

**POLÍTICA PÚBLICA DE GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA NO
MUNICÍPIO DE CAMPINAS – A FORMAÇÃO DE COOPERATIVAS DE
RECICLAGEM**

Public policy of work and income generation in Campinas city – the formation of
waste recycling cooperatives

MARCONSIN, Adauto Fernandes

Faculdade Max Planck

RESUMO: O manuscrito relata uma experiência inicial do processo de construção da política pública de geração de trabalho e renda no âmbito da questão ambiental, realizada entre 2001-2007, no município de Campinas. Ao focar na organização de cooperativas voltadas para a reciclagem de resíduos domésticos e da construção civil, buscamos trazer a importância dos eixos norteadores iniciais da política - como a construção de um marco legal, a instituição de um espaço prático de construção da política pública de geração de trabalho e renda, a instituição de convênios com incubadoras de cooperativas populares e a definição de mecanismos de financiamento público.

Palavras-chave: cooperativas; políticas públicas; trabalho; reciclagem; incubadoras.

ABSTRACT: The manuscript reports an initial experience in the process of public policy's construction of work and income in the context of environmental issues, occurred between 2001-2007, in Campinas. By focusing on the organization of Cooperatives specialized in recycling home and civil construction waste, we seek to bring the importance of initial guiding principles of politics – such as building a legal mark, establishing a practical space for the construction of public policy's generation of work and income, the establishment of partnerships with incubators of popular Cooperatives and the definition of the public funding mechanisms.

Keywords: Cooperatives; public policy's; work; recycling; incubators.

Introdução

O governo eleito¹ em 2002 – do Partido dos Trabalhadores (PT) -, frente ao alto índice de desemprego no município de Campinas - SP iniciou a construção de um programa de geração de trabalho e renda. Com a perspectiva de desenvolvimento social do município, o programa buscava entrelaçar a geração de trabalho e renda com a questão do meio ambiente. Foi inicialmente sediado na Secretaria Municipal de Governo até 2004 e na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho até 2005. De 2005 até 2007 foi desenvolvido na Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho, Assistência e Inclusão Social (antiga Secretaria Municipal de Assistência Social), numa ação conjunta de assessoria de profissionais da área de Educação, Economia e Serviço Social. Sendo da área de Educação, a nossa perspectiva esteve voltada, permanentemente, para um trabalho integrado na efetivação plena dessa assessoria.

O marco inicial dessa experiência, em que estivemos envolvidos na assessoria, foi em 2001 com a renegociação do contrato do lixo com o Consórcio de Empresas Ecocamp - realizado no governo anterior (1997-2000). Nesse momento, foi introduzido o conceito de coleta seletiva, sendo a elaboração do projeto técnico e a implantação de responsabilidade do Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos (GTRS), da Secretaria Municipal de Governo, criado e nomeado por decreto municipal. A idéia central era oportunizar a criação de cooperativas de reciclagem em um programa municipal de coleta seletiva. Tais grupos associativos seriam formados por Incubadoras, a partir do marco legal existente no município - a Lei 10.039 de 09 de abril de 1999 – que criou o Programa de Cooperativas de Desempregados no Município de Campinas.

¹ O Prefeito Antônio da Costa Santos – do Partido dos Trabalhadores (PT), que deu início ao processo foi assassinado em 11 de setembro de 2001. Até a atualidade, sua morte não foi esclarecida pela polícia paulista. A vice-prefeita, também do PT, deu prosseguimento ao Programa.

Marco Legal da experiência: construído e referenciado

Para iniciarmos o relato da experiência, vale destacar alguns artigos da Lei 10.039, de 09 de abril de 1999, que criou o “Programa de Cooperativas de Desempregados no Município de Campinas”, tendo em vista sua importância por ser o primeiro marco legal a orientar o trabalho desenvolvido.

O artigo 2º: define que o programa tem o objetivo de proporcionar aos desempregados ocupação profissional para obtenção de renda;

O artigo 3º: autoriza a Prefeitura Municipal de Campinas (PMC) a firmar convênios com entidades do município para apoio na organização das cooperativas;

O artigo 5º: remete à Secretaria Municipal da Assistência Social a responsabilidade pelo programa²;

O artigo 6º: define que a PMC funcionará como agente incentivador da formação e consolidação das cooperativas, através da formação da consciência cooperativista, da qualificação de mão de obra dos cooperados e do financiamento dos equipamentos e da matéria-prima necessários ao funcionamento das cooperativas;

O artigo 7º: define a obrigatoriedade das cooperativas estarem legalizadas para serem contratadas pela municipalidade e remete à necessidade de que as contratações sejam feitas segundo a Lei das licitações vigente (Lei 8666);

