

Reflexões sobre as políticas de economia solidária e inclusão social e produtiva para mulheres do Programa Bolsa Família: dinâmica, efeitos e desafios

Reflexiones sobre las políticas de economía solidaria e inclusión social y productiva de mujeres del Programa Bolsa Familia: dinámica, efectos y desafíos

Reflections on solidarity economy and social and productive inclusion policies for women in the Bolsa Família Program: dynamics, effects and challenges

Gustavo Moura de Oliveira*

comanchi@hotmail.com

Adriane Vieira Ferrarini**

adrianevf@unisinis.br

Resumo: Em 2011 o Plano Brasil sem Miséria propôs ações integradas para a inclusão social e produtiva (ISP) das famílias mais pobres, sendo a economia solidária (ES) uma das alternativas preconizadas. Este trabalho analisou a dinâmica de inserção das beneficiárias do Programa Bolsa Família na ES e os efeitos na construção de sua autonomia social e econômica. Os dados foram produzidos através de entrevistas com beneficiárias, gestores e lideranças da ES do município de Canoas (Brasil). Ainda que controversa, a ISP inovou na medida em que desafiou as rígidas fronteiras entre o social e o econômico. Os resultados evidenciaram que, apesar da requerida intersectorialidade não ter se efetivado, a inserção espontânea das beneficiárias na ES promoveu efeitos multidimensionais superiores àqueles oferecidos pelo mercado formal. Entretanto, tais efeitos não são mensuráveis pelo viés da economia formal e patriarcal, que considera a informalidade, a primazia da reprodução da vida e o acionamento de práticas e saberes locais como inferiores. O estudo concluiu que, desde que não subsumida à política social, a conjugação da ES com ações de superação da pobreza é pertinente, porém requer novos arranjos entre políticas municipais, comunidades e redes de ES.

Palavras-chave: economia solidária, inclusão social e produtiva, políticas sociais.

Resumen: En 2011 el Plan Brasil sin Miseria propuso acciones integradas para la inclusión social y productiva (ISP) de las familias más pobres, siendo la economía solidaria (ES) una de las alternativas recomendadas. Este trabajo analizó la dinámica de inserción de las beneficiarias del Programa Bolsa Familia en la ES y los efectos en la construcción de su autonomía social y económica. Los datos fueron producidos a través de entrevistas con beneficiarias, gestores y líderes de la ES del municipio de Canoas (Brasil). Aunque polémica, la ISP innovó en

* Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinis) e mestre pelo mesmo programa. Novo Hamburgo, Brasil.

** Professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinis). Porto Alegre, Brasil.

la medida en que desafió las rígidas fronteras entre lo social y lo económico. Los resultados evidenciaron que, a pesar de no haberse efectuado la requerida intersectorialidad, la inserción espontánea de las beneficiarias en la ES promovió efectos multidimensionales superiores a los ofrecidos por el mercado formal. Sin embargo, tales efectos no son medibles por el sesgo de la economía formal y patriarcal, que considera la informalidad, la primacía de la reproducción de la vida y el accionar de prácticas y saberes locales como inferiores. El estudio concluyó que, siempre que no esté subsumida a la política social, la conjugación de la ES con acciones de superación de la pobreza es pertinente, pero requiere nuevos arreglos entre las políticas municipales, las comunidades y las redes de ES.

Palabras clave: economía solidaria, inclusión social y productiva, políticas sociales.

Abstract: In 2011, the Brasil sem Miséria (BSM) Plan proposed integrated actions for the social and productive inclusion (SPI) of the poorest families, and solidarity economy (SE) was one of the recommended alternatives. This work analyzed the dynamics of insertion of the beneficiaries of the Bolsa Família Program (BFP) into SE and the effects on the construction of their social and economic autonomy. The data were produced through interviews with beneficiaries, public managers and SE leaders in the city of Canoas (Brazil). Although controversial, SPI innovated as it challenged the rigid boundaries between social and economic dimensions. Although the required intersectorality did not occur, the results showed that the spontaneous insertion of the beneficiaries in SE promoted multidimensional effects superior to those offered by the formal market. However, these effects are not measurable by the bias of the formal and patriarchal economy, which considers informality, the primacy of the reproduction of life and the activation of local practices and knowledge as inferior. The study concluded that, as long as it is not subsumed to social policy, the combination of SE with actions to overcome poverty is pertinent, but requires new arrangements between municipal policies, communities and SE networks.

Keywords: solidarity economy, social and productive inclusion, social policies.

Introdução

A assistência social e seu desenvolvimento histórico no Brasil remetem a lutas protagonizadas historicamente pela sociedade civil. Até a Constituição Federal de 1988, a assistência social era responsabilidade das “primeiras-damas”, tratada como caridade sob viés assistencialista. Um conjunto de avanços legislativos e institucionais conferiu maturidade à concepção e ao desenho da assistência social como política universal e direito de cidadania, os quais culminaram na criação do Programa Bolsa Família (PBF) no ano de 2003. Após quase uma década de esforços focalizados na implementação deste complexo Programa em todo o território nacional, em 2011 o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) iniciou a implementação do Plano Brasil sem Miséria (BSM). Este Plano preconizava a Inclusão Social e Produtiva (ISP) como um de seus três eixos. A ISP envolve um complexo conjunto de atividades e processos que vão desde a disseminação de informações até o encaminhamento e monitoramento de segmentos em situação de pobreza e vulnerabilidade social ao mundo do trabalho, à qualificação profissional e à elevação de escolaridade (Brasil, 2011).

Ações de ISP passaram a ser incorporadas ao PBF, visto seu público ser prioritário nas metas de superação da pobreza. Destaca-se, contudo, que a ISP, sob a forma de promoção da integração ao mercado de trabalho, já estava preconizada na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) de 1993, na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004 e na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais de 2009:

Definidos nos arts. 25 e 26 da LOAS, [os projetos de enfrentamento da pobreza] caracterizam-se como investimentos econômico-sociais nos grupos populacionais em situação de pobreza, buscando subsidiar técnica e financeiramente iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, elevação do padrão de qualidade de

vida, preservação do meio ambiente e organização social, articuladamente com as demais políticas públicas. De acordo com a PNAS/2004, esses projetos integram o nível de proteção social básica, podendo, contudo, voltar-se ainda às famílias e pessoas em situação de risco, público-alvo da proteção social especial (Brasil, 2004).

A economia solidária (ES) vigora dentre as formas de ISP propostas. Ela congrega um conjunto heterogêneo de empreendimentos, os quais se caracterizam pela primazia da solidariedade sobre o interesse individual e sobre o ganho material. Tal característica se expressa pela presença de critérios equitativos, por uma índole participativa, pela socialização dos recursos produtivos e pelo trabalho cooperativo (Ferrarini, Gaiger e Schiochet, 2018). No Brasil, as populações pobres já experimentam práticas econômicas solidárias, aliando um conjunto de potencialidades e vínculos locais com a perspectiva de transformação social que a economia solidária propõe. Segundo dados do Sistema Nacional de Informações em ES (SIES) coletados em 2010, 51% dos empreendimentos econômicos solidários (EES) contam com uma ou mais beneficiárias do PBF como sócias e 23% do total de sócios de empreendimentos são atingidos direta ou indiretamente pelo Programa (SIES, 2010).

Considerando as evidências empíricas, tanto da aproximação da assistência social com a ISP no âmbito na política pública quanto da efetiva participação das mulheres em situação de pobreza e vulnerabilidade na ES, este artigo tem o objetivo de analisar a dinâmica de inserção das beneficiárias do PBF na ES e os efeitos na construção de sua autonomia social e econômica. Cabe destacar que o texto não se propõe a analisar a pertinência da articulação entre as políticas de assistência social e de ES, o que suporia dados empíricos referentes a interações entre o movimento social de ES e o Estado, em conjunto com o debate aprofundado de suas respectivas concepções teóricas e políticas. A pesquisa, portanto, focalizou a implementação da política em si e a relação com a realidade evidenciada pelo SIES acerca da presença - que pode ser considerada significativa - de mulheres do PBF nos EES. Ainda assim, os resultados aqui apresentados poderão contribuir para a compreensão de avanços e limites deste tipo de articulação com vistas a desdobramentos futuros da política pública brasileira nestes campos, o que será objeto de publicações posteriores dos autores.

