

ECONOMIA SOLIDÁRIA E REFORMA URBANA:
CAMINHOS PARA UMA INTERAÇÃO POLÍTICO TERRITORIAL DAS
PRÁTICAS ASSOCIATIVAS

Luciana Corrêa do Lago
IPPUR/UFRJ
lucianacorrealago@gmail.com

1. Introdução

A intenção desse texto é apontar alguns caminhos possíveis para o fortalecimento e multiplicação das práticas associativas e autogestionárias em curso hoje no Brasil, no contexto de crescente diversidade da classe trabalhadora no que se refere à capacidade de consumo e às formas de trabalho. Nos últimos dez anos o assalariamento retomou seu crescimento em alguns setores estratégicos da política anticíclica como o da construção civil, ao mesmo tempo em que uma miríade de microempreendedores, individuais ou associados, passou a disputar um lugar no mercado de serviços e de varejo. A economia dos setores populares ganhou força com a maior circulação de dinheiro e com isso, intensificou a inserção desses setores no circuito capitalista financeiro e de mercadorias. Em síntese, grande parte da classe trabalhadora alcançou melhor qualidade de vida ao acessar o crédito para a casa própria, o carro, a passagem aérea, entre outros bens e serviços. Não se trata apenas da integração dos trabalhadores *no* mercado, mas *pelo* mercado, como consumidores e empreendedores. Para Marilena Chauí, a entrada de novos segmentos da classe trabalhadora no consumo de massa é acompanhada pela adesão prática e ideológica ao “individualismo competitivo e agressivo” como princípio de organização das relações de trabalho e das relações sociais em geral. (Chauí, 2013, p.232) É nesse quadro adverso ao trabalho associativo e à organização política dos trabalhadores que busco examinar as condições que fortalecem e inibem a expansão das experiências coletivas populares orientadas pelo princípio da autogestão, acumuladas no país na última década.

Tratarei de dois conjuntos de experiências associativas que dão corpo a dois movimentos sociais de amplitude nacional: o Movimento Nacional de Economia Solidária¹

¹ Além das organizações não-governamentais, intelectuais acadêmicos e gestores públicos, o MNES reúne várias associações e redes nacionais de caráter produtivo, tais como: Associação Nacional dos Trabalhadores de Empresas em Autogestão (ANTEAG); Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST/CONCRAB); União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e redes universitárias de incubadoras de cooperativas populares. (Henriques, 2014)

(MNES) e o Movimento Nacional de Reforma Urbana² (MNRU). Ambos acionam em suas práticas discursivas o princípio da autogestão coletiva como a base para “uma outra economia” e “para uma outra cidade”, respectivamente. Entenda-se a “outra economia” como anticapitalista e a “outra cidade” como democrática e des-mercantilizada. Ambos também pressupõem a disputa pela apropriação do fundo público e por sua regulação como condição para a legitimidade e difusão das experiências autogestionárias. A luta pela legitimação dessas experiências passou pela institucionalização dos dois movimentos com a criação, respectivamente, do Fórum Brasileiro de Economia Solidária³ (FBES) e do Fórum Nacional de Reforma Urbana⁴ (FNRU).

Para Singer, Secretário Nacional de Economia Solidária desde 2003, a ES é um “modo de produção e distribuição alternativo ao capitalismo, criado e recriado periodicamente pelos que se encontram (ou temem ficar) marginalizados do mercado de trabalho” (Singer, 2003, p.13). Trata-se de práticas e projetos defensivos que ganham corpo com os impactos da crise dos anos 80 sobre o emprego e que acumulam uma função pedagógica na gestação de um modo de produção socialista. As crises do capitalismo abrem fissuras na crença no assalariamento e no pleno emprego por parte dos trabalhadores. O projeto de ES nasce dessas fissuras e por se desenvolver nos interstícios do sistema capitalista e por isso interagir com ele, é carregado de contradições.

Proponho uma leitura econômica e territorial, ainda exploratória, das práticas associativas que dão sustentação aos dois movimentos, utilizando o caminho analítico construído por Jose Luis Coraggio⁵ para desvendar as potências e as contradições da economia popular solidária na América Latina. Trata-se de um caminho em construção ou mesmo de um instigante desafio metodológico e sua escolha se explica, para efeito desse texto, pela importância da dimensão territorial (em suas diferentes escalas) na armação teórica do autor. Coraggio nos ajuda a visualizar a complexidade do urbano (e daí, sua força

² Além das organizações não-governamentais, associações de classe e instituições acadêmicas, o MNRU reúne quatro movimentos nacionais de moradia de base popular e agentes de empreendimentos habitacionais autogestionários: União Nacional de Moradia Popular (UNMP); Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN); Central de Movimentos Populares (CMP) e Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM).

³ O FBES, criado em 2003, na mesma época da criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) no Ministério do Trabalho, se define como um instrumento do movimento de economia solidária, um espaço de articulação e diálogo entre diversos atores e movimentos sociais. Sobre o processo de institucionalização do MNES ver Motta (2010).