O artigo 8º: define os tipos de cooperativas que poderão ser constituídas sem, contudo, vetar as de outra natureza: limpeza de terrenos, construção de muros e passeios, reforma de equipamentos públicos, construção de equipamentos públicos de pequena monta, coleta de lixo e sua separação,

² Em 2001, o programa foi sediado na Secretaria Municipal de Governo, a partir de 2002 até 2004, na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Trabalho e, a partir de 2005, na Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho, Assistência e Inclusão Social (antiga Secretaria Municipal de Assistência Social). Importante ressaltar que após quatro anos de existência, o programa voltou a ser sediado na Secretaria cujo marco legal inicial o remetia.

reciclagem de resíduos domésticos, reciclagem de resíduos da construção civil, confecção de uniformes para funcionários públicos, reforma e consertos de veículos oficiais, produção de alimentos, produção de peças artesanais.

Os artigos mostram que a Lei é parte de um processo indutivo (HAM & HILL, 1984), aponta para o trabalho conjunto com entidades da sociedade civil na organização dos empreendimentos e deixa clara a responsabilidade pública com programas de geração de trabalho e renda. O modelo de construção do programa é tripartite, ou seja, poder público, sociedade civil organizada e trabalhadores desempregados. Aparece, aqui, o princípio da defesa do espaço público em que diversos sujeitos estão presentes (FRANÇA FILHO E LAVILLE, 2004). Entretanto, nela, há um artigo – o sétimo – que limita os contratos com a Prefeitura, pois estabelece a obrigatoriedade da legalização das cooperativas para isso, segundo a Lei vigente das licitações (Lei 8666).³

Tendo a lei Lei 10.039/99 como referência, já em março de 2001 iniciase a discussão dos ramos de atividade a serem considerados prioritários. Aparecem dois ramos principais: reciclagem de resíduos sólidos (primeiro grupo) e alimentação (segundo grupo). Embora os dois ramos tenham sido trabalhados, em nosso relato vamos priorizar a experiência do ramo da reciclagem de resíduos sólidos. Vale destacar, de início, que a ênfase no ramo da reciclagem de resíduos sólidos, pela PMC, buscou aproveitar o que já estava sendo desenvolvido no município em termos de programa de coleta seletiva.

Em setembro de 2001, continuando a construção de um marco legal regulatório, a portaria nº 48.915 criou o Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos (GTRS), o qual constitui-se um espaço público de construção da política pública (FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2044).

Como a Lei 10.039 – das cooperativas - não contemplava a doação de materiais recicláveis para os grupos associativos a serem formados e não

³ Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.

autorizava a permissão de uso de áreas institucionais para servir de espaço de trabalho, foi necessário criar, através do processo nº 61.087 de 2001, um instrumento jurídico adicional. A permissão de uso de áreas institucionais para servir de espaço de trabalho privilegiou os grupos associativos da área de reciclagem por se entender que a área possibilitava trabalho para os desempregados e o componente ambiental a ser desenvolvido pelas cooperativas significava, numa perspectiva de totalidade, uma política de desenvolvimento social.

No mesmo caminho de construir um marco legal regulatório para as cooperativas de reciclagem e se implantar uma política pública de geração de trabalho e renda o processo municipal nº 1.577 de 2002 avançou nas seguintes ações: autorização para doar o material proveniente da coleta seletiva aos grupos de reciclagem incubados; construção dos barracões de reciclagem; permissão de uso dos barracões pelos grupos incubados; aluguel de barracões de reciclagem para os grupos incubados em locais onde não havia disponibilidade de áreas públicas para construção.

Em 21 de março de 2003, o decreto 14.265 que “Dispõe sobre o Programa de Doação de Material Reciclável de Lixo Doméstico às Cooperativas ou Associações Populares de Trabalhadores em Reciclagem e dá outras Providências”, avançando significativamente no sentido da construção do marco regulatório e de implantação de política pública de geração de trabalho e renda.

O espaço prático de construção de políticas públicas: o Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos – GTRS

A criação do Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos - GTRS é um marco prático importantíssimo de um espaço de construção da política pública de geração de trabalho e renda em Campinas. Esse grupo configura-se como um espaço de construção de cooperativas de reciclagem, parte intrínseca do

debate relativo ao desemprego, mas também às questões afetas ao meio ambiente no município.