Os dados foram produzidos através de pesquisa bibliográfica e documental e entrevistas semiestruturadas com gestores da área social e econômica, beneficiárias, técnicas dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e da rede de conveniadas e lideranças da ES do município de Canoas, estado do Rio Grande do Sul (RS), Brasil. A pesquisa envolveu também entrevistas com gestores do governo federal.

O texto inicialmente abordará a vinculação entre ES e pobreza como forma de ISP de famílias em situação de pobreza e vulnerabilidade social. Apesar de entendermos que a adjetivação "produtiva" atribui uma concepção instrumental à inclusão - diferentemente da concepção cidadã que será referência neste trabalho e que é preconizada pela política - a utilizamos a fim de caracterizar claramente a discussão em torno da política que carrega esta denominação. Posteriormente, serão analisadas as trajetórias das mulheres que simultaneamente são beneficiárias do PBF e trabalhadoras da ES através da implementação da política pública de ISP e dos efeitos gerados. Finalmente serão apresentadas controvérsias e desafios que envolvem a relações entre assistência social, trabalho e ES, com vistas a extrair aprendizagens que contribuam para o aprimoramento de políticas e práticas voltadas à inclusão cidadã das populações mais vulneráveis no Brasil.

1. Economia solidária e pobreza

O termo "economia solidária" foi cunhado na década de 1990 na América Latina e trata-se de um conceito amplamente utilizado em vários continentes com acepções variadas que giram em torno da ideia de solidariedade (Laville e Gaiger, 2009). Os EES têm como principais características: o

associativismo e a autogestão, a apropriação dos meios de produção pelos trabalhadores, a repartição dos resultados, a sustentabilidade como princípio e o compromisso com o entorno e com a sociedade a partir de um projeto voltado à transformação social (Oliveira, 2016). Trata-se de uma forma de produção não capitalista e que não encontra fundamentos epistemológicos e éticos na teoria econômica clássica, ainda que inserida na dinâmica de sistemas econômicos capitalistas, com maior ou menor possibilidade de autonomia em cada contexto.

No Brasil, EES tornaram-se mais evidentes em meio à crise econômica do final da década de 1980, envolvendo:

um rol incontável de associações vinculadas à agricultura familiar e de projetos comunitários estimulados por pastorais sociais (Cáritas, 1995), sindicatos, ONGs e projetos de educação popular (Gadotti e Gutiérrez, 1993). Ao mesmo tempo, em periferias urbanas observou-se um estilo análogo de organização comunitária, com a promoção de pequenos projetos econômicos de acesso ao crédito, a exemplo dos bancos da mulher, ou de geração de renda, através de atividades produtivas e da prestação de serviços. Em paralelo, ganharam projeção os modelos de organização induzidos pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra em assentamentos da reforma agrária, enquanto multiplicavam-se processos de recuperação pelos trabalhadores de plantas industriais de empresas falidas, ocasionando o fenômeno das empresas recuperadas (Ferrarini, Gaiger e Schiochet, 2018:160)

Porém, logo ficou claro que os EES se tratavam de algo maior do que a mera reação ao desemprego, dada a complexidade dos princípios e práticas econômicas e sociais acionadas. Baixos rendimentos e a modéstia de seus recursos produtivos, humanos e materiais, findam por conferir uma função primordial ao fator trabalho, diante do fator capital (Ferrarini e Gaiger, 2010).

Ademais, eles se caracterizam pelo emprego sistemático e costumeiro de seus ativos relacionais, por intermédio de redes de parentesco, de vizinhança ou mais amplas (...) Cumpre, portanto, examinar os empreendimentos populares não apenas e não principalmente como sinais de um estado de carências, mas como expressões ou extensões das unidades domésticas que os constituem, nas quais o objetivo de acumulação é condicionado àquele de manter e melhorar a qualidade de vida, de tal sorte que sua lógica econômica torna-se inseparável de postulados de valor (Ferrarini e Gaiger, 2010: 92-93).

Iniciativas econômicas solidárias são herdeiras de formas autóctones de produção, presentes em comunidades indígenas e negras, comunidades de pescadores, dentre outras, desenvolvidas pelo viés da solidariedade e do mutualismo. Elas passaram a adquirir, na década de 1990, uma nova configuração, atualidade e potência. Expressão disso foi a manifestação da ES no Brasil como movimento social, o qual busca alcançar suas demandas através do conflito e da cooperação com o Estado.

Em 2003, logo após a eleição do Partido dos Trabalhadores ao Governo Federal, a ES tornou-se também uma política pública através da criação da Secretaria Nacional de ES (SENAES), ligada ao então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) (Oliveira, 2016). Como política pública, a ES pôde sair do seu confinamento (França Filho e Laville, 2006) e “experimentalismo social” para se constituir em dispositivo institucional capaz de contribuir na construção de alternativa econômica e plural, para uns, socialista e autogestionária para outros (Schiochet, 2009).

A institucionalização da ES como política pública gerou uma condição quase inevitável de articulação com outras políticas, como a própria AS, porém de forma nada consensual. Por um lado, a ES no governo foi um produto legítimo da luta de trabalhadores e militantes organizados, que passaram a ter a possibilidade de disseminar esta outra forma de produção material e subjetiva da vida a diversos públicos. Por outro lado, tal articulação poderia sugerir ao público leigo que a ES é apenas

mais uma forma de geração de renda, o que não se sustenta pelos seus fundamentos conceituais tampouco empiricamente. Segundo dados do SIES (2010), a ES no Brasil não foi produto da mera reação ao desemprego, ao contrário, ela se expandiu quando o número de empregos aumentou globalmente, tendo sido motivada pela atratividade da alternativa solidária e viabilizada por fatores complexos, já referidos, como o lastro associativo de lideranças populares locais (Gaiger y Grupo EcoSol, 2014). Apesar da forte presença da ES em comunidades periféricas e grupos populares, ela está longe de ser uma "economia de pobres". Entretanto, a relação entre pobreza e ISP pela via da ES foi dada pela política e as aprendizagens desta experiência poderão iluminar novos caminhos em prol do desenvolvimento de política que congreguem a superação da pobreza com autonomia e emancipação social.

No Brasil, quase 15% da população empobrecida é composta por famílias chefiadas por mulheres (Cavenaghi e Alves, 2018). Ainda que as famílias monoparentais femininas constituam um grupo bastante heterogêneo, elas possuem maior incidência na pobreza e têm renda *per capita* inferior aos outros arranjos familiares (Maia; Devidé Júnior; Souza e Araújo, 2015). O perfil de mulheres chefes de família em situação de pobreza é predominantemente marcado por baixa escolaridade e analfabetismo, problemas crônicos de saúde e moradia em periferias mal servidas de recursos de mobilidade urbana. Estas mulheres em geral exercem a dupla função de provedoras e cuidadoras, papéis que são desafiados pelas precárias condições estruturais de vida e reforçam-se num ciclo sem fim: a falta ou insuficiência de serviços públicos de creche e de educação em turno integral não permite que a mulher obtenha um emprego formal que pressupõe metas ou horários rígidos. Destaca-se ainda a ausência ou pouca experiência no mundo do trabalho e a falta de um projeto de vida profissional. Para algumas, há o sonho de um dia ter um trabalho e conquistar sua autonomia quando os filhos crescerem. Suas trajetórias revelam identidades construídas a partir da experiência de cuidar, que começa com os irmãos mais novos e segue, não raras vezes, com gestações precoces e múltiplas (Dihl, 2015; Ferrarini, 2016).