⁴ O FNRU foi criado em 1987, no contexto do processo constituinte, tendo como objetivos a luta pela democratização da gestão das cidades e pela garantia de condições dignas para todos.

⁵ Economista argentino, fundador e diretor do mestrado em Economia Social na Universidade Nacional de General Sarmiento, Argentina e uma das principais referências na América Latina no campo político e acadêmico da Economia Social e Solidária. Sua produção teórica e analítica assim como a de seu grupo de investigação, parte da crítica à economia formal (hoje dominada pelos preceitos neoliberais) para a construção de uma outra economia em que a produção e circulação de bens estejam subordinadas e respondam às necessidades de reprodução de todos. Em outras palavras, atividades produtivas subordinadas à racionalidade reprodutiva.

transformadora do social) por meio da trama de experiências de algum modo associativas, praticadas cotidianamente na microescala do bairro ou do empreendimento e permeadas pelos circuitos mercantis capitalistas e pelo sistema redistributivo estatal. Ou seja, uma trama que por estar enraizada nas unidades domésticas⁶, carrega as tensões e contradições entre relações horizontais de reciprocidade (próprias das experiências autogestionárias) e relações hierarquizadas de redistribuição e de mercado⁷.

Situo os empreendimentos associativos aqui examinados no que Coraggio nomeou como “economia popular solidária”.

“La *Economía Popular Solidaria* es el conjunto de recursos, capacidades y actividades, y de instituciones que reglan, según principios de solidaridad, la apropiación y disposición de esos recursos en la realización de actividades de producción, distribución, circulación, financiamiento y consumo organizadas por los trabajadores y sus familias, mediante formas comunitarias o asociativas autogestionarias. (...)Una característica distintiva es la asociación libre o la preexistencia de comunidades, es decir un nivel secundario de solidaridad que excede al del grupo doméstico. En consecuencia, *ni emprendimientos individuales ni familiares se incluyen en esta definición*, a menos que estén asociados solidariamente con otros similares.” (Coraggio et alii, 2010, p.15)

Coraggio também nos ajuda a superar o pensamento econômico (formal) disciplinar, que reduz a sociedade ao econômico, assim como o econômico ao mercado (Coraggio, 2009). Invertendo a equação, subordina o econômico ao social ou à reprodução da vida, e nomeia essa outra economia *Economía para la vida* ou *Economía Social y Solidaria*, e nesse movimento expande o sentido do econômico. A economia é social, o que exige uma abordagem econômico-político-cultural das práticas produtivas e reprodutivas. Nesse sentido, o direito à cidade e o direito ao trabalho são complementares e indissociáveis. E são nas experiências cotidianas que a unidade prática e simbólica dos campos disciplinares se desvenda. A Economia Social e Solidária é uma construção programática possível, sustentada na prática concreta enraizada no território.

A leitura aqui proposta se sustenta em dois pressupostos. O primeiro diz respeito às potencialidades das práticas econômicas associativas. Os “empreendimentos associativos” podem converter as diversas formas de atividades da economia popular (empreendimentos familiares ou comunitários, trabalho autônomo, trabalho doméstico, etc.) em um setor mais

⁶ Para Coraggio, as unidades domésticas são a base da economia popular e são definidas como “un grupo de individuos, vinculados de manera sostenida, que son (...) solidaria y cotidianamente responsables de la obtención y distribución de las condiciones materiales necesarias para la reproducción inmediata de todos sus miembros. Una unidad doméstica puede abarcar o articular uno o más hogares, entendiéndose por “hogar” el grupo que comparte y utiliza en común recursos o un presupuesto para la alimentación, la vivienda y otros gastos básicos.” (Coraggio et alii, 2010, p.12)

⁷ Sobre “reciprocidade”, “redistribuição” e “mercado” como formas de integração econômica ver Polanyi (2012).

orgânico de transição para uma outra economia. A abordagem que seguimos propõe outro olhar sobre a economia popular que não o da “precariedade” e o da “informalidade”, ao pressupor suas contradições e, por conseguinte, sua potência em transformar a lógica dominante das relações humanas.

Como segundo pressuposto, entendemos que a sustentabilidade financeira e social dos empreendimentos associativos não depende apenas de uma eficiente organização interna, mas dos contextos em que estão situados, que incluem os outros empreendimentos e as condições materiais e organizativas de seus territórios. Os contextos urbanos são impregnados pela racionalidade mercantil. Isso explica as contradições internas aos próprios empreendimentos (autogestão habitacional com propriedade privada da terra, cooperativas de trabalho com elevada contratação de trabalhadores por assalariamento, etc.) e ainda as “zonas cinzentas” de empreendimentos familiares que atuam como empresas, porém com fortes relações de reciprocidade. Nesse sentido, a economia popular urbana é complexa tanto em relação à natureza das relações sociais que a sustentam (um emaranhado de trocas mercantis, formas variadas de regulação, de acesso ao fundo público e de solidariedade), quanto às escalas territoriais que alcança (comunitária, urbana, nacional ou mesmo internacional).

