

## INFORMAÇÕES SOBRE O TEXTO

**Tipo**

Capítulo de livro. 2007. 14 pp.

**Título:**

Programas de transferencia de ingreso y economía solidaria – reflexiones a partir de una experiencia brasileña

**Autor:**

Antônio Cruz

**Resumo:**

Ver capítulo, logo abaixo.

**Referência original:**

CRUZ, Antônio. Programas de transferencia de ingreso y economía solidaria – reflexiones a partir de una experiencia brasileña. In: VUOTTO, Mirta et al. **La co-construcción de políticas públicas en el campo de la economía social**. Buenos Aires: Prometeo, 2007. pp. 54-62.

## **Programas de transferencia de ingreso y economía solidaria – reflexiones a partir de una experiencia brasileña**

Antônio Cruz\*

### *Resumen*

El artículo describe y evalúa una experiencia de política social, en la región sur de Brasil, que pretendió asistir a grupos de trabajadores en situación de riesgo social, a través de la articulación entre un programa público de transferencia de renta y una acción de fomento/apoyo a la formación de iniciativas de economía solidaria. La experiencia, mal lograda en sus objetivos, buscaba posibilitar a los grupos de trabajadores organizados avanzaren de un programa *compensatorio* a una acción socio-económico *emancipadora*.

El equívoco de esta propuesta está caracterizada por la incompreensión sobre la génesis de las iniciativas de la economía solidaria y en los límites intrínsecos de los programas sociales compensatorios de tipo *focal*, inspirados en propuestas neoliberales.

### *Incubadoras de cooperativas, economía solidaria y programas de transferencia de renta*

Desde 1999 funciona en la Universidad Católica de Pelotas (Estado de Rio Grande do Sul, Brasil), donde trabajo, una Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares (INTECOOP-UCPEL). Participé de su constitución, y luego, en 2001, cuando se desarrollaban los primeros proyectos de incubación, me transferí provisoriamente para la Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP), en el Estado de São Paulo, donde ayudé también a constituir una incubadora en los mismos términos de la UCPEL. Después de una pasantía de doctorado en la Universidad de Buenos Aires y la conclusión de mi tesis en la UNICAMP, volví a la UCPEL, donde me reintegré a la INTECOOP.

Incubadoras de cooperativas populares existen, hoy, en aproximadamente treinta (30) universidades brasileñas, conformando dos redes de asociación entre las mismas. El objetivo es apoyar, desde las universidades, la formación de emprendimientos de economía solidaria, de trabajadores desempleados o en situación de trabajo precario.

---

\* Doctor en economía aplicada por la Universidad Estadual de Campinas (UNICAMP); docente de Master de Política Social e investigador del Núcleo de Economía Solidaria e Incubación de Cooperativas (NESIC) de la Universidad Católica de Pelotas (Brasil). Participaron del debate que dio origen a este artículo los profesores Reinaldo Tillmann, Renato Della Vecchia, Lúcio Fernandes y Eliana Rodrigues Weber.

En esencia, las incubadoras ofrecen recursos humanos técnicamente cualificados en diversas áreas (administración, contabilidad, derecho, tecnología etc.) y realizan acciones de formación y calificación de los trabajadores de los emprendimientos. En contrapartida, el proceso de incubación se presenta como un excelente campo de investigación y de extensión universitaria (CRUZ, 2006; GUIMARÃES, 2000).

Las propias incubadoras comprenden, de modo general, que el término “cooperativa popular” es apenas una “marca referencial”, pudiendo ser sustituido por “emprendimiento de economía solidaria”, sin ninguna pérdida de significado de sus objetivos y métodos.

Por emprendimientos de economía solidaria, podemos comprender

“toda iniciativa económica que incorpora trabajadores/as asociados/as alrededor de los siguientes objetivos/características: (i) carácter colectivo de las experiencias, (ii) generalización de relaciones de trabajo basadas en relativa igualdad de condiciones y de remuneraciones, (iii) ejercicio del control colectivo del emprendimiento (de sus informaciones, decisiones, flujos, rendimientos, etc.) e (iv) ‘inserción ciudadana’ de las iniciativas: respecto al consumidor y al medio ambiente, participación activa en la comunidad en que está inserta, articulación política y económica con otras iniciativas de economía solidaria, etc.” (CRUZ, 2002: 8).

