL	Pouca visibilidade, intervenções político-partidárias na implementação da política e dissociação da segurança alimentar	Ter mais visibilidade; Buscar mais autonomia técnica e política; Retorno da segurança alimentar para pasta da SESOL
	Implantação dos equipamentos públicos de Ecosol e de 05 bancos comunitários	Ausência de infraestrutura suficiente e de fortalecimento na própria cadeia produtiva entre os grupos dos diversos segmentos	Assessorar os equipamentos públicos, promovendo cadeias produtivas e de logística entre os grupos dos segmentos
	Promoção de ações, considerando as metas 2016-2019 do Plano Estadual	As metas do Plano estão em atraso e/ou não foram cumpridas	Levantamento para elencar os avanços e o que será reafirmado por essa nova gestão
	Abertura de editais do Centro Público Estadual e das Casas de Economia Solidária	Dificuldades dos empreendimentos em trabalharem com o coletivo, não acreditarem no modelo solidário ou criarem grupos falsos que se aproveitam da política	Realizar os diálogos necessários com a comunidade que integra cada espaço público de Ecosol e fomentar a visibilidade do movimento
	Favorecimento dos grupos com equipamentos e maquinários	Existência de vários grupos informais e de uma assessoria jurídica com especialidade em economia solidária	Capacitar a assessoria jurídica da SESOL para orientar a regularização jurídica dos grupos informais
DIMENSÃO	ASPECTOS FACILITADORES	BARREIRAS IDENTIFICADAS	SUGESTÕES APRESENTADAS
GESTÃO DA POLÍTICA	Existência de interações entre múltiplos atores que fortalecem a atuação estatal, que contam com a participação dos Fóruns	Além da falta de recursos, a Conferência Estadual está em planejamento, sem datas concretas para sua realização; Conselho Estadual não criado	Realizar novas parcerias, com o objetivo de conseguir patrocínio e lutar pelo fundo da ecosol e pela criação do Conselho Estadual
	As demandas dos grupos são	Ausência de canais de participação que sejam	Tentar atender ao número máximo de

recepcionadas pela SESOL; Existência de comitês gestores nos equipamentos públicos	de fato deliberativos, se restringindo apenas ao recebimento das demandas, principalmente na tomada de decisão; Identificar e sanar todas as fragilidades da política com base nos recursos disponíveis	demandas, dialogando com os grupos em todo o ciclo da política pública
Realização de boas parcerias entre os órgãos estaduais e externos, destacando as incubadoras universitárias	Muitas dessas parcerias ocorrem sem a devida formalização dos instrumentos jurídicos adequados	Formalizar parcerias pelos instrumentos jurídicos adequados, fomentando ainda mais os mecanismos de interação entre as burocracias e a participação da sociedade, demonstrando a importância da política para aquele território
Bom desempenho da secretária em atrair mais grupos solidários e parceiros para este projeto	Muitos municípios, por questões políticas, se recusam a firmar novas parcerias com a SESOL (politicagem)	
Autonomia para propor e sugerir mudanças; Secretária acessível	Pouca comunicação e baixa integralidade junto aos departamentos da SEDH	Melhorar o nível de articulação da SESOL com os departamentos da SEDH

Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Conforme observado, o presente diagnóstico da política pública de economia solidária paraibana sintetiza as percepções, obstáculos e aspectos facilitadores identificados, bem como as sugestões apontadas pelos gestores, consideradas mais relevantes para esse trabalho. A pesquisa documental também teve um papel fundamental nesta construção, a partir da análise e avaliação do plano estadual, da legislação vigente, de manuais, atas de reunião e fóruns dedicadas à temática da economia solidária.

“Os estudos sobre implementação de políticas públicas podem ser situados como uma vertente do campo de análise de políticas públicas que busca olhar para o momento específico da materialização ou concretização das políticas” (LOTTA, 2019, p. 13). Desta forma, esta pesquisa teve como objetivo principal levantar informações sobre a capacidade estatal do Governo do Estado da Paraíba, através da Secretaria Executiva de Economia Solidária - SESOL, destacando a maneira em que a economia solidária é incluída na agenda governamental, e como esta se traduz na criação e implementação de políticas públicas.

Gomide, Machado e Pereira (2018, p. 94) entendem que “os efeitos da capacidade estatal sobre um determinado resultado, deve identificar os fatores que influenciaram a ação”. Por este motivo, a abordagem utilizada levou em consideração as dimensões *natureza da política*, *desenho da política* e *gestão da política* para revelar as perspectivas dadas à economia solidária no território paraibano, a estrutura institucional existente e os atores que integram sua organização sociopolítica.