Tais condições estão associadas ao fenômeno de feminização da pobreza, que também considera a interseccionalidade da exclusão de gênero (pela divisão sexual do trabalho) com a racial. O trabalho associativo e cooperativo tem se revelado como uma das respostas viáveis, em termos de condições e meios de trabalho para parte desta população: quase um quarto das trabalhadoras e trabalhadores da ES é atingido pelo PBF (SIES, 2010; Gaiger *et al.*, 2014), seja a própria beneficiária (considerando-se que o benefício é destinado majoritariamente às mulheres) ou os seus familiares. Em sintonia com esta realidade brasileira, o Governo Federal, no âmbito da BSM, preconizou a ES como uma das formas de ISP, destinada ao público prioritário do PBF. A ISP, voltada a aumentar as capacidades e as oportunidades de trabalho e geração de renda entre as famílias mais pobres do campo e da cidade, constitui um dos três eixos do BSM. Os outros dois eixos são: acesso a serviços públicos, para melhorar as condições de educação, saúde e cidadania das famílias; e garantia de renda, para alívio imediato da situação de pobreza (Brasil, 2011). Os eixos revelam a concepção adotada de pobreza multidimensional, a qual também orientou outras políticas, como a assistência social. Sob a perspectiva da multidimensionalidade, a finalidade do BSM era reduzir índices de pobreza no seu aspecto econômico (geração de renda primária ou redistribuição) e aumentar o acesso das populações aos diversos serviços (Brasil, 2011).

No âmbito da assistência social, a ISP foi definida como:

um processo de fortalecimento de vínculos sociais, acesso a serviços, exercício de cidadania e inclusão em oportunidades mais efetivas de trabalho, com acompanhamento socioeconômico e garantia de renda. Ela envolve processos de informação, encaminhamento e monitoramento de segmentos em situação de pobreza e vulnerabilidade social ao mundo do trabalho, à qualificação profissional e à elevação de escolaridade (Ferrarini e Wallauer, 2015: 30).

Ações de ISP foram massivamente deflagradas entre 2011 e 2015. Apesar de sua principal ação ter sido o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), com adesão de 89% dos municípios (Montagner e Muller, 2015), a ES foi acionada. Coerente com sua missão institucional no BSM, as ações da SENAES foram orientadas para alcançar três objetivos:

i) contribuir com o esforço nacional para a superação da pobreza extrema por meio de iniciativas econômicas solidárias de ocupação e renda; ii) contribuir com a capacidade de auto-organização e autogestão de grupos populacionais e comunidades caracterizadas por vulnerabilidades sociais; e iii) fortalecer e expandir a ES como estratégia emancipatória de desenvolvimento sustentável e solidário (Silva e Schiochet, 2013: 71).

Para alcançar esses objetivos, foram definidas diretrizes e estratégias a partir do acúmulo de experiências na execução das políticas públicas e considerando as resoluções da 2a Conferência do Conselho Nacional de ES (CONAES), realizada em junho de 2010. A primeira diretriz era de integração de ações de apoio e fomento à ES, tratando-as de forma articulada às demandas dos empreendimentos. A segunda era de articulação intersetorial da ES com outras políticas públicas de recorte socioeconômico, como busca ativa, Cadastro Único, educação profissional e tecnológica e acesso aos diversos benefícios sociais. A terceira diretriz consistia na abordagem territorial integradora de espaços e de intervenção intersetorial, envolvendo sujeitos sociais e políticas públicas em processos locais e territoriais de desenvolvimento (Silva e Schiochet, 2013). Tais diretrizes significaram uma inovação no sentido de acolher uma realidade evidente e propor as desejáveis ações interssetoriais e territoriais, mas também suscitaram controvérsias:

(...) ao mesmo tempo em que a economia solidária é reivindicada como caminho estratégico para a auto-organização dos pobres visando avançar na superação das condições multidimensionais de sua exclusão socioeconômica, também se rejeita que seja entendida, na leitura assistencialista, como opção compensatória (Cunha, 2011: 294)

Este é o principal dilema que perpassa os esforços investidos para a ISP através da ES e que mobilizou esta pesquisa: será que, a partir dos efeitos concretos na vida das beneficiárias e da escuta sensível sobre a forma como elas percebem sua inserção na ES, seria possível obter outras pistas sobre este dilema posto no campo da política pública? Afinal, valeria à pena este investimento ou seria um prejuízo maior para ambos os campos, tanto da ES quanto da assistência social? Na busca por respostas, o presente artigo analisou os efeitos da ES na superação da pobreza de beneficiárias do PBF, focalizando desde a implementação das políticas na gestão municipal até as dinâmicas locais e fazendo uma escuta tanto dos gestores quanto das trabalhadoras dos empreendimentos e lideranças do movimento de ES.

2. Economia solidária e Bolsa Família: reflexões a partir de um caso

A escolha do município de Canoas para a realização da pesquisa se deveu ao fato de possuir uma política de assistência social bem estruturada à época, forte presença da ES e o terceiro maior Produto Interno Bruto (PIB) do Estado do Rio Grande do Sul. Ou seja, Canoas apresentava condições satisfatórias para a ISP tanto do ponto de vista da proteção social quanto das condições econômicas. A pesquisa foi realizada no período de 2013 a 2016 através de entrevistas com cinco gestores do Governo Federal, com quinze gestores e técnicos das políticas de desenvolvimento social e econômico, oito beneficiárias do PBF, duas assistentes sociais de entidades do Terceiro Setor

conveniadas à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) e duas lideranças do movimento de ES de Canoas.

O primeiro olhar lançado foi sobre a gestão, a fim de se compreender o contexto da política pública no qual se desenharam as trajetórias das mulheres. Posteriormente entrevistamos as técnicas de entidades conveniadas com a SMDS que executavam a política para então compreendermos como as ações se desenvolviam no contexto local através das lideranças de ES (LES) e das mulheres simultaneamente beneficiárias do PBF e trabalhadoras da ES (PBF-ES).

Logo nos primeiros contatos percebeu-se o desconhecimento e a rejeição das gestoras e técnicas da assistência social em torno da ISP (Ferrarini, 2016), em boa parte devido à novidade desta política na assistência social, sob a concepção e os arranjos vigentes: "Inclusão produtiva aqui na secretaria é um palavrão" (Gestora Pública Municipal da Secretaria de Desenvolvimento Social). A ISP naquele momento estava sendo alavancada pela oferta massiva de cursos do PRONATEC no município, sendo as beneficiárias do PBF parte deste público, o que ocupava intensivamente os técnicos e gestores na parte operacional.

No tocante à ES, o estranhamento era ainda maior: "A ES não tem a ver conosco, é outra secretaria" (Diretora Municipal da Inclusão Produtiva da Secretaria de Desenvolvimento Social). Há cerca de dois anos antes, a gestão de assistência social no município havia extinguido uma oficina permanente de artesanato e de fomento à ES que havia em um dos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) do município. De fato, a visão preconizada da assistência social na ISP não é de executora, mas de articuladora (Amâncio, 2015). Porém, a atribuição de articuladora não era clara para gestores e técnicos.

No tocante ao desenvolvimento das ações de ISP no nível local, as duas técnicas - assistentes sociais de entidades conveniadas do terceiro setor - afirmaram já ter conhecimento sobre as ações de ISP, bem como estarem cientes do dilema que permeia a relação entre a assistência social e trabalho. Tal dilema pode ser expresso através da seguinte pergunta: a geração de renda nos espaços assistenciais descaracteriza tanto a proteção social quanto o trabalho ou pode se converter em atividades de fortalecimento de vínculos preconizadas pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), articulada a algum tipo de incentivo a competências laborais?