Desde 2004, la Secretaria Nacional de Economía Solidaria (SENAES)<sup>1</sup> coordinó un esfuerzo interministerial que priorizaba garantizar y ampliar el funcionamiento de las incubadoras de cooperativas en las universidades brasileñas. Así surgió el PRONINC – Programa Nacional de Incubadoras de Cooperativas, que financió el funcionamiento de las incubadoras en ítems como recursos materiales (permanentes y de expediente), costos de desplazamiento y contratación de técnicos. Quedaba a cargo de las universidades la provisión de docentes y de estructura física para el funcionamiento de las incubadoras. La INTECOOP-UCPEL, a la cual me vinculo, fue una de las incubadoras financiadas por el PRONINC.

Para evaluar el desempeño del PRONINC, la SENAES contrató el IBASE – Instituto Brasileiro de Análisis Sociales y Económicas<sup>2</sup>. Al fin de 2006, el IBASE

---

<sup>1</sup> Vinculada al Ministerio del Trabajo. Es coordinada, desde su creación, por Paul Singer, uno de los principales economistas vinculados al PT, profesor da Universidad de São Paulo, con grand reconocimiento académico, y un de los principales teóricos da economía solidaria en Brasil. Ver [www.mte.gov.br](http://www.mte.gov.br).

<sup>2</sup> El IBASE es una ONG fundada en 1981, con el objetivo de atender la demanda por investigación, información y formación política de los movimientos sociales, especialmente en Rio de Janeiro, donde se

promovió, en Rio de Janeiro, un seminario para presentar su evaluación sobre el programa y discutir su continuidad. En ese seminario, además de las incubadoras, estaban presentes autoridades de varios ministerios y organismos gubernamentales: Ministerio del Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Desarrollo Agrario, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Promotora de Estudios y Proyectos (Ministerio de Ciencia y Tecnología), Banco de Brasil, Fundación Banco de Brasil.

La presencia de tantos organismos gubernamentales no era casualidad: el gobierno Lula terminaba de pasar por una prueba en las urnas, reeligiéndose para un nuevo mandato de cuatro años, a iniciar en 2006, y un punto fuerte del debate electoral fue el Programa Bolsa-Familia, un programa social de transferencia de renta<sup>3</sup> que atendía cerca de 12 millones de familias. El Programa *Bolsa-Familia*<sup>4</sup>, considerado uno de los responsables por la re-elección de Lula, fue severamente criticado, por otro lado, como una acción de tipo clientelista/populista, que beneficia las familias más pobres, pero que tendría grandes fragilidades. Una de las críticas era (es) que su operación es llevada a cabo por autoridades locales, que muchas veces lo usan políticamente en favor de intereses clientelistas. La principal crítica, sin embargo, es que el programa está lejos de promover la emancipación de las familias atendidas, ya que el crecimiento económico de la riqueza nacional sigue lento y la dependencia de las familias en relación al gobierno parece aumentar.

Así, la presencia de tantas autoridades gubernamentales en el seminario de evaluación del PRONINC tenía, por lo tanto, un fin específico: hacia parte de un esfuerzo de búsqueda de alternativas, por parte de varios ministerios – especialmente el Ministerio de Desarrollo Social, responsable por el Programa Bolsa-Familia –, para la

---

ubica su sede. Fue presidido por muchos años por el sociólogo Herbert de Souza (Betinho) que se destacó, en Brasil, por liderar una amplia Campaña Nacional de Combate al Hambre. Ver <[www.ibase.org.br](http://www.ibase.org.br)>.

<sup>3</sup> “Programas de transferencia de renta” son utilizados con objetivos múltiples, de carácter social, pero también económico. Ellos pretenden transferir renta de sectores sociales privilegiados para sectores sociales menos favorecidos, a intermedio del Estado, que recoge tributos de los más ricos y los direcciona a los más pobres como subsidio directo (en dinero). Además de combatir la pobreza y reducir las desigualdades, los gastos de consumo de los más pobres amplían la demanda por bienes de consumo de masas, con reflexiones multiplicadoras sobre el empleo y los siguientes agregados económicos. Son programas de inspiración nítidamente keynesiana, pero también han sido defendidos, de forma limitada, por economistas de carácter neoliberal. Esos programas son comprendidos “*como aquellos que atribuyen una transferencia monetaria a individuos o familias*”, de forma compensatoria, con vistas a romper con el “*ciclo vicioso que aprisiona grande parte de la población brasileña en las amarras da reproducción de la pobreza*” (SILVA; YAZBEK; DI GIOVANI, 2004: 19).