Restou comprovado, assim, que tais fatores influenciam diretamente a atuação estatal, mobilizando suas capacidades técnico-administrativas e político-relacionais, conforme modelo de análise utilizado e abordado no Capítulo 4 (Figura 7), que trata dos níveis de conceito e da capacidade estatal, elaborado a partir de do estudo de Pires e Gomide (2016) e das dimensões supracitadas. Vale salientar, também, que a implementação de uma política pública, em especial a de economia solidária, depende de diversos fatores:

A complexidade da implementação de políticas, assim como a sua própria análise, advém do fato de que inúmeros fatores influenciam o comportamento de agentes implementadores: desde aspectos macro (desenho institucional de uma política, os instrumentos ou ferramentas escolhidas, as condições sociais, econômicas ou culturais de uma sociedade etc.) até micro (decisões tomadas por burocratas e outros atores sociais – isto é, indivíduos – em seus contextos e realidades locais e em suas rotinas administrativas cotidianas). Em países federais, como o Brasil ou Estados Unidos, a complexidade também se eleva na medida em que produzir coordenação nacional de ações entre entes governamentais não subordinados administrativa e politicamente depende tanto de aspectos macro (como desenhos institucionais que produzam incentivos e/ou constrangimentos) quanto micro (variedade de condições e capacidades estatais para a implementação de políticas em contextos locais ou regionais) (GOMES, 2019, p. 41).

Compreender os modos e formas de implementação de uma política pública é dar relevância para as questões relacionadas às desigualdades sociais e de acesso a bens e serviços públicos (GOMES, 2019). Aliado a isto, a autora defende que o comportamento adotado pelos gestores pode se mostrar como um mecanismo efetivo para superar inequidades, como as buscadas pela economia solidária, quanto ao contrário, quando tal comportamento reproduz determinadas desigualdades.

Nas dimensões *natureza da política* e *desenho da política*, respectivamente, procurou-se, analisar os objetivos e diretrizes que norteiam a política e o seu público beneficiário, além da estruturação prevista para a política de economia solidária na Paraíba. Por este motivo, acredita-se que um dos pontos mais relevantes seja a necessidade de capacitação dos próprios gestores, para que, por desconhecimento do tema ou desmotivação, não deixem de agir e implementar ações importantes para a política.

Ademais, devem ser consideradas questões como: a) a infraestrutura limitada da SESOL, que possui instalações adaptadas, precárias e com falta de equipamentos para todos os integrantes; b) o número reduzido de servidores; c) a ausência de mecanismos e infraestrutura suficientes nos equipamentos públicos que possam levar a diante cada empreendimento que surge; e d) recursos financeiros insuficientes; evitando que tais fatores afetem ainda mais o desempenho da política.

Em relação ao contexto da *gestão da política*, o objetivo foi analisar como foi previsto os processos de acesso, participação e controle da política. Assim, o aumento das parcerias firmadas e o melhoramento do nível de interação e de comunicação com os setores integrantes da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Humano – SEDH também são medidas que se impõem. Afinal, estamos tratando de uma Secretaria Executiva que é gestora da política de economia solidária na Paraíba, mas que não é, até então, a ordenadora de despesa (SEDH). Outro ponto que merece destaque é a ausência da criação do Conselho Estadual de Economia Solidária e da necessidade de participação dos grupos nos processos de tomada de decisão.

Durante a pesquisa foi possível notar que a economia solidária trabalha com diversos grupos de diferentes perfis. Os grupos de artesanato, da agricultura familiar, das finanças solidárias, por exemplo, possuem características próprias e isto precisa ser entendido pela gestão. Todavia, observou-se que a SESOL tem investido mais em estrutura física, como no caso dos equipamentos públicos, do que na própria cadeia produtiva e de logística dos empreendimentos econômicos solidários.

Com isso, surge o seguinte questionamento: Será que os diversos segmentos existentes na Paraíba estão harmoniosos entre si ou cada um segue seu caminho individualmente? Acredita-se, portanto, que a fortificação da cadeia produtiva solidária seja capaz de integrar e facilitar a articulação para que os produtos e serviços, frutos da economia solidária, sejam também consumidos entre os próprios grupos. Logo, sugere-se que a gestão governamental promova uma maior articulação e logística entre esses grupos, almejando o fortalecimento da rede solidária.