Com relação à ES, entretanto, as técnicas revelaram desconhecimento, tanto do que se tratava, quanto de haver algum tipo de vinculação às ações de ISP no âmbito da assistência social, o que se entendeu como decorrente da falta de diálogo entre as secretarias municipais. Já para as usuárias da assistência social ligadas às entidades do terceiro setor pesquisadas, as atividades de geração de renda tinham o significado de resgate da saúde mental, ruptura com o isolamento gerado pelas atividades domésticas e fortalecimento de vínculos: "Muita coisa, tudo de bom! Porque assim, a gente forma uma família, né?! As que vão saindo, muitas a gente já perdeu, já faleceram, então, hoje ainda nós tava comentando, a gente vira uma família unida demais."

Porém, também elas desconheciam a ES: "O que seria ES? É... ajudar um ao outro? [entrevistador explica o conceito] Como aqui, né?!" (Usuária 1). Em alguns casos, já existe a vivência na ES:

Pois é, eu até já fui em reuniões com a LES 1 [uma importante liderança de ES no município], né, mas se tu me explicar vai ser bem melhor [risos]. [entrevistador explica o conceito]... Nós até comentamos semana passada com a LES 1 que nós poderíamos ter aqui [um empreendimento econômico solidário] (Usuária 2).

Das cinco usuárias entrevistadas, quatro relacionaram a explicação acerca da ES com a atividade que elas desenvolviam nas oficinas de artesanato e nas atividades de comercialização. Contudo, nenhuma delas cogitou que esses projetos poderiam ser voltados à difusão e ao fortalecimento da ES.

Outro elemento a ser destacado são as diferenças de compreensão da ES entre as lideranças e as usuárias da assistência social. A complexidade da prática autogestionária da ES e a carga de tempo exigida para a participação em suas instâncias políticas como movimento social - que foi cogestor da política pública até 2015 - desafia a realidade das beneficiárias do PBF, por constituírem um grupo socialmente vulnerável e com filhos dependentes. Isso vale até mesmo para aquelas beneficiárias, como veremos mais adiante, que já estão trabalhando em empreendimentos econômicos solidários.

A fala da LES1 também foi reveladora desta constatação, além de propositiva:

Eu acho que nós temos que fazer um trabalho conjunto. Eu estive agora no OP [Orçamento Participativo] do estado, conversando com o Pedro [nome fictício], que é da inclusão produtiva lá da Secretária de Desenvolvimento Social, e nós estávamos defendendo duas demandas, que na verdade poderia ser uma só. Ele defendia a inclusão produtiva do público que é atendido lá, e a gente defendia pontos de comercialização e qualificação para os empreendimentos de ES. Na verdade a gente podia estar buscando uma única demanda, mas nós estamos trabalhando separadamente. Eu visitei alguns empreendimentos que estão sendo acompanhados pelo Desenvolvimento Social, e a verdade é que eles são assistencialistas.

O que esta liderança afirma converge com a proposição de que os EES possuem o duplo objetivo de transformação e de reparação:

Motivados pelo desejo de minimizar expressões da questão social e construir um mundo mais igualitário, os trabalhadores de EES buscam simultaneamente atingir os dois objetivos, pois a contestação de regras e valores não pode ser vista separadamente à melhoria das condições de vida (Blanc e Fare, 2012 apud Laville *et al.*, 2018: 312).

Portanto, a referência ao assistencialismo preocupa, até porque as diretrizes da PNAS defendem justamente o contrário, ou seja, a geração de condições que possibilitem a autonomia e empoderamento do seu público. A segunda liderança entrevistada, LES 2, também vai neste mesmo sentido de articulação de uma perspectiva emancipatória com ações compensatórias, capazes de viabilizar a inclusão do público do PBF:

É, eu acho que, nós aqui, é uma experiência um pouco diferente. Não tem lugar nenhum que vai abrigar esse tipo de pessoa. Então eu acho que tem criar uma rede, entendeu? Vai nos CRAS, eles encaminham pra cá, só que as pessoas tem que ter acompanhamento, e não é só acompanhamento, vamos dizer assim, tem que ter essa questão de psicólogo, essa questão de estudar, por exemplo, uma pessoa que não sabe ler pra lidar com alimentação? E aqui nós não temos como, porque hoje em dia nem faxina não dá mais sem saber ler, né?! Tu vai usar um produto lá sem saber o que vai usar, né?! Eu acho que é isso, tem que criar essa rede de acompanhamento pra poder a gente ter esse suporte aqui.

As duas entrevistadas confirmaram a falta de diálogo e de integração entre as políticas setoriais para que a ES avance no sentido de consolidar-se como estratégia de ISP numa perspectiva cidadã, ou seja, que possibilite autonomia social e econômica, sem perda de direitos sociais. No tocante à gestão e execução da política, se identificou que, apesar da existência de uma dinâmica simultaneamente associativa e empreendedora na vida das mulheres beneficiárias do PBF, as ações da política pública eram desconectadas, indicando desperdício das potencialidades de efetivos ganhos sociais, econômicos e políticos. Esta tendência foi investigada a partir da escuta das próprias mulheres.

3. Os efeitos da economia solidária na vida das beneficiárias do Programa Bolsa Família

Cinco beneficiárias do PBF e simultaneamente sócias de EES foram entrevistadas com vistas à compreensão dos efeitos da ES na superação da pobreza em suas vidas. O conceito de pobreza como fenômeno multidimensional adotado pela política de assistência social também foi utilizado neste trabalho e orientou, tanto a produção quanto a análise dos dados empíricos. Para fins didáticos, quatro dimensões da pobreza foram elencadas, aqui sucintamente descritas:

- Econômica: precárias condições de acesso ao trabalho e renda;
- Social: ligada à fragilidade de laços sociais e à dificuldade de acesso a direitos e serviços públicos;
- Política: nula ou baixa participação em processos democráticos e no exercício do poder nas diversas coletividades;
- Cultural: desconhecimento ou desvalorização de origens históricas e identidade culturais, bem como falta de acesso à arte e cultura.

Estas dimensões são indissociáveis, mas sua distinção contribui para uma compreensão mais clara acerca das especificidades a fim de correlacioná-las e reintegrá-las posteriormente numa análise que apreenda a complexidade do fenômeno da pobreza e de sua superação, dada a finalidade de melhor avaliar a efetividade da ES na superação da pobreza multidimensional. Quatro entrevistadas revelaram que já estavam na ES antes de 2011 por meio da rede de vizinhança. A única que chegou após este período afirmou também ter acessado o empreendimento através de vizinhos - e não por orientação dos agentes das políticas sociais e econômicas.

O quadro abaixo mostra a carga horária semanal trabalhada e a renda mensal percebida pelas mulheres entrevistadas.

Quadro 1: Cotidiano de trabalho na economia solidária

Entrevistada:	Ocupação principal:	Horas trabalhadas por semana:	Renda mensal: média	Como trabalha:
PBF-ES 1	Produção	20 horas	R\$ 400,00	Em equipe
PBF-ES 2	Produção	12 horas	R\$ 500,00	Com a família / Em equipe
PBF-ES 3	Produção	10 horas	R\$ 500,00	Individualmente
PBF-ES 4	Produção	40 horas	R\$ 600,00	Individualmente
PBF-ES 5	Produção	30 horas	R\$ 200,00	Individualmente

Fonte: Elaborado pelos autores

As atividades produtivas são o artesanato e a produção de pães e biscoitos - as mais comuns no município. Os casos em que a produção é individual se referem ao artesanato, mas a gestão do empreendimento e a comercialização são coletivas. Dois pontos chamam a atenção: a flexibilização da carga horária semanal - se comparada à consolidação de leis trabalhistas, que é de 44 horas semanais - e a diferença entre os rendimentos.