<sup>4</sup> Ver <[www.mds.gov.br/bolsafamilia](http://www.mds.gov.br/bolsafamilia)>.

promoción de la generación de trabajo y renta, capaz de fomentar el crecimiento económico, reducir las desigualdades, reducir los gastos públicos y ofrecer propuestas de programas sociales de carácter efectivamente emancipadores<sup>5</sup>.

La economía solidaria pasó a ser vista por muchos sectores del gobierno federal como una de esas alternativas. Y la incubación de cooperativas populares como una acción-clave en el proceso de impulsión de la economía solidaria. De ahí el interés por los rumbos del PRONINC.

La INTECOOP-UCPEL fue invitada a presentar su experiencia con la articulación entre incubación de cooperativas y un programa de transferencia de renta desarrollado por el gobierno do Estado do Rio Grande do Sul, en el mandato de Germano Rigotto (PMDB) – era el Programa “Frentes de Emergencias de Trabajo” (PFET), que será explicado más adelante. La INTECOOP-UCPEL había intentado integrar la incubación de cooperativas al PFET, a lo largo de un año, y era – por lo tanto – una experiencia concreta a ser analizada. Este artículo fue construido a partir de la exposición que tuve la oportunidad de presentar en ese seminario, y que fue construida colectivamente por los docentes vinculados a la INTECOOP-UCPEL.

### *Programas sociales bajo inspiración neoliberal*

El gobierno de FHC<sup>6</sup> inauguró, en Brasil, las políticas sociales públicas de carácter neoliberal, que pueden ser caracterizadas, en rápidas palabras, de la siguiente forma:

- Contingencia presupuestaria – las dotaciones de recursos eran (son) definidas a partir de los recursos destinados a las áreas sociales en orden de prioridades, que se encuentran, en su conjunto, a la vez, subordinadas a las prioridades presupuestales destinadas a garantizar el equilibrio fiscal (prioridad 1), la tasa de cambio (prioridad 2) y las inversiones en infraestructura económica (prioridad 3).

---

<sup>5</sup> Evidentemente, tal visión no era (es) compartida por sectores más conservadores del gobierno y que son mucho más escépticos en relación a la economía solidaria. No había ningún representante del Ministerio de la Hacienda, del Ministerio del Desarrollo Económico o del Ministerio de Agricultura (conocido como “Ministerio del Agrobusiness”), por ejemplo.

<sup>6</sup> Fernando Henrique Cardoso fue presidente de Brasil por dos mandatos consecutivos, entre 1995 y 2002. Uno de los grandes formuladores de la “teoría de la dependencia económica”, en la CEPAL, FHC lideró una coalición de partidos de centro y de derecha, acelerando y profundizando las reformas neoliberales iniciadas en gobiernos anteriores.

- Focalización – dadas las contingencias presupuestarias, y delante de la imposibilidad de atención universal de las demandas y necesidades sociales (por cuenta de las prioridades macroeconómicas), los programas buscan atender las poblaciones consideradas más necesitadas, conviniendo, por lo tanto, “puntos de corte” en la lista de inscriptos para los beneficios de los programas sociales; los puntos de corte son definidos, por lo tanto, por los recursos disponibles.
- Tercerización, con *partnership* público-privado – parte significativa de los programas sociales pasan a ser operados por agencias sociales del Tercer Sector (ONG’s, fundaciones de derecho privado mantenidas por empresas etc.), que disputan recursos gubernamentales a partir de la presentación de proyectos para convocatorias específicas que buscan la ejecución de los programas presupuestados.
- Principio de la eficiencia en el tiempo – los recursos para cada programa van siendo disminuidos a lo largo del tiempo, partiéndose de la premisa de que sus objetivos van siendo alcanzados y de que los actores sociales van acumulando el *savoir-faire* necesario para cumplir las mismas tareas y objetivos con menos recursos.
- Integración de programas – a fin de hacer más eficiente el uso de los recursos y evitar propuestas “existencialistas”, los programas buscan conjugar la atención de las necesidades primordiales de las poblaciones asistidas a actividades de potenciación de la autonomía económica y/o de la inclusión en la ciudadanía (programas de capacitación profesional, de inclusión digital, de desarrollo de habilidades culturales o deportivas etc.).
- Evaluación técnica externa – los programas son evaluados por agencias técnicamente acreditadas por el propio gestor del programa (el órgano gubernamental responsable), que deben producir informes capaces de cuantificar la efectividad (la ejecución efectiva del programa), la eficiencia (la optimización de los recursos disponibles) y la eficacia (el impacto social alcanzado por el programa).