“É importante entendermos o destaque para o sentido e o reconhecimento dado à economia solidária, seus atores e a suas políticas. Somente assim, podemos avaliar seus impactos, suas possibilidades de se constituírem em ações” (CARNEIRO, 2012, p. 233). Somente a partir de tal sentido, será possível traçar estratégias de desenvolvimento territorial e combate à pobreza, condições tão defendidas pelo movimento solidário.

Propõe-se, por fim, que os resultados desta pesquisa sejam colocados na pauta da instituição estudada, para que o diagnóstico aqui elaborado possa ser debatido nas reuniões de

planejamento, de maneira a contribuir com a atuação dos gestores públicos no âmbito da SESOL, fortalecendo, assim, esta política. Logo, pretende-se com este estudo alavancar a agenda governamental solidária paraibana.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No atual contexto de mudanças pós-gerenciais, a governança democrática pressupõe que os Estados nacionais busquem alterações nos arranjos institucionais em torno do desenvolvimento de suas capacidades técnicas e políticas. Assim, devem ser consideradas as competências dos gestores públicos para coordenar e levar adiante suas políticas, além de suas habilidades para expandir a articulação e a interlocução com diferentes atores sociais (LOTTA, PIRES e OLIVEIRA, 2018). E é exatamente isto o que este estudo propõe.

A presente pesquisa consistiu na apresentação de um diagnóstico da política pública de economia solidária, a partir da atuação do Governo do Estado da Paraíba, e especificamente da Secretaria Executiva de Economia Solidária – SESOL, que é órgão gestor da política pública no governo estadual. Para a sua construção foram sintetizadas as percepções, barreiras, aspectos facilitadores e sugestões apontadas pelos próprios gestores da política e também pela análise dos principais documentos norteadores desta política, tomando por base a literatura disponível sobre o tema.

Sabe-se que há uma grande divergência que permeia o ciclo das políticas públicas, no tocante ao desenho, os objetivos inicialmente pretendidos e o efetivo resultado da política destinado ao seu público alvo. Dessa forma, a análise aqui discutida visou trazer contribuições para a gestão governamental estadual sobre a fase de implementação da política pública de economia solidária no território paraibano, que impacta diretamente nos resultados produzidos pela mesma. Para Carneiro (2012), não basta analisar as formas de inclusão na agenda política ou a avaliação da execução das mesmas, é preciso destacar que essa inclusão e determinada avaliação podem representar ou ser consequência da presença de distintos atores e projetos políticos, que darão diferentes contornos, reconhecimentos e apoio às ações solidárias.

A economia solidária pode ser entendida como a união de cidadãos que visam, a partir de ações socioeconômicas (produção de bens e de serviços), resolver os problemas reais de suas vidas. São pautados nos princípios solidários, como a autogestão, a solidariedade, a cooperação, e caracterizados juridicamente como associações ou cooperativas, distintas daquelas do capitalismo. Visa o desenvolvimento territorial e o combate às desigualdades sociais e, por este motivo, foram trazidos à presente discussão os aspectos dos arranjos institucionais de implementação de uma política pública. Afinal, pretendeu-se alcançar o alavancamento desta agenda no âmbito do Estado da Paraíba.

Para a sua concretização, foram utilizadas as três dimensões de análise da política pública de economia solidária desenvolvidas no estudo de Carneiro (2012), quais sejam, a

natureza da política, o desenho da política e a gestão da política, aliadas ao conceito de capacidade estatal. Assim, foram examinadas questões sobre os objetivos, os princípios e o público-alvo atendido pela política pública, o aparato institucional previsto para a execução da política, ou seja, como esta política se estrutura burocraticamente, e o nível de coalizões realizadas com atores estratégicos em busca de apoio, incluindo a participação social.

Na primeira dimensão, a *natureza da política*, foram examinadas as informações constantes na Lei nº 11.499/19 (Lei Estadual de Economia Solidária) e no Plano Estadual de Economia Solidária, que são os principais instrumentos norteadores da política pública estadual do setor. Comparou-se as diretrizes estaduais com as orientações nacionais, principalmente o conceito dado à economia solidária e a identificação de seu público alvo. Restou evidenciado que as políticas estadual e nacional estão devidamente alinhadas, mas foi encontrada uma certa superficialidade relacionados ao conhecimento básico da política dos gestores públicos entrevistados. Aqui, sugere-se a realização de uma boa capacitação sobre o movimento econômico solidário, visto que os burocratas precisam ter referências de concepção consolidadas e alinhadas à política ao qual ele implementa.