Cabe ainda nessa introdução ao texto, esclarecer a escolha em analisar as práticas de dois movimentos sociais de âmbito nacional com caminhos relativamente autônomos, para refletir sobre as potencialidades das experiências associativas autogestionárias no Brasil atual. Trabalharemos com dois movimentos com raízes nos segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora e que, apesar de desenvolverem práticas associativas autodenominadas autogestionárias, não agem (embora possam se reconhecer) como sujeitos de uma mesma luta anticapitalista. A motivação foi, primeiramente, política, numa busca de compreensão do porquê desse desencontro entre dois movimentos de base popular⁸. Ao me aproximar das experiências dos movimentos de moradia e de suas discussões internas sobre as estratégias para sustentabilidade dos empreendimentos habitacionais produzidos de forma associativa, surgiu a hipótese de que na origem do mencionado desencontro estaria o modo como cada movimento entende a natureza das suas práticas: reprodutiva para o MNRU⁹ e produtiva, para o MNES. Em ambos os movimentos há uma dissociação entre o direito ao trabalho

⁸ Encontramos casos de ações conjuntas entre alguns movimentos de moradia e movimentos da base do MNES, como o MST, que por serem exceções, reforçam a ideia do desencontro.

⁹ Marcelo Lopes de Souza já havia tematizado essa desconexão entre trabalho e cidade na agenda da reforma urbana. Para o autor “Um programa de reforma urbana pode e deve contemplar uma interface com a economia popular. A ideia de que a reforma urbana tem como escopo exclusivo a melhoria das condições de reprodução da força de trabalho, sem intervir muito na esfera da produção, precisa ser superada.” (Souza, 2003, p.11-12)

(emancipado) e o direito à cidade. E é a busca pela superação dessa dissociação que orientou o desenho da análise empírica a seguir.

Analisaremos, a seguir, duas bases de informações de empreendimentos associativos no Brasil, uma que é produto de um levantamento da SENAES em parceria com o FBES e a outra, organizada pela autora com base na planilha disponibilizada no sítio do MCidades, dos empreendimentos habitacionais financiados pelos programas federais Crédito Solidário e MCMV Entidades, dirigidos para a produção associativa em resposta às reivindicações dos movimentos nacionais de moradia.

2. Os empreendimentos econômicos solidários no Brasil

Num esforço de conhecer e classificar as práticas de economia solidária no Brasil, a SENAES realizou, desde a sua fundação em 2003, dois mapeamentos nacionais de empreendimentos econômicos solidários (EES) e de atividades de apoio, assessoria e fomento (EAF) que hoje alimentam o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES). Esses mapeamentos foram realizados em parceria com o FNES e os dados aqui analisados se referem ao último mapeamento, finalizado em 2013.

Antes de entrarmos na análise dos dados, são necessários alguns esclarecimentos metodológicos sobre o universo dos empreendimentos aqui trabalhados. Primeiramente, esse universo é a expressão da territorialidade do movimento de economia solidária no Brasil e de sua capilaridade¹⁰. Não se trata, portanto, de uma amostra ou de um censo dos empreendimentos solidários e sim, de um levantamento dos empreendimentos cujos agentes são a base de sustentação do movimento ou guardam alguma conexão com este. Foram mapeados entre 2010 e 2013, 19.708 empreendimentos¹¹, totalizando cerca de um milhão e quatrocentos mil associados, com a cobertura de 53% dos municípios brasileiros.

Um segundo esclarecimento se refere aos critérios definidores de um EES. Para a SENAES, a economia solidária reúne o conjunto de atividades econômicas (produção, distribuição, consumo, poupança e crédito) organizado sob a forma de autogestão (Henriques,

¹⁰ Segundo informações de seu sítio, hoje o FBES abrange “mais de 160 Fóruns Municipais, Microrregionais e Estaduais, envolvendo diretamente mais de 3.000 empreendimentos de economia solidária, 500 entidades de assessoria, 12 governos estaduais e 200 municípios pela Rede de Gestores em Economia Solidária”. (Henriques, 2014; p.67)

¹¹ As duas formas predominantes de organização dos EES eram a associação (60%) e o grupo informal (30%). A organização por cooperativa alcançava apenas 9% dos empreendimentos, com exceção da região sul do país, aonde esse percentual chegou a 18%.

2014). Ou seja, a democracia e a simetria no interior das unidades econômicas são critérios definidores das atividades econômicas solidárias.