El carácter precursor del Gobierno Federal de FHC en la ejecución de políticas sociales de inspiración neoliberal fue seguido por muchos gobiernos estatales y

municipales, incluyendo algunas experiencias realizadas por gobiernos de los partidos “de oposición” (especialmente del PT – el Partido de los Trabajadores).

En otros casos, las experiencias del PT (petistas) procuraban caminos alternativos, cambiando los ordenes de prioridad en el presupuesto, o todavía incorporando – en dirección a las estructuras del Estado – las acciones ejecutadas por agencias externas, en una retomada de los modelos desarrollistas (o socialdemócratas, quizás), más identificados con las prácticas del estado de bienestar<sup>7</sup>.

La victoria de Lula en las elecciones de 2002 no alteró significativamente este cuadro. La propuesta inicialmente alardeada de un programa social de grandes proporciones – el “*Hambre Cero*” –, cuya propuesta era conjugar, de forma original, acciones en las áreas de reforma agraria, política redistributiva, calificación profesional, micro crédito y apoyo a pequeños emprendedores, fue contenido por los compromisos asumidos por el gobierno alrededor del equilibrio fiscal y del mantenimiento de la tasa de cambio. Objetivamente, lo que el gobierno Lula hizo fue unificar un conjunto de programas sociales dispersos en el gobierno FHC (subsidios al consumo de gas y de leche, distribución de canastas básicas y apoyo financiero a las familias con niños en la escuela), por un programa único, que, como fue mencionado anteriormente, pasó a atender cerca de 12 millones de familias – el “Bolsa Familia”. El tema propuesto para el segundo mandato presidencial de Lula, por los operados del programa – como ya dicho – era ¿cómo transitar de una propuesta de política social compensatoria a una política social de sesgo emancipador?

*La experiencia de INTECOOP-UCPEL en Rio Grande do Sul<sup>8</sup>: Frentes de Emergencias de Trabajo e incubación de cooperativas populares*

---

<sup>7</sup> El gobierno del PT en el Estado de Rio Grande do Sul, entre 1999 y 2002, por ejemplo, apostó con más fuerza en la “inversión de prioridades”, a pesar de que se siguiera ejecutando los programas federales en aquello que les competía (como los programas de calificación profesional, por ejemplo). El gobierno del PT en el municipio de São Paulo (2001-2004), por otro lado, mantuvo la línea de políticas distributivas integradas a programas de autonomización del trabajo (cursos de calificación profesional, apoyo a iniciativas de economía solidaria etc.). De modo general, sin embargo, el volumen de recursos presupuestales destinados a esas áreas era significativo, aunque todavía lejos de la universalización de la atención.

<sup>8</sup> Rio Grande do Sul es el estado más al sur de Brasil, fronterizo a Uruguay e Argentina. Tiene 10 millones de habitantes, el 4º. PBI entre los estados de la federación brasileña (cerca de 6% del total) y es el 2º. en IDH (índice de desarrollo humano). Su economía es predominantemente agraria, pero posee algunos polos industriales de relativa importancia en el escenario nacional. Su capital es Porto Alegre (1,8

Germano Rigotto fue gobernador de Rio Grande do Sul entre 2001 y 2004. Miembro del Partido del Movimiento Democrático Brasileiro (PMDB), un partido de centro, él se eligió con un discurso de oposición al entonces partido que gobernaba el estado, el PT.

Uno de los proyectos creados y llevados a cabo por la Secretaria del Trabajo del Gobierno Rigotto era el “Programa Frentes de Emergencias de Trabajo”. En el, instituciones de la sociedad civil – incluyendo movimientos sociales con personería jurídica regular – podían registrarse junto a la Secretaria de Trabajo para la ejecución del programa en los municipios. La Secretaria se encargaba de distribuir las “cuotas” de beneficiarios, llevando en cuenta los recursos disponibles, la demanda identificada en los municipios y la proximidad política de la ejecutora con el propio gobierno. Algunos movimientos sociales, como el MTD – Movimiento de los Trabajadores Desempleados o el MNLM – Movimiento Nacional de Lucha por la Vivienda, presionaban el gobierno para que sus demandas específicas fueran atendidas.