O processo de construção da política pública de geração de trabalho e renda na área de reciclagem deu-se nesse espaço, pois, nele, os sujeitos do poder público, da sociedade civil organizada - representada pelas incubadoras tecnológicas de cooperativas populares (BERTUCCI, 2003; TELLES, 1994), pelos empreendimentos solidários - e os desempregados debateram, propuseram, conflitaram, convergiram em inúmeras discussões sobre espaço de trabalho, equipamentos, qualidade e quantidade do material reciclado, vendas coletivas, áreas de coleta, campanhas de divulgação, etc. (SINGER e SOUZA, 2003).

Os dirigentes do GTRS planejaram, em seus inícios, alcançar dezoito cooperativas de reciclagem, situadas em quatorze administrações regionais e quatro sub-prefeituras, ao longo de quatro anos. Nos oito anos do programa, foram instaladas quinze cooperativas de reciclagem, sendo uma delas, a Remodela – de produção de biodiesel a partir de óleo de cozinha reciclado -, e a Cooperativa Tatuapé - recicladora de resíduos da construção civil. O GTRS contribuiu decisivamente para que o governo municipal, no período 2001-2004, estendesse o programa de coleta seletiva para setenta e cinco por cento da coleta normal de material orgânico no município. Essa ação foi decisiva para que as cooperativas pudessem ter quantitativos de material que as colocasse em uma situação razoável de materialidade.

Segundo Singer (2002) e Singer e Souza (2003) é fundamental criar condições de materialidade para que empreendimentos solidários tenham sustentabilidade. Na experiência em debate, aspectos importantes dessas condições foram promovidos. Além do quantitativo de materiais possibilitado pela expansão da coleta seletiva, houve, também, a destinação de espaços de trabalho para as cooperativas de reciclagem através da permissão de uso de áreas institucionais, com a construção de barracões nessas áreas⁴. Outra modalidade desenvolveu-se através da locação de barracões em regiões em

⁴ Importante ressaltar que o trâmite dos processos de permissão de uso de áreas institucionais continua até os dias atuais, dado à morosidade com que os processos tramitam na Prefeitura.

que se torna muito difícil a obtenção de áreas institucionais próprias para construção. Alguns desses barracões foram locados por instituições envolvidas pelas incubadoras a apoiar o programa.

O GTRS teve importante atuação no que se refere à necessidade de equipamentos, pois impulsionou, no período relatado, que secretarias responsáveis pelo trabalho os providenciassem. Para as cooperativas de resíduos, especificamente, os equipamentos mais demandados foram carrinhos para transporte de material no interior das cooperativas, balança e prensa de fardos tipo vertical. O Grupo foi decisivo, também, na época, para a criação da Associação das Cooperativas de Campinas e Região – ACOOP em 2004. A ACOOP surgiu pela necessidade de um canal de comunicação entre as cooperativas de reciclagem envolvidas no programa de economia solidária no município. Estimulada pelas incubadoras participantes do programa, a ACOOP passou a ser uma representação política das cooperativas, articulando-se, ao mesmo tempo, como uma pré-central de comercialização.

No escopo do trabalho desenvolvido pelo GTRS foi criada, recentemente, a Reciclamp, uma cooperativa de segundo grau – responsável pela comercialização do material coletado e produzido - que possibilitou às suas associadas agregarem um valor de até 30% a mais do que ocorria antes quando agiam isoladamente. Confirma, assim, as posições de Singer e Souza (2003) sobre a fundamentalidade da criação de redes de comercialização para crescimento e consolidação da economia solidária. Podemos dizer que a construção da política pública de geração de trabalho e renda no município de Campinas, segmento reciclagem, tem no GTRS o instrumento operacional da política, que soube utilizar os instrumentos legais construídos – sendo um deles a Lei 11.445, aprovada em 2007, que possibilita a contratação das cooperativas de reciclagem com dispensa de licitação (Lei 8.666). Conjugado a isso, a articulação dos sujeitos que o compõem tornou-se fundamental para a consolidação da política pública, segundo França Filho e Laville (2004). A materialidade dessa política pública ampliou ao longo dos anos, e, a partir de dezembro de 2006, conquistou 10% do valor do contrato de coleta de lixo para a coleta seletiva em Campinas. Todos os serviços tornaram-se garantidos por

força contratual e significam investimento público dos cidadãos do município em um programa de geração de trabalho e renda pelo fomento a cooperativas de reciclagem, cuidando, no processo, do meio-ambiente. Mas falarmos dos avanços dessas cooperativas exige, necessariamente, que abordemos outro aspecto: as incubadoras. No caso, vamos nos ater a quatro incubadoras cuja participação junto à Prefeitura foi crucial no desenvolvimento das experiências que casam geração de trabalho e renda com a preocupação com o meio-ambiente.