Já na segunda dimensão, o desenho da política, foram consideradas a vinculação institucional dada à pasta que cuida da economia solidária, a infraestrutura, quadro de pessoal, recursos, equipamentos públicos existentes e as ações promovidas pela SESOL. Nesta dimensão revelou-se a existência de um arcabouço institucional e legal que dissemina esta agenda no território paraibano, inclusive com uma estrutura administrativa própria na gestão governamental, que é a SESOL.

Entretanto, a secretaria carece de uma infraestrutura adequada e de mais recursos financeiros. Ainda, restou demonstrado um atraso e descumprimento nas metas estabelecidas pela gestão para o quadriênio 2016-2019. Sugere-se a realização de diálogos necessários com os múltiplos atores que integram a economia solidária, com o fito de superar todas as dificuldades apontadas no diagnóstico. Dentre elas, destacam-se a criação de um fundo específico para a economia solidária e o assessoramento dos equipamentos públicos, fortalecendo as cadeias produtivas e de logística entre os grupos dos diversos segmentos.

Por fim, na dimensão gestão da política restou demonstrado as formas de acesso, controle e participação social da economia solidária no Estado da Paraíba. Evidenciou-se a existência de interações entre múltiplos atores que fortalecem a atuação estatal, como os Fóruns de Economia Solidária, e a realização de boas parcerias entre os órgãos estaduais e externos, destacando o importante papel desempenhado pelas incubadoras universitárias, como a INCUBES/UFPB, bem como do PROCASE, Projeto Cooperar e demais atores.

Além da falta de recursos já destacada acima, esta dimensão apontou uma dificuldade em realizar parcerias com determinados municípios por questões político-partidárias (politicagem) e baixa integralidade junto aos departamentos da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH. Sugeriu-se que a secretaria executiva formalizasse parcerias pelos instrumentos jurídicos adequados, fomentando ainda mais os mecanismos de interação entre as burocracias e a participação da sociedade, demonstrando a importância da política para aquele território, além de melhorar o nível de articulação da SESOL com os departamentos da SEDH.

Silva (2017) destaca que os avanços da economia solidária dependem fortemente das oportunidades dadas em um contexto político-democrático, tanto com a ampliação e valorização de canais de diálogo e participação social, quanto com a inclusão das estratégias solidárias na gestão governamental. Por isso, é importante que a SESOL tenha uma capacidade estatal e institucionalidade fortes, através dos mecanismos de governança em torno dos objetos das políticas públicas, permitindo que os resultados da política sejam os mais próximos dos objetivos almejados na fase de formulação.

Restou evidenciado que a política pública de economia solidária no Estado da Paraíba enfrenta diversas limitações e obstáculos que foram revelados no diagnóstico realizado, porém não se pode negar que a referida política sofreu avanços consideráveis, mesmo em um ambiente institucional com diversas dificuldades. A própria inauguração do Centro Público Estadual, por exemplo, demonstra a atuação da gestão governamental em transformar a política pública de economia solidária em algo estruturante, e não pontual, e com certeza estas ações sofreram influência dos reflexos do papel estruturante exercido pela SENAES.

De maneira geral, a contribuição teórica da pesquisa consistiu em fortalecer o estudo da economia solidária, através da literatura utilizada e das discussões levantadas, no qual foi possível elencar o caminho metodológico percorrido para tal investigação. “Estes debates sinalizam diferentes reconhecimentos que são dados para a economia solidária, e por consequência, orientam as práticas e ações públicas promovidas para o seu desenvolvimento” (CARNEIRO, 2012, p. 15).

Já no campo social, pretendeu-se revelar as implicações diretas sofridas pelos empreendimentos econômicos solidários paraibanos a partir da implementação desta política pública, destacando seus múltiplos atores envolvidos e a capacidade estatal da gestão governamental. Ainda, como trata o título da pesquisa, a consolidação desta agenda solidária promoverá o desenvolvimento territorial e o combate à pobreza, trazendo uma vida digna para todos os cidadãos.

No campo prático, o objetivo foi impulsionar a atuação dos gestores públicos da política. Assim, espera-se que os resultados apontados neste estudo, através do diagnóstico levantado, possa contribuir com o despertar da gestão governamental do Estado da Paraíba para uma atuação mais sistêmica e fortalecida, aumentando o seu nível de capacidade estatal. Para isso, também sugere-se que a análise aqui apontada seja levada às pautas de reuniões de governança e planejamento da Secretaria Executiva de Economia Solidária – SESOL e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Humano – SEDH.

REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Projeto de Ações Integradas em Economia Solidária - PAIES**. Disponível em: < <http://www.trabalho.al.gov.br/editais> >. Acesso em: 1 nov. 2019.

ARCANJO, Maria Antonia Silva de; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de Oliveira. **A criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária: avanços e retrocessos**. Perseu, São Paulo, n. 13, Ano 11, p. 232-249, 2017.

ASSIS, T. P. A.; GALIZONI, F. M.; RIBEIRO, E. M. **Comercialização solidária no Brasil: uma estratégia em rede**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros, 2005.

BERTUCCI et al. **20 anos de Economia Popular Solidária: Trajetória da Cáritas Brasileira dos PACs à EPS**. Brasília: Cáritas Brasileira, 2003. Disponível em < <http://http://caritas.org.br> >. Acesso em: 8 out. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em: 3 nov. 2019.

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003**. Dispõe sobre a organização da Presidência da República, e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.683.htm#art30xiii >. Acesso em: 3 nov. 2019.

_____. **Ministério do Trabalho e Emprego**. Disponível em: < <http://trabalho.gov.br/trabalhador-economia-solidaria/programas-e-acoes/acoes-integradas> >. Acesso em: 5 out. 2019.

_____. Secretaria de Trabalho. **Ministério da Economia**. CADSOL, 2015. Disponível em: < <http://trabalho.gov.br/trabalhador-economia-solidaria> >. Acesso em: 2 out. 2019.

_____. **Ministério do Trabalho**. Anais - I CONAES (2006). Disponível em: < http://acesso.mte.gov.br/data/files/FF8080812B35FA90012B495A545B56F3/conf_anais.pdf >. Acesso em: 5 out. 2019.

CARNEIRO, V. **Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária e a Dimensão Sociopolítica dos Empreendimentos Econômicos Solidários**. 2012. 261 f. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Belo Horizonte, 2012.

CARNEIRO, V.; DINIZ, O. C. **Análise sobre os principais contextos de influência no tipo e desenho institucional das Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária**. Texto

preliminar apresentado como relatório PIBIC/UFPB 2013/2014. 39 p. Construção de matriz de análise de políticas públicas. Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2014.

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante, volume 1**. Brasília: Ipea, 2018. v. 1 (192 p.)

CATTANI, A.; LAVILLE, J.-L.; GAIGER, L. I.; Hespanha, P. (orgs.). **Dicionário internacional da outra economia**. Coimbra: Almedina, 2009. Disponível em: <<https://financassolidarias.files.wordpress.com/2012/09/dicionario-internacional-da-outra-economia1.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2019.

COOPERATIVA CENTRAL DO ABC. **3ª CONAES - Conferência Nacional de Economia Solidária – Texto de Referência – Contextualização e Balanço Nacional**. Disponível em: <http://www.coopcentabc.org.br/documentos/documentos_eventos/conferencia_nacional_economia_solidaria_abc_baixada_santista_28_29/III_Conferencia/05_Texto_de_Referencia.pdf>. Acesso em: 2 out. 2019.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2. Ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

CULTI, Maria Nezilda; KOYAMA, Mitti Ayako H.; TRINDADE, Marcelo. **Economia solidária no Brasil – Tipologia dos empreendimentos econômicos solidários**. São Paulo: Todos os Bichos, 2010. 120 pp

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Capacidades estatais para produção de políticas públicas: resultados do survey sobre serviço civil no Brasil**. Brasília: ENAP, 2018. 74 p. Cadernos ENAP, 56.

D'ASCENZI, Luciano; LIMA, Luciana. **Análise do desenho das políticas públicas de desenvolvimento local em Belo Horizonte, Fortaleza e Porto Alegre**. Natal: Anais do Encontro Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Públicas, Vol. 2, n 2, p. 273-296, 2017.

FARIA, Maurício; SANCHEZ, Fabio. **A Economia Solidária no Governo federal: intersectorialidade, transversalidade e cooperação internacional**. In: Benini, Édi, et al (orgs). *Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de Economia Solidária*. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

FARIA, Maurício Sardá de. **Oito Anos da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES): significados e perspectivas**. Rio de Janeiro: Mercado de Trabalho/Ipea, v. 48, p. 57-70, 2011.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. São Paulo: Bookman, 2009.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). **Acervo institucional**. Disponível em: <<https://fbes.org.br/acervo/>>. Acesso em: 2 out. 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (FBES). **Planos territoriais de economia solidária no Brasil**. Brasília: CEA/FBES, 2016.