Los/as trabajadores/as eran registrados en el programa por las entidades ejecutoras (ONG’s, movimientos sociales y otras entidades de carácter no-lucrativo). Los/as trabajadores/as recibían, entonces, una tarjeta magnética del Banco del Estado de Rio Grande do Sul (BANRISUL) para tener acceso a los beneficios financieros del programa, equivalentes a un salario mínimo mensual, durante seis (6) meses, para cada trabajador inscripto. Además de eso, el programa enviaba recursos para las entidades ejecutoras, a fin de garantizar todavía dos tipos de beneficios, directos e indirectos para los trabajadores, a saber:

- parte del presupuesto del proyecto era utilizado por las ejecutoras para la adquisición de recursos otros que subsidiaban la participación de los/as trabajadores/as en el programa: pases de transporte (pasajes de ómnibus local) y EPIs (equipamientos de protección individual);

- otra parte de esos recursos eran utilizados por las ejecutoras para la contratación de técnicos/as que deberían desarrollar actividades de formación con la intención de calificar profesionalmente los/las trabajadores/as, en un total de 480 horas (6 meses x 4 semanas x 20 horas semanales).

---

millones de habitantes). Pelotas queda en el sur del estado – más cerca, todavía, de Uruguay – y cuenta con 350 mil habitantes, siendo la tercera ciudad en población, detrás de Porto Alegre y Caxias do Sul.



A cambio, los trabajadores realizaban actividades profesionales formativas (experimentación profesional) o de prestación de servicios comunitarios (mantenimiento de escuelas o parques públicos etc.) en la misma cantidad de horas destinadas a la parte formativa, o sea: 480 horas, a lo largo de los mismos seis meses.

La INTECOOP-UCPEL había presentado a la Secretaria de Trabajo un proyecto de incubación de grupos cooperativos, pero fue orientada a reestructurar los proyectos en el formato predefinido por el programa Frentes. El colectivo de la INTECOOP, entonces, decidió adaptar su propuesta metodológica original, utilizando los recursos del programa. Esto pareció – a primera vista – una ventaja inesperada, porque uno de los problemas enfrentados en los proyectos de incubaciones anteriores era el hecho de que, durante el período comprendido entre el inicio de la incubación y el funcionamiento económico de los emprendimientos, muchos trabajadores se alejaban de la iniciativa porque simplemente necesitaban obtener renta rápidamente. La evaluación del colectivo de la INTECOOP era que las becas del programa permitirían estabilizar momentáneamente los grupos, hasta que los emprendimientos estuvieran en condiciones de generar renta. Además de eso, los recursos destinados a las ejecutoras permitirían a la INTECOOP remunerar a los estudiantes de los equipos de incubación, así como contratar técnicos especialistas en los diferentes ramos de producción de bienes y servicios de los grupos que serían incubados.

Lo esencial de la metodología de incubación sería preservado: equipos de incubación – formadas por estudiantes de graduación<sup>9</sup> (monitores) y un profesor orientador – actuando junto a los grupos de trabajadores en sus locales de trabajo, garantizando asesoramiento en las áreas de acciones previstas por la estructura de los equipos, así como las actividades formativas<sup>10</sup> que buscaban permitir la autogestión de los grupos en un período que varía, normalmente, de dos (2) a tres (3) años.

---

<sup>9</sup> Cada equipo era integrado por estudiantes-monitores responsables por cinco áreas de acción en el proceso de incubación: (i) empresarial, responsable por el planeamiento económico; (ii) lógica de mercado, responsable por la construcción de la marca, propaganda y comercialización; (iii) tecnológica, responsable por la construcción de la propuesta de producto, de proceso y de estudios sobre herramientas y máquinas adecuadas; (iv) relacional, responsable por la construcción del reglamento interno, de mecanismos democráticos de decisión y de lazos de solidaridad entre los trabajadores; (v) pedagógica: responsable por el planeamiento de las actividades de formación desarrolladas por el equipo junto al grupo incubado.