“Para se medir a Economia Solidária os empreendimentos foram aproximados das empresas, no sentido de que constituem uma unidade que tem por fim uma atividade econômica na qual pode ser verificada sua produtividade e a viabilidade econômica. Assim, como sugeriram várias vezes profissionais da Senaes, seria possível saber qual o “PIB da Economia Solidária.” (Motta, 2010, p.132-133)

Nesse sentido, nos dois mapeamentos já realizados foram classificadas como EES as organizações com as seguintes características:

- a) coletivas - organizações suprafamiliares, singulares e complexas, tais como: associações, cooperativas, empresas autogestionárias, grupos de produção, clubes de trocas, redes e centrais etc;
- b) cujos participantes ou sócios(as) são trabalhadores(as) dos meios urbano e rural que exercem coletivamente a gestão das atividades, assim como a alocação dos resultados;
- c) permanentes, incluindo os empreendimentos que estão em funcionamento e aqueles que estão em processo de implantação (...);
- d) com diversos graus de formalização, prevalecendo a existência real sobre o registro legal e;
- e) que realizam atividades econômicas de produção de bens, de prestação de serviços, de fundos de crédito (cooperativas de crédito e os fundos rotativos populares), de comercialização (compra, venda e troca de insumos, produtos e serviços) e de consumo solidário.” (ANTEAG, 2009, p. 18 apud HENRIQUES, 2014)

Para Eugênia Motta, as “formas tradicionais de solidariedade vicinal e familiar” não foram integradas à economia solidária pelo caráter não econômico dessas relações e por carregarem “em si obrigações e hierarquias que impedem o exercício pleno da democracia”. (Motta, 2010, p.131) Nesse sentido, unidades familiares e de vizinhança não se enquadram como “empresa”. Vimos que Coraggio et alii (2010) não incluem os empreendimentos familiares na definição de economia popular solidária, no entanto reconhecem a grande relevância das formas organizativas vicinais para a construção de uma outra economia. Destacam, entre outras, as comunidades de vizinhos gestoras de serviços coletivos e as organizações comunitárias de educação popular. O próprio mapeamento da SENAES indica um caminho para a ampliação do universo da ES ao levantar a existência de relações entre os EES e outros tipos de organizações (incluindo as de vizinhança) e as ações comunitárias desenvolvidas pelos próprios EES. Caberia então incorporar os demais tipos de organizações ao universo da economia solidária.

Dentre os cinco critérios classificatórios, cabe destacar o caráter permanente da organização, na medida em que essa característica exclui os empreendimentos habitacionais autogestionários. Por terem como meta final a produção da moradia digna para autoconsumo de seus associados, quando essa meta é alcançada o empreendimento é finalizado. Na perspectiva aqui defendida, esse é um critério que reduz a abrangência e a complexidade da economia popular solidária. A experiência associativa em torno da produção de um conjunto de habitações pode não se esgotar no processo propriamente produtivo, podendo se desdobrar em práticas educativas, políticas e de trabalho a partir da experiência originária, envolvendo os associados e os não associados inseridos no contexto imediato da experiência¹².

A territorialidade dos EES como expressão da capilaridade do MES

A distribuição dos EES pelas regiões do Brasil evidencia a territorialidade e a capilaridade do movimento de ES. Na Tabela 1, vemos a concentração dos empreendimentos no nordeste, com 41% dos empreendimentos e um relativo equilíbrio dos percentuais entre as demais regiões. Utilizei outros dois indicadores de atividades econômicas (distribuição dos pequenos empregadores “formais” e “informais” e das unidades empresariais formais) para examinar o viés político-organizativo do universo aqui estudado. Como esperado, tanto os pequenos empregadores quanto as empresas estão concentrados no sudeste do país, chegando a 52% no caso das empresas. Oito estados da União reuniam mais de mil empreendimentos solidários: Pernambuco, Bahia, Ceará, Rio Grande do Norte, Pará, Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo.

Tabela 1: EES, Pequenos empregadores e Unidades empresariais formais por regiões do país.

Região	Distribuição dos EES*	Pequenos empregadores**	Unidades empresariais formais***
Norte	16%	5%	4%
Nordeste	41%	17%	16%
Centro-Oeste	10%	9%	8%
Sudeste	16%	46%	52%
Sul	17%	24%	22%
Brasil	100%	100%	100%

Fontes: * Segundo Mapeamento Nacional de EES; SIES/SENAES; 2013.

** Empregadores com 1 a 5 empregados; Censo de 2010; IBGE.

*** Cadastro Central de Empresas; 2012. IBGE.

¹² Mencionarei alguns exemplos na terceira parte do artigo.

Quando examinamos a natureza das atividades econômicas (rural, rural e urbana ou urbana) e o tipo de área em que está localizado o empreendimento (rural, urbano não metropolitano ou urbano metropolitano e capitais)¹³, mais uma vez a região nordeste se destaca pela predominância de empreendimentos rurais (72% dos EES da região) localizados em áreas rurais (69% dos EES). Nas demais regiões a maioria dos empreendimentos está localizada em área urbana¹⁴, sendo o sudeste a região com maior participação de empreendimentos nessa situação, cerca de 75%, seguido pela região sul com cerca de 70%. Quando fazemos o recorte metropolitano e capitais, são as regiões sudeste e norte aquelas com os maiores percentuais nessas áreas: cerca de 30%.