FRANÇA FILHO, G.; LAVILLE, J. L. **Economia solidária: uma abordagem internacional**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

GAIGER, L. I. G.; BESSON, M.; LARA, F.M.; SOMMER, I. **A Economia Solidária no Rio Grande do Sul: viabilidade e perspectivas**. Cadernos CEDOPE, Série Cultura e Movimentos Sociais, n. 15. São Leopoldo: UNISINOS/CÁRITAS, 1999.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pb/panorama>>. Acesso em: 22 out. 2019.

GOMES, Sandra. **Sobre a viabilidade de uma agenda de pesquisa coletiva integrando implementação de políticas, formulação e resultados**. In: LOTTA, Gabriela. Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. Brasília: Enap, 2019.

GOMIDE, Alexandre; MACHADO, Raphael; PEREIRA, Ana Karine. **Burocracia e capacidade estatal na pesquisa brasileira**. In: LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de; PIRES, Roberto (org.). Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas. Brasília: Ipea; Enap, 2018. 413 p.

KOGA, N. M.; VIANA, R. R.; CAMÕES M. R. S.; FILGUEIRAS, F. B. G. **Capacidades do serviço civil na implementação de políticas públicas: resultados de um survey na Administração Federal Brasileira**. In: LOTTA, Gabriela (org.). Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil. Brasília: Enap, 2019.

LEADRO, Luiz Alberto; GOMES, Clandia Massini; CASTRO, Krishna Neffa Vieira de; CASTRO, Elza Maria Neffa Vieira de. **O futuro da gestão socioambiental: uma análise crítica sobre a crise ambiental brasileira**. São Paulo: Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade - GeAS, Vol. 4, n. 2, p. 144-162, 2015.

LOTTA, G. **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

LOTTA, G.; VAZ, J. C. **Arranjos Institucionais de Políticas Públicas: aprendizados a partir de casos do Brasil**. Brasília: Revista do Serviço Público, Vol. 66, n. 2, p. 171-194, 2015.

LOTTA, Gabriela; OLIVEIRA, Vanessa Elias de; PIRES, Roberto (org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil: interseções analíticas**. Brasília: Ipea; Enap, 2018. 413 p.

MELO, H. F. P. **Economia Solidária: Um Ensaio Sobre a Gestão Socioambiental**. 2018. 49 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Prática Judicante) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2018.

MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

MORAIS, Leandro; BORGES, Adriano; BACIC, Miguel. **Social and solidarity economy, land development and new paradigms of production and consumption: is another development possible?** In: ANAIS do 28º Congresso d Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC), Berlin, 2010.

MORIMOTO, I. A. **Direito e educação ambiental: estímulo à participação crítica e à efetiva aplicação de normas voltadas à proteção ambiental no Brasil.** 2014, 500f. Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental (PROCAM), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

PARAÍBA. Assembleia Legislativa da Paraíba. **Legislação estadual.** Disponível em <<http://www.al.pb.leg.br/leis-estaduais>>. Acesso em: 25 out. 2019.

_____. **Secretaria de Desenvolvimento Humano.** Disponível em <<https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

_____. **Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária - SESAES.** Disponível em <<https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/institucional/secretaria-executiva-de-seguranca-alimentar-e-economia-solidaria-sesaes>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. Secretaria Executiva de Segurança Alimentar e Economia Solidária - SESAES. **Relatório de Gestão 2015-2018.** João Pessoa: SESAES, 2018

_____. **Secretaria Executiva de Economia Solidária - SESOL.** Disponível em <<https://paraiba.pb.gov.br/diretas/secretaria-de-desenvolvimento-humano/botoes-pagina-inicial-1/economia-solidaria>>. Acesso em: 24 out. 2019.

_____. Governo do Estado. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano da Paraíba. **Plano Estadual de Economia Solidária.** João Pessoa, 2016. Disponível em: <http://paraiba.pb.gov.br/downloads/plano_economia_solidaria_2017_grafica.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2018.

_____. A União. **Diário Oficial do Estado da Paraíba.** Disponível em: <<https://auniaio.pb.gov.br/doi>>. Acesso em: 18 nov. 2019.

_____. Governo do Estado. Portal da Transparência. **Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 do Estado da Paraíba.** Disponível em: <<http://transparencia.pb.gov.br/orcamento/normas-orcamentarias/2016/ppa-2016-2019.pdf>>. Acesso em: 1 out. 2019.