<sup>10</sup> Las actividades formativas previstas en la metodología de incubación de la INTECOOP-UCPEL son mini-cursos y talleres, metodológicamente fundamentadas en la educación popular de jóvenes y adultos, a partir de la filosofía de la pedagogía de la liberación, de Paulo Freire. El objetivo de las actividades es permitir el intercambio entre trabajadores y académicos, permitiendo a cada uno de esos sujetos colectivos (equipo de incubación y grupo incubado) apropiarse de los conocimientos necesarios para el

### *La experiencia concreta*

Cuando la Secretaria del Trabajo aprobó el proyecto adaptado, la INTECOOP-UCPEL ya había establecido proyectos conjuntos de incubación con 7 (siete) grupos de trabajadores/as: un grupo de artesanía, de los de confección de ropas, cuatro grupos de selección de residuos sólidos (“reciclaje”).

Esos grupos eran constituidos, en su mayoría, por pocos trabajadores – 5 a 12 trabajadores/as cada uno, sumando un total aproximado de 50 futuros cooperativistas. Sin embargo, por exigencia de la propia Secretaria del Trabajo, la aprobación del convenio entre el Gobierno del Estado y la Universidad Católica dependía de que la UCPEL asumiera la responsabilidad por la ejecución del programa para un mínimo de 140 (ciento cuarenta) trabajadores/as. Una vez más de forma optimista, pero ahora consultando y discutiendo la temática con los grupos, se optó por ampliar la participación, en cada grupo, para 20 (veinte) trabajadores, lo que también parecía razonable, ya que la legislación brasileña exigía un mínimo de 20 (veinte) socios para el registro legal de cualquier cooperativa.

En el plazo estipulado, los trabajadores fueron organizados, los grupos fueron formados y registrados en a la Secretaria del Trabajo y la incubación iniciada.

La gran mayoría de esos/as trabajadores/as era de mujeres pobres, negras, jefas de familia, las cuales vivían en barrios de periferia. Eran en la mayoría desempleadas (muchas con ocupación precaria e informal), con poca escolaridad y, muchas veces, sufrían restricciones por parte de la pareja en la búsqueda de trabajo fuera del hogar. Ese público, sin embargo, es el público típico atendido por las incubadoras de cooperativas, no configurando, por sus características, dificultades superiores a aquellas representadas por los demás proyectos de incubación.

Todavía, en los meses que se siguieron, iniciados con mucha expectativa y esfuerzo de trabajo por parte de todos, fueron frustrados por un conjunto grande y grave de problemas y conflictos entre los trabajadores/as y entre estos y los equipos de incubación:

---

desarrollo de sus actividades profesionales. Son ejemplos de esas actividades los talleres de calificación profesional, cursos de alfabetización y de matemática básica, talleres sobre formación de precios y equilibrio económico, o sobre facturación y distribución de resultados... etc.

- (a) los constantes y largos retrasos en la liberación de los recursos<sup>11</sup>, por parte del gobierno del Estado, generaron tensiones inevitables entre los trabajadores y la incubadora, que era vista como mediadora y garante de la relación entre el Gobierno y los grupos, establecida a partir de la vigencia del programa;
- (b) en el caso de los grupos urbanos, la existencia de recursos de auxilio financiero, al contrario de permitir la estabilización de los grupos, como se esperaba, produjo inestabilidad y tensión, pues muchos trabajadores/as que se sumaron a los grupos lo hicieron exclusivamente con el interés de acceder a los subsidios financieros del programa, sin ninguna intención de contribuir para la construcción de un emprendimiento colectivo;
- (c) a pesar de esos percances, muchos grupos consiguieron avanzar en la organización de sus emprendimientos, pero percibieron – a través de los talleres de planeamiento económico – que las ganancias iniciales serían todavía menores que aquellos garantizados por los recursos del programa, lo que llevó a algunos líderes a priorizar la búsqueda de otros proyectos respaldados por programas gubernamentales, al revés de priorizar la viabilidad económica de los emprendimientos;
- (d) por fin, todos esos problemas apenas fueron sumados a los obstáculos normales presentes en los proyectos de incubación sin aporte de subsidios (problemas de liderazgo, dificultades de conversión de cultura del trabajo asalariado para la cultura del trabajo autogestionado, dificultades de enseñanza-aprendizaje con poblaciones con poca escolaridad etc.), fomentando fuertemente los aspectos conflictivos del proceso de incubación.