Cruzando o tipo de área com a natureza da atividade, vemos que as áreas urbanas estavam mais permeadas de atividades associativas rurais do que o inverso: 17% dos empreendimentos localizados em área urbana desenvolviam atividades rurais e outros 15%, atividades rurais e urbanas.

Tabela 2: EES segundo a natureza da atividade econômica por tipo de área; 2013.

	Área rural	Área urbana	Total	Total
Atividade rural	93%	17%	55%	10.793
Atividade rural e urbana	6%	15%	10%	2.058
Atividade urbana	1%	67%	35%	6.856
Total	100%	100%	100%	19.707
Total	9.766	9.941	19.707	

Fonte: Segundo Mapeamento Nacional de EES; SIES/SENAES; 2013.

O setor de atividades agrícola e pecuária abrigava quase metade (41%) dos EES nas áreas rurais, enquanto o da indústria de transformação abrigava a mesma proporção (43%) dos EES nas áreas urbanas. No entanto, o setor da indústria tinha presença significativa na área rural (19%) graças principalmente às atividades de beneficiamento e de produção de alimentos. Já na área urbana, chegava a 13% o percentual de EES na produção agrícola e na pecuária. O setor de comercialização também reunia significativo percentual de

¹³ A classificação relativa à natureza das atividades econômicas foi definida pela SENAES e consta da base de dados do SIES. A classificação do tipo de área foi definida pela autora por meio das variáveis de endereço e bairro. Todos os endereços e bairros nomeados como “povoado”, “agrovila”, “assentamento”, “rio”, “zona rural”, “rodovia”, “fazenda”, “região”, “linha”, “interior”, “localidade” e outros termos afins foram classificados como “área rural” e todos os demais, como “área urbana”. A “área urbana metropolitana” engloba todas as capitais do país e os municípios das regiões metropolitanas de Belém, Manaus, Salvador, Fortaleza, Recife, Natal, Goiânia, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre.

¹⁴ Na região centro-oeste, cerca de metade dos EES está em área urbana e desenvolve atividade rural.

empreendimentos (21% dos EES na área urbana e 14%, na área rural) e não se tratava apenas do comércio atacadista e varejista tradicional, mas clubes de troca, redes e cooperativas de consumo e feiras solidárias. Esse é um caminho interessante de análise sobre a tênue fronteira entre o rural e o urbano nas sociedades contemporâneas, que mereceria um maior aprofundamento por meio de estudos qualitativos voltados para as conexões e (possíveis) complementariedades entre os empreendimentos rurais e urbanos.

Ao focarmos nos EES localizados nas áreas urbanas, oito atividades econômicas se destacavam: Fabricação de bens (têxtil, alimentos, móveis, etc.); Produção artesanal de artigos (bijuteria, tapetes, etc.) e alimentos (pão, etc.); Comércio varejista de bijuterias e artesanatos; Confecção de peças do vestuário; Organização para utilização coletiva de infraestrutura; Coleta de materiais recicláveis; reciclagem de materiais; Horticultura.

O setor da construção civil (incluindo as atividades construtivas, a produção e o comércio dos materiais e os serviços de infraestrutura e de projeto) tinha baixíssima representatividade tanto nas áreas urbanas quanto rurais, alcançando apenas 0,7% do total dos empreendimentos solidários mapeados, ou seja, 142 empreendimentos. Empreendimentos ligados a obras de infraestrutura eram majoritariamente rurais e realizados por associações comunitárias de produtores agrícolas, enquanto aqueles voltados para a construção de edifícios se distribuíam igualmente entre rurais e urbanos. Apenas 26 empreendimentos tinham como agentes cooperativas de trabalho ou produção. Esse quadro do setor construtivo nos remete aos critérios para definição do EES utilizados pelo SENAES, já visto anteriormente. As cerca de 60 mil unidades habitacionais produzidas por associações e cooperativas a partir de 2005 não foram consideradas como bens produzidos no âmbito da economia solidária. Chama atenção ainda, a quase ausência de cooperativas de trabalho no setor da construção, o que indica um grande desafio pela frente para se efetivar a autogestão urbana como forma alternativa de produção da cidade.

Os EES e suas conexões: ação comunitária, redes e movimentos

Tentando enxergar a abrangência das práticas associativas dos empreendimentos para além de seus próprios “muros”, examinamos se estes desenvolviam ações comunitárias e se participavam de movimentos sociais e redes de produção, comercialização, consumo ou crédito. Um pouco menos da metade dos EES (46%) afirmava realizar ações comunitárias,

cabendo destacar a área de educação como a mais acionada. As ações comunitárias na área de moradia eram desenvolvidas por 10% dos empreendimentos, ou seja, uma baixa conexão.