Quanto à dimensão econômica, perguntou-se para as mulheres se elas percebiam melhorias materiais em suas vidas após a entrada na ES. A PBF-ES 1 foi bem direta e simplesmente respondeu: "Não". A PBF-ES 2 destacou contribuições que remetiam para além do econômico, as quais não dissociavam a dimensão material da imaterial: "Sim, imagina?! A gente aprende um monte também". A PBF-ES 3

afirmou: “Sim. Dia das mães e Natal...é nas feiras que a gente mais vende, né?! Então, aquela coisa de final de ano de tu comprar roupa, pagar conta, dia das mães também, de tu botar tuas contas em dia, enfim, mais em relação a isso”. As outras duas entrevistadas destacaram a compra de bens duráveis: “Com certeza. Tirando esse último ano aí, de 2015, que as feiras enfraqueceram bastante... Numa feira a gente consegue comprar um móvel novo pra dentro de casa, consegue até fazer uma reserva” (PBF-ES 4). “Sim, eu adquiri algumas coisas, que nem comprar uma máquina de costura. Paguei com artesanato. E coisas pra casa, né, que eu não dependia de patrão pra me pagar” (PBF-ES 5). Existem também efeitos econômicos indiretos, como no caso das duas sócias de empreendimentos de produção de alimentos, que levam pães e biscoitos para casa. A PBF-ES 5 refere que, “além da situação financeira (...) aqui a gente aprende bastante coisa. Tem as coisas que a gente pode fazer em casa”, deixando de gastar. Importa destacar que, apesar dos efeitos econômicos positivos, foi consenso entre as cinco entrevistadas que a ES, sozinha, não promoveu autonomia financeira em suas vidas.

Em relação à dimensão social, quando perguntadas se haviam percebido mudanças em suas relações interpessoais (família/amigos/vizinhança) e no acesso a serviços e direitos após o ingresso na ES, a PBF-ES 1 foi a única que apresentou uma experiência negativa, pois referiu um certo distanciamento de vínculos em função da carga de trabalho no empreendimento. As outras entrevistadas perceberam avanços: “Ah, eu acredito que sim, a gente se entrosa mais, tu acaba vendo que aqui um precisa do outro, né?! Se tu botar uma banca sozinha no centro dificilmente tu vai vender o que tu venderia com toda feira, né?! É um conjunto, uma colaboração.” (PBF-ES 4). Aqui a dimensão social aparece de forma indissociável à econômica, expressando as virtudes da cooperação para aqueles que empreendem sem acesso a recursos de mercado. A PBF-ES 4 também relatou que foi através da ES que ficou sabendo que poderia se cadastrar no CRAS móvel e até mesmo no PBF. Aqui houve uma inversão: ao invés da política de assistência social mediar a inclusão em alternativas econômicas associativas, foi a ES que oportunizou o acesso a direitos sociais.

No tocante à dimensão política, quando perguntadas se houve algum tipo de ampliação da atuação política (envolvimento com causas da comunidade/participação em movimentos sociais/contato com políticas públicas), somente a PBF-ES 3 respondeu afirmativamente: “Sim, eu tô no Conselho Regional. É que, como eu tô iniciando essa caminhada, né, pra mim é tudo novo...” “Tu participando... é importante porque tu vai aprendendo mais e vai formando mais a tua opinião. Todo mundo acha que é só venda, e claro que não é só venda”. Percebe-se a importância da prática política que a ES proporciona ao processo de formação e exercício de cidadania. Já a PBF-ES 2 disse que gostaria, mas não é possível: “Ah, eu tenho uma [filha] de dez anos, né. Agora meu filho tá desempregado. Daí eu tenho que ir em casa, dar almoço, levar ela no colégio, depois vir pra cá e, se eu vou sair um dia todo, pra mim já fica mais...por causa dela, né. Meu pai também de idade mora perto de mim, já fica mais difícil pra mim pegar um cargo”. Quando as energias se voltam primordialmente para a garantia de subsistência material e afetiva da família, a atuação política tende a ficar em segundo plano. Quanto à PBF-ES 4, ela não tem cargo no movimento de ES, mas já participou de vários espaços como representante do empreendimento: “Já [fui] na feira estadual (...) a gente já participou em Santa Maria, Fórum Mundial, fui uma vez também no Parcão...já integramos com outros fóruns, digamos assim”. As demais entrevistadas informaram não participarem.

Por fim, em relação à dimensão cultural (resgate de origens e história, envolvimento ou apoio na produção de cultura local e consumo de cinema, teatro e *shows* musicais), nenhuma das mulheres apontou alterações após terem iniciado suas trajetórias na ES.

Os dados à primeira vista revelam um baixo êxito da ES na superação da pobreza: a renda é baixa e insuficiente para prover a autossustentação das beneficiárias e suas famílias; os efeitos sociais são relevantes, mas isso em geral não é entendido como um atributo importante para a atividade produtiva; 44% dos EES no RS são informais (Gaiger *et al.*, 2014), o que não assegura direitos trabalhistas e previdenciários; e as atividades são de baixa qualificação. Argumentos como estes costumam justificar

as fortes críticas desveladas à ES como uma das formas econômicas de ISP preconizadas no âmbito da assistência social.

Contudo, alguns estudos revelam outras interpretações sobre esta realidade. Pesquisa estatística desenvolvida a partir da base de dados do SIES constatou que, dentre os cidadãos que vivem da ES, aqueles que percebem aumento maior de renda são os segmentos mais vulneráveis, notadamente: mulheres com baixa escolaridade, não brancas e do meio rural (Kuyven, 2016). Portanto, ainda que os ganhos econômicos diretos ou indiretos não pareçam significativos, a inserção na ES é mais benéfica para este grupo. Além disso, mesmo sendo uma complementação, esta renda não viria, por exemplo, de alternativas formais, pois a flexibilidade do horário de trabalho, a proximidade entre o empreendimento e suas moradias e os efeitos da cooperação são imprescindíveis para este público; através da ES elas conseguem integrar o trabalho e o cuidado doméstico: "Eu levanto, tomo café, limpo a casa e das 9h às 11h eu tô produzindo e daí eu paro, faço o almoço, limpo a cozinha, e das 14h até as 18h vou para o empreendimento" (PBF-ES 5).

Acresce-se ainda que as virtudes da cooperação regem a dinâmica socioeconômica e promovem também a obtenção de uma série de ganhos extraeconômicos e intangíveis, os quais também oferecem uma compreensão sistêmica dos efeitos. As mulheres constituem vínculos afetivos e ajuda mútua através do trabalho associado, os quais funcionam como uma rede de proteção primária capaz de reduzir situações de vulnerabilidade e risco social, fazendo frente à falta de acesso a serviços básicos. Estes dados convergem com pesquisas anteriores. Não raras vezes, mulheres relataram terem superado a violência doméstica através do apoio do grupo, terem parado de utilizar medicamentos antidepressivos e terem voltado a estudar (Ferrarini, Gaiger e Schiochet, 2018), apenas para destacar alguns efeitos mais relevantes e que vêm ao encontro dos dados produzidos nesta amostra.

Porém, tais ganhos somente são perceptíveis como resultados da atividade produtiva e analisados sob a ótica de uma racionalidade econômica substantiva, que tem por finalidade a reprodução da vida e cuja atividade econômica não se restringe ao princípio mercantil, pelo qual a distribuição de bens e serviços é feita através de compra e venda, utilizando-se do mecanismo de preços do mercado. Reciprocidade, redistribuição e domesticidade são os outros princípios ou formas de integração econômica (Polanyi, 2000). A reciprocidade diz respeito a trocas horizontais entre parceiros, baseadas em princípio de simetria, como um complexo sistema de dívidas entre os membros da comunidade, não motivadas pelo ganho ou pelo lucro. A redistribuição é a contrapartida de uma entidade hierarquicamente instituída e socialmente legitimizada, com base na centralidade (papel desempenhado pelo Estado na sociedade moderna). Por fim, a domesticidade consiste na produção para uso próprio ou para prover as necessidades domésticas, nada tendo em comum com a motivação do ganho, nem com a instituição de mercados (Polanyi, 2000; Gaiger, 2016; Ferrarini, 2016).