Al final de los seis meses, los grupos empezaron a dispersarse y después del pago de la última cuota del programa apenas tres grupos siguieron el proceso de incubación, aunque de forma precaria, con cerca de 30% del número de integrantes iniciales de cada uno (cerca de 10% del total de trabajadores de los grupos inscriptos originalmente por el convenio Gobierno del RS-UCPEL).

---

<sup>11</sup> La primera de las seis cuotas previstas de auxilio financiero solo llegó a los trabajadores cuatro (4) meses después de iniciado el proyecto, y luego de una protesta realizada delante de la oficina de representación de la Secretaría del Trabajo en Pelotas. Las siguientes cuotas continuaron con retrasos, lo que llevó a que la última cuota fuera liberada solamente nueve meses después del inicio del proyecto, previsto para seis meses.

### *Condiciones de éxito para la formación de grupos de economía solidaria y formación de grupos a partir de programas gubernamentales*

Las investigaciones hasta aquí desarrolladas sobre la formación de grupos de economía solidaria presentan un conjunto de factores necesarios para su consolidación y crecimiento, pero que pueden ser – esencialmente – agrupados en dos aspectos: la cohesión/solidaridad interna y la viabilidad económica del emprendimiento (CRUZ, 2006; GAIGER et al, 2004; SINGER, 1998; SINGER, 2004). Sin la presencia de una de esas condiciones, los grupos se disuelven, o sino se transforman en algo diferente de una iniciativa de economía solidaria – una falsa cooperativa, controlada por algún dirigente autoritario (y muchas veces inescrupuloso) o apenas alquilan su fuerza de trabajo a una empresa convencional, en la condición de subcontratados (terceristas), o todavía un grupo dependiente directamente de recursos y de impulsos organizativos oriundos de su exterior (una ONG, una incubadora, una organización del gobierno, una iglesia...).

En ese sentido, las experiencias observadas hasta aquí no recomiendan la formación de grupos de economía solidaria a partir de programas gubernamentales de transferencia de renta o de calificación profesional o cualquiera otra alternativa que no sea una acción dirigida especialmente a grupos previamente organizados.

En otras palabras: la formación de un emprendimiento colectivo exige reciprocidad, mutua confianza, solidaridad, legitimidad de los líderes (que precisan haber sido probadas en términos de iniciativa, democracia y capacidad de articulación), en fin, condiciones relacionales que exigen, por un lado, un proceso de construcción de grupo anterior al emprendimiento económico. Estas condiciones exigen tiempo y experiencia en el funcionamiento de los grupos, lo que difícilmente puede ser alcanzado cuando la tensión generada por las relaciones del emprendimiento con el mercado ya esté presente. Por esto, la mayoría de las iniciativas exitosas provienen de grupos anteriormente constituidos: compañeros de trabajo que perdieron sus empleos, compañeros de militancia, grupos de amigos o familiares, hermanos de fe religiosa, compañeros de escuela de larga data etc. Muchas veces, la mayoría del grupo puede no hacer parte de ese colectivo emprendedor desde el inicio, pero es necesario un núcleo organizado y orientado para la autogestión.

En la experiencia INTECOOP-UCPEL/Frentes de Emergencias de Trabajo, esas condiciones empezaron a desaparecer en el momento de la ampliación de los grupos

para la inscripción junto a la Secretaria y de la vinculación del proceso de incubación al subsidio gubernamental, instituido formalmente como fuente de la supervivencia económica de los/as trabajadores/as y grupos<sup>12</sup>.

### *Conclusiones provisionales – programas de transferencia de renta y economía solidaria*

La idea de que poblaciones de bajos recursos, asistidas por programas sociales de transferencia de renta, pueden pasar de una condición *compensatoria* para una condición *emancipadora* a través del fomento de la economía solidaria parece tener límites muy sensibles.

Una vez consideradas las condiciones observadas de formación y consolidación de iniciativas de economía solidaria, parece verosímil que una política de fomento a esas iniciativas necesita de herramientas específicas: líneas de crédito, soporte de asesoramiento y de formación, legislación adecuada, líneas de crédito para desarrollo de P&D, programas privilegiados de fomento a la exportación, reglamentación que garantice el acceso de las iniciativas a condiciones de disputa en licitaciones públicas etc. Tais iniciativas gubernamentales estarían tan próximas de una política de desarrollo económico cuanto de una política social – me atrevo a decir, incluso, en la frontera entre una y otra.