Quanto à participação em movimentos sociais, 58% dos EES afirmaram participar, sendo a principal conexão os movimentos sindicais, com os quais cerca de um terço dos empreendimentos interagia, sendo a maioria de áreas rurais. Os movimentos comunitários e os de luta pela terra também tinham alguma expressividade do âmbito dos empreendimentos solidários. Já os movimentos de luta pela moradia contavam com a participação de apenas 8% dos EES.

As redes de caráter econômico, estratégicas como dinamizadoras da economia popular solidária ao possibilitarem relações de complementariedade entre os empreendimentos ou mesmo a formação de cadeias produtivas, ainda eram pouco acionadas: apenas 8% dos empreendimentos participavam de alguma rede.

3. A produção habitacional por autogestão pelos Programas Crédito Solidário e Minha Casa Minha Vida Entidades

A partir de 2003, o quadro de contradições no campo da política urbana se amplia em função da crescente alocação, pelo governo federal petista, de recursos públicos para formas associativas de produção habitacional e, dialeticamente, da crescente absorção dessas experiências coletivas pela racionalidade dominante da valorização imobiliária. Nos últimos dez anos, já foram implantados três programas de financiamento para empreendimentos habitacionais autogeridos por associações comunitárias e cooperativas em todo o país¹⁵. No entanto, nenhum dos programas pode ser considerado como ação prioritária, e sim como respostas tímidas do poder público às reivindicações dos movimentos nacionais de moradia¹⁶.

Os recursos federais alocados desde 2005 para a produção autogestionária financiaram não mais do que 3% do total dos contratos para a compra da casa própria, evidenciando a força política das grandes empresas construtoras na disputa pelo fundo público. Trata-se de um processo sustentado e legitimado por um aparato ideológico, estatal e empresarial, que recoloca a “casa própria” como necessidade primeira e urgente para contenção da crise econômica.

¹⁵ O Programa MCMV-Entidades, em vigor hoje, substituiu os programas Crédito Solidário e Produção Social da Moradia a partir de 2009. O Programa Crédito Solidário, criado em 2005, financiava empreendimentos habitacionais autogeridos em áreas rurais e urbanas. Hoje o Programa MCMV possui uma linha que beneficia diretamente a habitação rural, o MCMV – PNHR (Programa Nacional de Habitação Rural). Ver Lago (2010).

¹⁶ Desde sua criação em 1987, o FNUR vem reafirmando em suas pautas de reivindicações a criação e ampliação de programas voltados para a produção autogestionária da moradia.

Porém, esses 3% impulsionaram a produção associativa, tanto em áreas urbanas quanto em áreas rurais, de cerca de 60 mil unidades habitacionais. Os projetos nomeados pelos movimentos de autogestionários vão sendo elaborados ao mesmo tempo em que são executados, expondo grande diversidade de concepções e práticas na produção do hábitat popular. Encontramos contradições dentro dessa diversidade, que dificultam a generalização da autogestão urbana e do cooperativismo habitacional num sistema cooperativo mais amplo e supralocal.

Em levantamento feito em 2010, junto às lideranças dos quatro movimentos nacionais de moradia, Ferreira (2010) concluiu que 22% do total de empreendimentos contratados pelo Programa Crédito Solidário tinham como proponentes associações e cooperativas vinculadas a um dos movimentos (73 empreendimentos), o que representava 35% do total de unidades habitacionais contratadas (7.522 unidades habitacionais). Em relação ao Programa MCMV Entidades, os quatro movimentos alcançaram uma parcela relativamente maior de empreendimentos (39%) e de unidades autogeridas (55%). Fica evidente que ambos os programas, inicialmente concebidos para responder à demanda dos movimentos de moradia organizados no FNRU, alcançaram um universo mais amplo de organizações sociais.

Examinando a distribuição pelos estados da União das unidades contratadas pelos dois programas¹⁷, destaca-se a significativa concentração em Goiás, Rio Grande do Sul, São Paulo, Bahia, Maranhão, Pernambuco e Minas Gerais que juntos abrigavam 74% das moradias (37.000). Não cabe aqui nos determos nos fatores explicativos dessas diferenças regionais, mas apenas mencionar que a maior adesão aos programas não pode ser entendida apenas pela capacidade de organização política da população local, mas também pelo papel dos governos estadual e/ou municipal como estimuladores ou mesmo promotores dessa forma de produção associativa¹⁸. O acúmulo de experiências numa região garante a aprendizagem necessária, pelos movimentos sociais e pelos gestores públicos, para a difusão da autogestão, quando linhas de financiamento para esse público são criadas.