Se na sociedade contemporânea globalizada o predomínio do princípio mercantil e a autonomização da economia são evidências heurísticas que encobrem os outros princípios econômicos, na ES eles se apresentam de forma cristalina. Isso coloca em cheque o cânone econômico da modernidade e possibilita a identificação dos outros princípios na sociedade capitalista, como a redistribuição promovida pelo Estado (sendo o próprio PBF um ótimo exemplo), a reciprocidade dos processos associativos e a domesticidade claramente identificada nesta pesquisa.

O respeito aos limites da cada participante, sem que a diferença de produtividade represente renda menor ou fator de discriminação e exclusão, também desafia a lógica mercantil canônica. "Nós somos em três, mas uma é meio adoentada, às vezes não pode... Aqui sabe que é devagar, não precisa ser rápido. Cansou, para um pouquinho, é tranquilo." (PBF-ES 5). "Tenho que fazer tratamento. Às vezes só venho de tarde, ou só de manhã..." (PBF-ES 2). A autonomia mostrou-se outra categoria importante para o empoderamento feminino: "Não tem aquele trabalho, não digo trabalho escravo, mas aquele trabalho, sabe, de que o patrão sempre ganha mais, né, e a gente acaba ali ficando por baixo" (PBF-ES 3). A autorrealização e o crescimento pessoal também foram destacados: "A ES pra

mim é a minha vida porque eu faço aquilo que eu gosto, e eu gosto de participar e estar sempre com minhas colegas, então...é isso aí. Eu gosto é de estar assim no meio do povo pra conversar. Eu tô sempre me reciclando, procuro fazer coisas novas, que nem isso aqui é novo...entrei no curso pra aprende (PBF-ES 5).

Destaca-se ainda que a informalidade, usualmente vista como consequência do fracasso das estratégias de modernização, adquire outra leitura. Quando confrontada com os agudos problemas atuais de redução da pobreza, de implementação de condições de trabalho decente e de criação de mecanismos de proteção social em países em desenvolvimento, o funcionamento da economia informal, seus modos de acumulação, as formas como assegura a subsistência e a forma como interage com a política pública precisam ser levados em conta. Um número crescente de publicações (Hart, 1973; De Certeau, 1984; Braudel, 1992) afirmam ser um erro vincular práticas e culturas populares ao passado e ao primitivo; elas são parte da força das economias e sociedades contemporâneas (Hillenkamp, Lapeure e Lemaître, 2013). Na realidade latino-americana, fica claro que muitos EES não conseguiriam se viabilizar se submetidos às legislações vigentes (Hillenkamp, 2013).

Não tocante à superação da pobreza, as trabalhadoras entendem que a ES cumpre um papel: "Geralmente, quando a pessoa não tem, vem procurar uma ajuda. A gente, podendo acolher, acolhe, né... Se pode participar, a gente manda elas ir na reunião. A gente incentiva as pessoas a fazer novos grupos" (PBF-ES 5). Os espaços criados pela ES são capazes de gerar valor e mudança produzidos pelo próprio sujeito e para o próprio sujeito: "Imagina a minha filha, o marido dela é desempregado, no caso não tinha tarefa pra ele, mas teve pra ela" (PBF-ES 2).

Ao nos depararmos com esta outra interpretação da realidade, ficou evidente que, nem a ES nem a dinâmica necessária para a superação da pobreza multidimensional podiam ser adequadamente apreendidas à luz dos cânones da sociedade salarial e da economia de mercado. Contudo, esta pesquisa revelou mais uma lacuna, que é a compreensão das especificidades das mulheres subalternas. Mesmo em análises próprias da ES - que consideram a existência de uma esfera produtiva plural e o caráter político do agir econômico - a prioridade é dada à contestação do capitalismo sob o ângulo do estabelecimento de novas relações de produção, ao invés de novas relações de gênero (Hillenkamp e Bessis, 2012).

4. Economia solidária na inclusão social e produtiva: dilemas e desafios

Se a presença significativa de beneficiárias do PBF nos EES não é mero acaso, a questão de gênero se impõe sobre o estudo da ES em sua relação com a pobreza e com as formas de sua superação. São as mulheres que, desde a constatação tácita da vida das famílias e comunidades ao redor do mundo até o saber acumulado a partir de experiências como o *Grameen Bank* e o próprio PBF, responsabilizam-se pela reprodução da vida. Entretanto, se na vida real, a assistência social e a ES se fundem nas trajetórias das mulheres subalternas através de práticas sociais, políticas e econômicas, no campo das políticas elas se desencontram. Muitas são as críticas, tanto em relação à ISP na assistência social quanto à ES como uma das suas formas econômicas.

No tocante à ISP, tais críticas afirmam tratar-se da reiteração de um padrão histórico de ações assistencialistas e da atribuição de sentidos moralizantes a partir da idéia de que "o pobre bom é o que trabalha". No campo da assistência social, a articulação com o trabalho remeteria à responsabilização dos assistidos por sua própria condição de pobreza e ao risco de perda do direito social em prol do trabalho ou da qualificação profissional. Estas críticas predominaram na literatura sobre as experiências recentes de ISP (Souza, 2103; Lessa, 2011) e cumpriram um papel de desmobilização de gestores municipais e executores da política de assistência social para a efetivação das ações do BSM.

Por um lado, de fato as dúvidas eram muitas e não houve investimentos voltados à discussão dos programas e à formação de gestores para lidar com esta novidade que desafiava as fronteiras entre o

social e econômico. A implementação de programas do Governo Federal nos municípios não contou com a participação efetiva dos seus executores. Por outro lado, tais críticas não consideraram o período de inédita ampliação de políticas, serviços e direitos no Brasil e os esforços sociais e políticos pela consolidação de um novo paradigma de proteção social; muitas se basearam nas experiências de *workfare state* e nos programas de ativação em países da Europa, caracterizados pela redução de direitos.

Contudo, não entendemos que estes dois argumentos fossem excludentes; ao contrário, a defesa da integração entre social e econômico uniria a ambos e poderia servir de vigilância crítica, tanto da intersectorialidade nas ações quanto do compromisso econômico do governo brasileiro com o desenvolvimento social. Em outras palavras, um não deveria servir para invalidar o outro, mas para instaurar uma concepção progressista, tanto da política econômica quanto da social. Indo além, nas palavras de Castel (1998), será que podem ser chamadas de sociais as políticas que não forem entendidas como um conjunto de práticas para atenuar o hiato entre a ordem econômica e a ordem política? Em realidade, o que se mostrou como o obstáculo maior foi o fato de que investimentos econômicos e políticos em prol de um modelo mais inclusivo de desenvolvimento não foram instaurados. Acresce-se a isso a imprevista e profunda crise econômica, social, política e moral que assolou o país levou à interrupção dos programas de ISP, à redução drástica de postos de trabalho e ao término de mais um ciclo na vida pública brasileira.

A partir da pesquisa, concluímos que a ISP poderia ter se constituído como um mote de disputa pela ampliação da proteção social, visto que a perda de direito social não se apresentava no horizonte naquele momento específico no Brasil. Afinal, o trabalho e a qualificação profissional não eram - e ainda não são - compulsórios. Esta disputa passaria também por afirmar a concepção proposta pelas legislações, de que a assistência social sozinha não tem a prerrogativa de implementar a ISP, pois se trata de uma ação de natureza eminentemente intersectorial (Castro, Satyro, Ribeiro e Soares, 2010). Além disso, o argumento dos críticos à ISP na assistência social de que a política de trabalho deveria abranger todo o conjunto da cidadania faz muito sentido no plano ideal e normativo, mas na prática "as ações de qualificação profissional, por exemplo, estavam dispersas em 18 ministérios, sem chegarem aos mais pobres" (Gestor Público Federal). E assim tem sido ao longo da história da política pública neste campo, em que nenhum esforço tão estruturado e amplo fora destinado aos mais vulneráveis para a qualificação profissional e inclusão laboral.