PEREIRA, Guilherme Nunes; LOTTA, Gabriela Spanghero; BICHR, Renata Mirandola. **Implementação de políticas públicas no nível intramunicipal: o caso das Supervisões de Assistência Social da cidade de São Paulo.** Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais – RPPI, v. 3, n. 1, p. 286-311, 2018.

PIRES, R. R. C.; GOMIDE, A. A. **Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais**. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 58, p. 121-143, 2016.

POCHMANN, M. **Economia Solidária no Brasil: possibilidades e limites**. Rio de Janeiro: Mercado de Trabalho/Ipea, v. 24, p. 23-34, 2004. Disponível em: <http://www.ufpa.br/itcpes/documentos/es_possibilidades_e_limites.pdf>. Acesso em: 23 jun. 2019.

PORTO, M.F.S. & SCHUTZ, G.E. **Gestão ambiental e democracia: análise crítica, cenários e desafios**. Ciência, saúde coletiva, Rio de Janeiro, 2012, v. 17, n. 6.

REDE DE GESTORES ECOSOL. **Concepção e Diretrizes de Políticas Públicas de Economia Solidária**. Coletânea Economia Solidária, 2017. Disponível em: <<http://www.rededegestoresecosol.org.br/wp-content/uploads/2015/11/rede-gestores-cartilha-02.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2019.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento incluyente, sustentável e sustentado**. Rio de Janeiro: Garamound, 2008.

SEGATTO, C. I. **Análise da implementação de políticas públicas: o Programa de Alfabetização na Idade Certa em dois municípios cearenses**. Revista Temas de Administração Pública (Unesp/Araraquara), v. 4, p. 1-16, 2012.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Regilane Fernandes da; SILVA, Sandro Pereira. **Em busca de um marco legal para a economia solidária no Brasil: Análise da trajetória do PL Nº 4.685/2012**. Rio de Janeiro: Mercado de Trabalho/Ipea, n. 58, p. 91-100, 2015.

SILVA, R. M. A. **Políticas públicas de economia solidária no Brasil: Conquistas de direitos e desafios institucionais**. Revista Mundo do Trabalho – Economia Solidária e Políticas Públicas. São Paulo, v.1.1, 2017, p.8-34.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES EM ECONOMIA SOLIDÁRIA - SIES. Disponível em: <<http://sies.ecosol.org.br/sies>>. Acesso em: 28 nov. 2019.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. 1. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SOUZA, Armando Lírio de. **Política pública de economia solidária e desenvolvimento territorial**. In: Boletim Mercado de Trabalho: conjuntura e análise. Brasília: IPEA e MTE, n. 52, agosto de 2012, p. 63-70.

TYGEL, D. **Envolver o mundo com a economia solidária**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2017.

UNISOL BRASIL. **Plano Nacional de Economia Solidária**. Disponível em: <http://www.unisolbrasil.org.br/2015/wp-content/uploads/2015/06/plano_nacional_de_ecosol_12062015_com_capa.pdf>. Acesso em: 2 nov. 2019.

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

VIEIRA, J. G. S. **Metodologia de pesquisa científica na prática**. 1. ed. Curitiba: Editora Fael, 2010.

APÊNDICE A – ROTEIRO PARA ENTREVISTA 1

Percepção sobre a economia solidária e perfil socioprofissional dos entrevistados

1. Qual sua formação e tempo de trabalho na SESOL?
2. Qual o setor em que você trabalha(va) e sua atribuição?
3. O que você entende por ‘Economia Solidária’? Qual a sua visão?
4. O que caracteriza um empreendimento econômico solidário?
5. Para você, quais as atribuições da Secretaria de Economia Solidária?
6. Como o(a) senhor(a) vê a importância dessa política pública na busca pela sustentabilidade e combate às desigualdades sociais na Paraíba?