¹⁷ Dados referentes ao total de unidades habitacionais contratadas até junho de 2013 e acessados no sítio do Ministério das Cidades: www.ministeriodascidades.gov.br

¹⁸ A localização por município dos empreendimentos financiados mostrou diferenças claras no padrão de distribuição em cada estado: no Rio Grande do Sul os empreendimentos estavam espalhados por inúmeros pequenos municípios (principalmente na região noroeste do estado), enquanto em São Paulo, havia forte concentração na metrópole da capital. Na região noroeste do RS, a maioria das entidades é ligada à produção rural, especialmente à agricultura familiar, embora exista um número expressivo de entidades atuantes no meio urbano. Por sua vez, a prática antiga do associativismo, sobre o qual as entidades da região têm larga experiência, é central para o seu sucesso em acessar recursos dos referidos programas. Friedrich (2013).

São muitas as diferenças na forma de gestão e produção dos empreendimentos entre as regiões e entre as organizações sociais gestoras. Também são muitas as contradições nesse conjunto de práticas associativas, especialmente no que se refere às formas de produção. São cooperativas formadas por famílias sem moradia própria, com renda até 3 salários mínimos, cuja produção é para o autoconsumo. Três formas de produção merecem destaque. A primeira se aproxima do modelo paradigmático praticado no Uruguai¹⁹: os cooperados são protagonistas nos processos de idealização e de gestão de todas as etapas da produção e em parte da execução das obras, que é complementada pela contratação, às vezes formal e muitas vezes informal, de mão de obra externa à cooperativa. A segunda forma também conta com o protagonismo dos cooperados nos processos de idealização e gestão, porém parte ou a totalidade das obras são realizadas por uma empresa construtora (normalmente de pequeno ou médio porte). Está em curso um intenso debate sobre os impactos político-ideológicos da contratação de empresas capitalistas por cooperativas habitacionais. Há casos em que os empreendimentos “autogestionários” se tornam um nicho de mercado para o capital imobiliário. A terceira forma de produção se distancia do caráter coletivo das decisões referentes à formulação e realização do projeto. Lideranças comunitárias assumem as funções de idealização e gestão da produção do empreendimento, reproduzindo a histórica prática assistencialista, restando aos cooperados a adesão meramente formal à cooperativa. A execução das obras, nesse caso, varia desde a contratação precária de trabalhadores autônomos até a terceirização por construtoras. Vale mencionar novamente, a ausência de cooperativas de trabalho do setor construtivo na grande maioria dos empreendimentos habitacionais²⁰.

A diversidade de formas de produção e gestão se deve principalmente a dois fatores: a formação, impulsionada pelos programas federais, de inúmeras associações e cooperativas desvinculadas dos movimentos nacionais de moradia e as divergências de projetos políticos entre os próprios movimentos. Muitas das divergências são provocadas pelas regras e princípios impostos pelos programas habitacionais e dizem respeito aos pactos políticos e aos limites de negociação de cada movimento com o Estado.

Na realidade, a conquista pelos movimentos sociais de recursos públicos para a produção autogestionária da moradia não está sendo acompanhada por uma significativa

¹⁹ Ver Nahoum (1999).

²⁰ No Rio Grande do Sul, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia criou uma cooperativa de trabalho que coordena os canteiros de obra de vários empreendimentos do próprio movimento. Na Argentina, cooperativas habitacionais de usuários na grande Buenos Aires criaram cooperativas de trabalho para a produção de alguns componentes construtivos (esquadrias, grades, etc.) tanto para autoconsumo como para outras cooperativas. Ainda, fábricas recuperadas de materiais de construção (cerâmica) são fornecedoras de algumas das cooperativas habitacionais.

alteração na correlação de forças que define as normas e princípios que regulam o uso desses recursos. Podemos destacar como exemplo a inoperância dos governos locais na redistribuição da terra urbanizada e ociosa, principal recurso para a democratização do acesso à cidade. Não faltam instrumentos legais nos marcos regulatórios nacionais e locais, tais como desapropriação, doação ou concessão de terras, para a reversão do domínio territorial pelas classes dominantes.

Por fim, entendemos a produção autogestionária do ambiente construído urbano como um processo contínuo alimentado pelas experiências cotidianas das cooperativas e de outras formas de associativismo urbano. As experiências acumuladas em diversas cidades brasileiras e latino-americanas evidenciam a elevação do patamar dos parâmetros para uma vida digna e por consequência, a ampliação da pauta de reivindicações pelos movimentos sociais atuantes nesse campo. Entretanto, no universo do cooperativismo habitacional autogestionário praticado no Brasil apenas as cooperativas para autoconsumo vêm se expandido de forma significativa, com poucos desdobramentos em direção à formação de cooperativas de trabalho. Também são raros os casos de articulação ou complementariedade das cooperativas no processo produtivo²¹. Tal generalização demanda a formação de um novo sistema produtivo com diversidade de setores complementares organizados em cadeias de produção.