Solidaridad y espíritu emprendedor autogestionario no parecen ser atributos que se puedan constituir a partir de una política pública. Y ellos son esenciales para que grupos de trabajadores en situación social precaria alcancen una situación orientada por un horizonte emancipador.

---

<sup>12</sup> Resultados semejantes fueron alcanzados por las entidades que participaron del Programa Oportunidad Solidaria, promovido por la Prefectura del Municipio de São Paulo, gobernada por el PT, entre 2001 y 2004. El “Oportunidad Solidaria” era integrado a otros programas de transferencia de renta, que poseían módulos de calificación profesional para trabajadores en diferentes fajas etarias. Uno de los módulos de esos programas se refería sobre economía solidaria y, a su final, los trabajadores eran invitados a constituir grupos para emprendimientos solidarios. En caso positivo, los grupos pasaban a ser asesorados (incubados) por entidades vinculadas al programa OS – entre ellas la Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares de la Universidad de São Paulo (ITCP-USP), la Asociación Nacional de Trabajadores en Empresas de Autogestión (ANTEAG) y la Agencia de Desarrollo Solidario de la Central Única de los Trabajadores (ADS-CUT). “*Dados fornecidos por la dirección del programa indican que aproximadamente 50 mil trabajadores que participaron de otros programas sociales habían pasado por el módulo de sensibilización para la economía solidaria. De esos, 17,8 mil optaron por ingresar en el programa, pasando por la etapa de preincubación, de los cuales 5.600 se organizaron para la formación de iniciativas. No hay datos referentes al número de emprendimientos consolidados, sin embargo las entidades que participaron del programa como ejecutoras tengan indicado índices de consolidación al rededor de 10% de las iniciativas pre-estructuradas.*” (CRUZ, 2006: 189)

Es verdad que los valores que informan la economía solidaria resultan de un proceso cultural y difundirlos, evidentemente, es parte decisiva del proceso de expansión de esa cultura. En este sentido, proponer la discusión sobre la economía solidaria entre grupos de trabajadores en situación de riesgo – como aquellos que participan de actividades formativas integradas a algún programa de transferencia de renta – permite que la idea se propague y que muchos líderes comunitarios, que son potenciales emprendedores solidarios, puedan, a partir da ahí, iniciar la construcción de proyectos económicos autogestionarios.

Así mismo, parece bastante conveniente que las articulaciones que se pueden buscar entre unos programas y otros, entre unos objetivos y otros, no alimenten ilusiones sobre una receta mágica que permita sacar millones de trabajadores de la pobreza y de la miseria, a través, apenas, de orientación de buen criterio que les permita dirigirse al mercado en la condición de *neo-emprendedores*. Menos todavía, parece, cuando se trata de convertir poblaciones dependientes de recursos públicos, beneficiarias de programas sociales focalizados, en auto-gestores capaces de competir en el mercado...

## *Bibliografia*

CRUZ, Antônio (2002) Uma contribuição crítica às políticas públicas de apoio à economia solidária. Disponível em: <<http://www.itcp.unicamp.br>>. Acesso em 10/12/2005.

\_\_\_\_\_ (2004). “É caminhando que se faz o caminho”: diferentes metodologias das incubadoras tecnológicas de cooperativas populares no Brasil. In *Cayapa – revista venezolana de economía social*, ano 4, nº8, pp. 36-55. Mérida (Venezuela): CIRIEC-Venezuela.

\_\_\_\_\_ (2006). *A diferença da igualdade: a dinâmica da economia solidária em quatro cidades do Mercosul*. Tese de doutorado em economia aplicada. Campinas: Instituto de Economia, UNICAMP.

GAIGER, Luis Inácio et al (2004). *Sentidos e experiências da economia solidária no Brasil*. Porto Alegre: UFRGS.

GUIMARÃES, Gonçalo et al (2000). *Sindicalismo e cooperativismo: a economia solidária em debate*. São Paulo: Unitrabalho.

SILVA, Maria Ozanira; YAZBEK, Maria Carmelita; DI GIOVANNI, Geraldo (2004). *A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda*. São Paulo: Cortez.

SINGER, Paul (1998). *Globalização e desemprego: diagnóstico e alternativas*. São Paulo: Contexto.

\_\_\_\_\_ (2004). *Introdução à economia solidária*. São Paulo: Perseu Abramo.