Análise semelhante caberia às críticas acerca da ES na ISP. Apesar de esforços engendrados pelos gestores federais da então SENAES por conta das requisições do BSM, houve resistência a articulações com o então MDS por receio de descaracterização da ES. Considerando a realidade vivida das mulheres subalternas beneficiárias do PBF e trabalhadoras da ES, foi possível depreender que o desenvolvimento de ações articuladas e intersectoriais *a priori* não descaracterizaria a ES, desde que tais ações fossem protagonizadas pelos gestores e lideranças de cada campo. Também na ES, concluiu-se que caberia disputar e assumir as rédeas das oportunidades que eram produto de ondas democráticas no Brasil e convergiam com princípios e interesses dos trabalhadores empobrecidos.

Entretanto, o desfecho da relação entre ES e ISP foi o mais dramático possível. Logo nos primeiros dias do Governo do presidente Jair Bolsonaro, a então Subsecretaria de ES (que já havia perdido o *status* de secretaria do Ministério de Trabalho e Emprego no governo do presidente Michel Temer) transformou-se em um departamento da Secretaria de Inclusão Social e Produtiva Urbana no atual Ministério da Cidadania. Este ministério trata de políticas tipicamente sociais: desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, assistência social e renda de cidadania. A ES passou a ser subsumida como estratégia assistencial e não mais uma das formas de atividade produtiva, tampouco de projeto alternativo de desenvolvimento do país.

Considerações Finais

No cotidiano de trabalho e de enfrentamento à pobreza, a ES já é uma realidade reconhecida tanto por trabalhadoras e beneficiárias do PBF, bem como por lideranças atuantes no movimento e nas comunidades. São variadas as razões que explicam este fenômeno: (1) num país com tamanha desigualdade e pobreza, a luta política capaz de inserir os próprios excluídos como protagonistas precisa passar pela garantia da subsistência (Gadotti e Gutiérrez, 1993); (2) não será apenas pelo ingresso no mercado de trabalho assalariado que os indivíduos socialmente vulneráveis serão incluídos produtivamente; (3) somente o crescimento econômico não é eficaz na redução da pobreza e das desigualdades e nem é capaz de fazer cumprir o direito ao trabalho (mesmo quando o faz, é com postos de trabalho mal remunerados e instáveis); (Silva, 2011); (4) para além das melhorias econômicas, a solidariedade cria ou fortalece vínculos, participação política, exercício de cidadania e acesso a direitos, por vezes negados por falta de informação e formação (Asseburg e Gaiger, 2007).

O governo também reconheceu a pertinência desta vinculação entre ES e superação da pobreza ao propor políticas públicas integradas e estruturantes na interface entre assistência social, trabalho e ES. Contudo, a análise destas políticas é complexa. Quando focalizadas numa estratégia ampla voltada aos mais pobres, como ocorreu à época da implantação do BSM, a complexidade é ainda maior. As legislações e programas de ISP mostraram-se inovadores na medida em que desafiaram as rígidas fronteiras entre o social e o econômico e vieram ao encontro da realidade vivida pelas mulheres subalternas. Porém, a fragmentação, descontinuidade e verticalização das políticas públicas são históricas e estruturais, ao passo que os programas, para surtirem o efeito esperado, precisam ser intersetoriais, participativos e territorializados. À primeira vista, a falta de intersectorialidade foi identificada como o maior obstáculo. Porém, numa análise mais aprofundada, este obstáculo é a ponta do *iceberg*. Foi um ciclo de políticas sociais inclusivas sem precedentes, porém desacompanhadas de medidas estruturais necessárias para instaurar no país um desenvolvimento inclusivo capaz de reduzir a pobreza e a desigualdade de forma efetiva e sustentável.

No município de Canoas, a visão fragmentada das políticas setoriais nas áreas social e econômica se alterou ao longo de um processo de debates e construção coletiva de conceitos no âmbito da pesquisa, mas foi insuficiente para promover a integração de concepções e procedimentos entre diferentes secretarias. Ademais, o processo se perdeu rapidamente, frente à típica descontinuidade das gestões e políticas públicas. Ainda assim, os efeitos da ES para a superação da pobreza multidimensional foram superiores àqueles oferecidos pelo emprego formal ou pelo empreendedorismo individual. Entretanto, os instrumentos e referências canônicas da economia formal são incapazes de captar a extensão e a profundidade dos efeitos advindos de diferentes formas de integração econômica presentes. Relações informais, a primazia da reprodução da vida ao invés dos modos formais de acumulação e o acionamento de práticas e saberes locais ainda costumam ser interpretados como inferiores, primitivos ou atrasados.

O tema da reprodução social se mostrou crucial na superação da pobreza, apesar de não estar sendo suficientemente levado em conta nas discussões. "Ora essencializadas por sua contribuição ao vínculo social, ora denunciadas enquanto fontes de opressão e dominação, as atividades de reprodução merecem ser pensadas em toda a sua complexidade" (Hillenkamp, Guérin e Verschuur, 2014: 13). Nesta pesquisa, os achados empíricos qualitativos se coadunam com indicadores sociais que demonstram a importância do papel da mulher pobre nas estruturas familiares brasileiras para o bem-estar das crianças e atendimento das necessidades da moradia (Maia *et al*, 2015). Propostas de desfamiliarizar a política de proteção social, evitando a transferência de responsabilidade do âmbito público para as mulheres (Esping-Andersen, 2009) poderiam oportunizar novas experiências e inserções para estas mulheres, mas se mostram inatingíveis no contexto público desprotetivo típico da realidade brasileira. Neste sentido, a ES mostrou ser uma alternativa capaz de combinar fatores

familiares, laborais e políticos com potencial de promover inclusão cidadã, especialmente se contar com a atuação integrada de políticas, comunidade e movimento social.

O estudo conclui que a construção destes arranjos integrados em torno da ES merece ser incentivada, combinando reparação com transformação social, ou ainda, superação da pobreza com desenvolvimento solidário. Focalização não é necessariamente excludente à universalização. Portanto, a fim de que a ES não se constitua como mera concessão aos pobres e marginalizados, contenção social do desemprego ou mero instrumento funcional à nova fase do capitalismo, o trabalho associativo deve ser incentivado como possibilidade viável de organização econômica, independentemente da condição financeira dos trabalhadores (Novaes, 2008). Isso envolve o desenvolvimento de capacidades que não estão inseridas na dinâmica capitalista de produção e a criação de uma cultura cooperativa para o trabalho, sendo necessárias leis, instituições, apelo popular e políticas públicas coordenadas (Silva, 2011).

Esta conclusão poderia ser considerada anacrônica na medida em que o momento atual é de retração da ação estatal inclusiva e sequer existe uma política de ES em nível federal. Porém, a pesquisa deixa aprendizagens para um novo ciclo, que tende a ser um retorno a formas de ação coletiva cidadã capazes de engendrar novas dinâmicas e pautas sociais. Neste retorno, a busca por alianças e participação em novos espaços e dinâmicas a partir das especificidades da gestão e dos princípios de democracia política e econômica e de sustentabilidade que demarcam a identidade da ES - e que têm sido crescentemente requeridos por setores sociais e econômicos - parece ser um caminho promissor.

Referências

Amâncio, J. (2015). Inclusão produtiva e assistência social: desafios da implementação a partir das experiências recentes do PRONATEC/BSM e do ACESSUAS/Trabalho. In Montagner, P.; Muller, L. Inclusão produtiva urbana: o que fez o PRONATEC/Bolsa Formação entre 2011 e 2014. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate*, n. 24. Brasília, MDS, 73-93.

Asseburg, H. B.; Gaiger, L. I. (2007). A Economia solidária diante das desigualdades. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, 50(3), 499-533.

Blanc, J. E Fare, M. (2012). Les monnaies sociales en tant que dispositifs innovants: une évaluation. *Innovations sociales*, 3, 67-84.

Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social (2004). *Política Nacional de Assistência Social PNAS*. Disponível em: http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf

Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - Secretaria Nacional de Assistência Social (2011). *Brasil Sem Miséria (BSM)*. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/brasil-sem-miseria/o-que-e>

Braudel, F. (1992). *The structure of everyday life: the limits of the possible*. Berkeley, EUA: University of California Press.

CÁRITAS (1995). *Sobrevivência e cidadania; avaliação qualitativa dos projetos alternativos comunitários da Cáritas Brasileira*. Brasília, Brasil: Universidade de Brasília.

Castel, R. (1998). *As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário*. Rio de Janeiro, Brasil: Vozes.

Castro, J.; Satyro, N.; Ribeiro, J.; Soares, S. (2010). Desafios para a inclusão produtiva das famílias vulneráveis. *Texto para discussão n. 148*. Brasília, IPEA.

Cavenaghi, S.; Alves, J. D. (2018). *Mulheres chefes de família no Brasil: avanços e desafios*. Rio de Janeiro, Brasil: ENS-CPES.

Cunha, G. (2011). *Outras políticas para outras economias: contextos e redes na construção de ações do governo federal voltadas à economia solidária (2003-2010)*. (Tese de Doutorado). Doutorado em Sociologia da Universidade de Brasília, Brasília.

De Certeau, M. (1984). *The practice of everyday life*. Berkeley, EUA: University of California Press.

Dihl, E. B. (2015). *O Programa Bolsa Família como dispositivo para a inclusão produtiva: possibilidades e limites*. (Dissertação de Mestrado). Mestrado em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos/UNISINOS, São Leopoldo.

Esping-Andersen, G. (2009). *The incomplete revolution: adapting to women's new roles*. Cambridge, Reino Unido: Polity Press.

Ferrarini, A. (2016). Inclusão produtiva na política de assistência social: *workfare* à brasileira ou ampliação de direitos? *Anais do 40º Encontro Anual da ANPOCS*.

Ferrarini, A. V.; Gaiger, L. I. G. (2010). Quando micro não é sinônimo de pequeno: a vertente metautilitarista do empreendedorismo. *Otra Economía*, 4(7), 84 - 100.

Ferrarini, A. V.; Gaiger, L. I.; Schiochet, V. (2018). O estado da arte e a agenda de pesquisa em economia solidária no Brasil. *Revista Brasileira de Sociologia*, 6 (12), 157-180.

Ferrarini, A. V.; Wallauer, J. C. (2015). *Cartilha da Inclusão Produtiva em Canoas: Acesso ao Trabalho, Emprego e Economia Solidária*. São Leopoldo, Brasil: Oikos.

França Filho, G.; Laville, J-L. (Orgs) (2006). *Ação Pública e economia solidária: uma perspectiva internacional*. Salvador, UFBA/Porto Alegre, UFRGS.

Gadotti, M.; Gutiérrez, F. (Orgs.) (1993). Educação comunitária e economia popular (*Coleção Questões da Nossa Época*, nº25). São Paulo, Brasil: Cortez.

Gaiger, L. I. y Grupo EcoSol (2014). *A economia solidária no Brasil. Uma análise de dados nacionais*. São Leopoldo, Brasil: Oikos.

Gaiger, L. I. (2016). *A descoberta dos vínculos sociais: os fundamentos da solidariedade*. Coleção Ecosol. São Leopoldo, Brasil: Editora Unisinos.

Hart, K. (1973). Informal income opportunities and urban employment in Ghana. *Journal of Modern African Studies*, 11, 61-89.

Hillenkamp, I. (2013). Le principe de householding aujourd' hui. Discussion théorique et approche empirique par l'économie populaire. In Hillenkamp, I.; Laville, J-L. (Org). *Socioéconomie et démocratie. L'actualité de Karl Polanyi* (pp. 215-239). Toulouse: Erès.

Hillenkamp, I.; Bessis, F. (2012). L'innovation sociale par l'économie solidaire en Bolivie: une démocratisation des conventions de production et de genre. *Innovations sociales*, n° 38, 85-105. Recuperado de <https://www.cairn.info/revue-innovations-2012-2-page-85.htm>

Hillenkamp, I.; Guérin, I.; Verschuur, C. (2014). Economie solidaire et théories féministes: pistes pour une convergence nécessaire. *Revista de Economia Solidária*, 7, 4-43.

Hillenkamp, I.; Lapeure, F.; Lemaître, A. (2013). Introduction: informal economy, vulnerabilities, and popular security-enhancing practices. In Hillenkamp, I.; Lemaître, A. *Securing livelihoods: informal economy practices and institutions* (pp. 1-22). Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.

Kuyven, P. (2016). *Efeitos da economia solidária sobre a geração de renda e a redução da pobreza: um estudo de dados nacionais*. (Tese de Doutorado). Doutorado em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos/UNISINOS, São Leopoldo.

Laville, J-L.; Gaiger, L. I. (2009). Economia solidária. In Cattani, A. D.; Hespanha, P.; Gaiger, L. I.; Laville, J-L. (Orgs.), *Dicionário internacional da outra economia* (pp. 162-168). Coimbra, Portugal: Almedina.

Laville, J-L.; Ferrarini, A. V.; Gaiger, L. I.; Veronese, M. V. (2018). Empreendimento econômico solidário e empresa social: ampliando abordagens e integrando conceitos no diálogo Norte-Sul. *Polis, Revista Latinoamericana*, 49, 299-322.

Lessa, S. E. (2011). A formação via PNQ e inserção produtiva dos CRAS: a reposição empobrecida e emergencial da qualificação de trabalhadores. *Revista Serviço Social & Sociedade*, 106, 284-313.

Maia, K; Devidé Júnior, A.; Souza, S. C.; Araújo, F. B. (2015). O papel das mulheres pobres brasileiras na estrutura familiar monoparental feminina: uma análise do ano 2012. *Revista Econômica*, 17(2), 97-122.

Montagner, P.; Muller, L. (2015). Inclusão produtiva urbana: o que fez o PRONATEC/Bolsa Formação entre 2011 e 2014. *Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate n. 24*. Brasília, MDS.

Oliveira, Gustavo M. de (2016). *A economia solidária na inclusão produtiva de mulheres do Programa Bolsa Família no Município de Canoas (RS): articulações políticas e efeitos na superação da pobreza*. (Dissertação de mestrado). Mestrado em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos/UNISINOS, São Leopoldo.

Polanyi, K. (2000 [1944]). *A grande transformação. As origens da nossa época*. Rio de Janeiro, Brasil: Campus.

Schiochet, V. (2009). Institucionalização das políticas públicas de economia solidária: breve trajetória e desafios. *Boletim Mercado de Trabalho do IPEA*, n° 40, 55-59.

SIES(2010). *Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária*. Disponível em: <http://sies.ecosol.org.br/sies> Acesso em: 10/10/2018.

Silva, R. M. A.; Schiochet, V. (2013). Economia solidária no Plano Brasil sem Miséria: a construção de estratégias emancipatórias para a superação da pobreza extrema. *Mercado de Trabalho do IPEA*, nº 54. Disponível em: http://reciprocamente.eurosocial-ii.eu/assets/schiochet_brasil_economia_solidaria_e_plano_brasil_sem_miseria.pdf>

Silva, R. G. (2011). *Do welfare ao workfare ou da política social keynesiana/fordista à política social schumpeteriana/pós-fordista*. (Tese de Doutorado). Doutorado em Política Social da Universidade de Brasília, Brasília.

Souza, F. V. (2013). Assistência social e inclusão produtiva: algumas indagações. *O Social em Questão*, 17(30), 287-298.

Enviado: 10/05/2019
Aceptado: 09/04/2020

Cómo citar este artículo:

Oliveira, G. M de y Ferrarini, A. V. (2020). Reflexões sobre as políticas de economia solidária e inclusão social e produtiva para mulheres do Programa Bolsa Família: dinâmica, efeitos e desafios. *Otra Economía*, 13(23), 228-245.