4. Possibilidades analíticas: economia para o bem estar comum e os territórios populares

As questões e informações apresentadas nesse texto foram pensadas como possíveis subsídios para o fortalecimento do campo acadêmico e político da economia social e solidária e para o aprofundamento e alargamento das abordagens teórico-metodológicas e analíticas nele contidas. Nesse sentido, concluo esse trabalho, listando alguns temas acima discutidos, entendidos como possíveis caminhos de investigação futura.

- Para Coraggio, os empreendimentos associativos realizados pelos trabalhadores podem ter como motivação apenas uma solidariedade utilitarista, material, interna aos seus associados ou, somada a esta, uma solidariedade de valores pautada pelo princípio do bem comum, pelo alcance social das ações e pela qualidade do trabalho praticado. Ainda estamos longe de um contexto de solidariedade de valores. A maioria dos EES foi motivada pela possibilidade de complementação de renda ou como alternativa ao desemprego e nos

²¹ No Brasil, encontramos em São Paulo e Rio Grande do Sul casos de articulação entre associações para a compra conjunta de materiais de construção como estratégia de redução dos custos de produção.

empreendimentos habitacionais autogeridos a motivação foi, principalmente, o acesso à casa própria. Porém, a experiência prática do trabalho associado autogestionário é também uma experiência de politização, de tomada de consciência das formas de dominação no sistema capitalista e das alternativas para a emancipação e para a elevação das condições de vida de todos os trabalhadores e suas famílias na escala urbana.

- Os empreendimentos populares solidários contém a comunidade em que estão inseridos, ao mesmo tempo em que a transformam quando praticam cotidianamente relações sociais baseadas na reciprocidade. Vimos que uma parte significativa dos empreendimentos solidários desenvolvem ações comunitárias. As conexões entre o empreendimento e seu contexto se dão por meio das famílias dos associados ao empreendimento e das instituições locais e supralocais.

- Pequena parte dos empreendimentos solidários está conectada a redes econômicas. A formação de redes produtivas solidárias ou mesmo de cadeias produtivas é condição para o desenvolvimento de uma economia social e solidária. Nesse sentido, as experiências autogestionárias dos movimentos de moradia apontam possibilidades de desdobramentos produtivos para além do setor da construção. Trata-se do desdobramento de uma organização política para além de sua ação reivindicatória, tornando-se agente econômico com saber acumulado sobre os princípios e as práticas da autogestão.

- As práticas concretas dos movimentos de moradia para além da produção autogestionária das habitações são insumos para a ampliação da agenda da reforma urbana e do próprio campo analítico do planejamento urbano, que passaria a trabalhar como tema estratégico a dependência recíproca entre o direito ao trabalho e o direito à cidade.

Bibliografia

Chauí, M. 2013. A nova classe trabalhadora. In: Sader, E. *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil - Lula e Dilma*. São Paulo, Boitempo.

Coraggio, J. L. 2009. Territorio y economías alternativas. Palestra no I Seminario Internacional Planificación Regional para el Desarrollo Nacional. La Paz.

Coraggio, J. L. et alii. 2010. *Guía para el Mapeo y Relevamiento de la Economía Popular Solidaria en Latinoamérica y Caribe*. Lima, GRESP/RIPES.

Ferreira, R. F. 2012. A autogestão habitacional no Brasil a partir do Governo Lula: produção e agentes. In: Lago, L. C. (org.) *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro, Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

Friedrich, C. 2013. *Experiências de autogestão habitacional na região noroeste do Rio Grande do Sul (2005 – 2012): entidades, atores e articulações*. Monografia (Especialização em Planejamento e Uso do Solo Urbano). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Henriques, F. C. 2014. As disputas em torno do conceito de economia solidária: experimentação de uma utopia ou retrocesso na luta dos trabalhadores? *Latitude*, Vol. 8, nº 1, pp. 63-91.

Lago, L. C. (org.) 2012. *Autogestão habitacional no Brasil: utopias e contradições*. Rio de Janeiro, Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.

Motta, E. S. M. G. 2010 *Trajetórias e Transformações no Mundo da Economia Solidária*. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Museu Nacional da UFRJ, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

Nahoum, B. 1999. De la autoconstucción individual a las cooperativas pioneiras. In: Nahoum, B. (org.) *Las cooperativas de vivienda por ayuda mutuas uruguayas*. Sevilla/Montevideo: Junta de Andalucía / Intendencia Municipal de Montevideo.

Polanyi, K. 2012. *A grande transformação: as origens da nossa época*. Rio de Janeiro, Elsevier.

Singer, P. 2003. Economia Solidária: um modo de produção e distribuição. In: Singer, P. e Souza, A. R. *A economia solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo, Contexto, p.110-30.

Souza, M. L. 2003. Reforma urbana, orçamentos participativos e economia popular: em busca de sinergias para o planejamento sócio-espacial. In: *Anais do X Encontro Nacional da ANPUR*. Belo Horizonte, ANPUR.