APÊNDICE B – ROTEIRO PARA ENTREVISTA 2

Barreiras e Aspectos Facilitadores aplicado com os entrevistados

1. Na sua opinião, quais são as principais oportunidades geradas ao inserir a economia solidária no cotidiano do setor público?
2. As condições atuais das estruturas físicas e o quantitativo de pessoal qualificado na SESOL tem representado uma barreira para ao fortalecimento desta política?
3. Você considera que os servidores envolvidos na SESOL possuem conhecimento a respeito de questões da economia solidária? Quais são as principais deficiências, na sua opinião?
4. Você considera importante capacitar os profissionais da SESOL? Há capacitação?
5. Os servidores possuem autonomia para planejar e para executar ações de difusão da Ecosol? Comente sobre o assunto.
6. Em sua avaliação, tem sido desenvolvida ações efetivas voltadas para a socialização e difusão da economia solidária no Estado da Paraíba?
7. Na sua opinião, quais as barreiras dificultam a implementação da política pública de economia solidária na Paraíba? Comente.
8. Como você avalia o cumprimento das metas estabelecidas no Plano Estadual? Comente.
9. Quais as ações/eventos são/foram promovidas pela SESAES para o fortalecimento desta agenda?
10. Quem participa ou como funciona a seleção? Este número vem aumentando?
11. Como funciona a gestão dos equipamentos públicos de Ecosol? Há prédios próprios?
12. Como ocorre a formalização de parcerias e/ou convênios? Há a negociação direta dos grupos de Ecosol com o Governo do Estado?
13. Na sua opinião, quais as principais mudanças institucionais, organizacionais ou administrativas necessárias para que a SESOL tenha sucesso no fortalecimento da política?
14. Você percebe uma interação entre: a) departamentos da SEDH, b) outros órgãos/programas do governo; c) outras entidades, no que diz respeito a economia solidária?
15. Já foi criado algum selo/reconhecimento e/ou certificação participativa para os grupos?
16. A participação/deliberação do movimento solidário é levada em consideração? Comente.
17. Existe algum tipo de auxílio pecuniário para os grupos de Ecosol? Qual?
18. Por favor, descreva de forma resumida suas sugestões para fortalecimento da política.

APÊNDICE C – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Prezado(a) participante:

- Este documento que você está lendo é chamado de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE). Ele contém explicações sobre o estudo que você está sendo convidado a participar.
- Este estudo é sobre “Capacidade Estatal: diagnóstico da implementação da política pública de economia solidária no Estado da Paraíba” e está sendo desenvolvido pelo mestrando em Gestão Pública, o Sr. Heverton Felinto Pedrosa de Mélo, sob a supervisão do Prof. Dr. Vanderson Gonçalves Carneiro.
- Antes de decidir se deseja participar (de livre e espontânea vontade) você deverá ler e compreender todo o conteúdo. Ao final, caso decida participar, você será solicitado(a) a assiná-lo e receberá uma cópia do mesmo.
- Antes de assinar faça perguntas sobre tudo o que não tiver entendido bem. A equipe deste estudo responderá às suas perguntas a qualquer momento (antes, durante e após o estudo).

Natureza e objetivos do estudo

- O objetivo deste estudo é obter o atual diagnóstico da política pública de Economia Solidária no Estado da Paraíba, mais precisamente no âmbito de seu órgão gestor responsável, que é a Secretaria Executiva de Economia Solidária - SESOL, visando o seu fortalecimento.
- Você está sendo convidado(a) a participar exatamente para contribuir com essa análise da gestão governamental.

Procedimentos do estudo

- Sua participação consiste em responder, oralmente, as perguntas subjetivas realizadas durante a entrevista.
- Não haverá nenhuma outra forma de envolvimento ou comprometimento neste estudo.

Riscos e benefícios

- Este estudo não apresenta risco para os(as) participantes.
- Caso esse procedimento possa gerar algum tipo de constrangimento, você não precisa realizá-lo.
- Sua participação poderá ajudar a realizar uma boa análise da política pública de Economia Solidária no Estado da Paraíba, traçando um diagnóstico sobre as dimensões política, social e de gestão da referida política.

Participação, recusa e direito de se retirar do estudo

- Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar.
- Você poderá se retirar desta pesquisa a qualquer momento, bastando para isso entrar em contato com um dos pesquisadores responsáveis.
- Conforme previsto pelas normas brasileiras de pesquisa com a participação de seres humanos, você não receberá nenhum tipo de compensação financeira pela sua participação neste estudo.

Confidencialidade

- Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas.
- Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas, entretanto, ele mostrará apenas os resultados obtidos como um todo, sem revelar seu nome, instituição a qual pertence ou qualquer informação que esteja relacionada com sua privacidade.

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecido(a) e dos objetivos do estudo e dos procedimentos envolvidos concordo voluntariamente em fazer parte deste estudo. Estou ciente que receberei uma cópia desse documento.

João Pessoa/PB, _____ de março de 2020.

Participante

Heverton Felinto Pedrosa de Melo
Telefone: 83 9.9801-4892 E-mail: hevertonmelo.adv@gmail.com
Pesquisador

Vanderson Gonçalves Carneiro
Orientador