Incubadoras Conveniadas com a Prefeitura Municipal de Campinas: fomento aos Empreendimentos Solidários

Para Alves (2006), os processos de organização de cooperativas em programas de geração de trabalho e renda devem contar com incubadoras, sejam públicas ou oriundas de organizações não governamentais para que esses programas tenham maior possibilidade de êxito.

As Incubadoras surgiram no Brasil por uma iniciativa das universidades. Apesar da relação ITCP Universidade ainda apresentar grandes problemas, aponta alternativas interessantes de geração de renda, trabalho e desenvolvimento social. A fundação da primeira incubadora ocorreu em 1996, na Coordenação dos Programas de Pós-Graduação em Engenharia (COPPE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).⁵

Em Campinas, a experiência relatada aqui contou com quatro incubadoras, as quais descreveremos a seguir.

A Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares – ITCP/UNICAMP

A Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares - ITCP é um programa de Extensão da Unicamp. O objetivo é contribuir para o

⁵ <http://www.itcp.unicamp.br/drupal/?q=node/228> consultado em maio de 2011.

desenvolvimento da Economia Solidária, estimulando e assessorando a formação de grupos autogestionários e/ou de cooperativas populares.

A Economia Solidária tem como proposta a geração de trabalho e renda para milhões de excluídos do mercado formal de trabalho, bem como o fortalecimento de grupos associativistas em prol da autonomia dos trabalhadores e trabalhadoras”.⁶

Em 10 de setembro de 2001, a Prefeitura Municipal de Campinas e a Unicamp assinaram um primeiro convênio que visava um trabalho conjunto entre o poder público e a universidade para iniciar o processo de incubação dos grupos associativos a serem fomentados pelo município. Esse convênio foi possível em função da Lei 10.039 de 09 de abril de 1999, que em seu artigo 3º estabelece:

- Fica a Prefeitura autorizada a firmar convênios com as entidades da sociedade civil sem fins lucrativos, com sede no município, com o fim de organizar as cooperativas por atividade profissional.

Após a assinatura do convênio, a Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares – ITCP/UNICAMP - promoveu um curso de cooperativismo para quinze grupos associativos que vinham se formando, envolvendo cerca de quatrocentas pessoas oriundas do projeto “Frente de Trabalho Emergencial”⁷, criado ainda no início de 2001, em decorrência do alto índice de desemprego existente na região de Campinas à época.

Em janeiro de 2002, foi assinado um convênio com a Prefeitura Municipal de Campinas cujo objetivo era oferecer cursos de capacitação a 8 grupos, visando criar cooperativas. Estes cursos tiveram duração de 6 meses. O início do Projeto Campinas contou ainda com a realização da “I Capacitação

⁶ <http://www.itcp.unicamp.br/drupal/> Consultado em agosto de 2011.

⁷ Essa frente objetivava a contratação emergencial de trabalhadores, sem concurso público, com a aprovação da Câmara Municipal, por tempo determinado de três meses, prorrogáveis por mais três meses. Foram contratados quatrocentos trabalhadores para realizar serviços de limpeza na cidade, encontrada em péssima situação de conservação. Havia uma determinação do Executivo Municipal que, findo o prazo de contratação emergencial, esses trabalhadores fossem organizados em cooperativas, através da recém criada Secretaria de Governo.

de Monitores da ITCP/UNICAMP”, em 2002, formando os primeiros formadores que viriam a trabalhar neste projeto. Ao final de 2002, outro convênio foi estabelecido com a Prefeitura Municipal de Campinas, envolvendo 11 grupos para a formação de cooperativas populares, em um prazo de 24 meses (2003 a 2004). Os grupos trabalhavam nos seguintes setores: separação de resíduos sólidos, separação e reciclagem de resíduos da construção civil, produção de alimentos, costura e artesanato. Seis desses grupos acompanhados se tornaram cooperativas legalizadas. Durante a realização deste segundo convenio com a PMC foi realizada a “II Capacitação de Monitores da ITCP/UNICAMP”, de setembro a dezembro de 2003.⁸

Ou seja, foi a primeira incubadora a atuar no Programa. Após a organização do curso, deu início ao processo de organização, propriamente dito, de diversas cooperativas, acompanhando, assessorando e dando suporte técnico e administrativo aos projetos em construção e aos que já se colocavam em andamento tendo tido uma contribuição extremamente importante. Não se restringiu, no período, apenas à área da reciclagem de Resíduos Sólidos, mais foi além, abarcando Agricultura Familiar, Artesanato, Turismo, Corte e Costura, Profissionais do Sexo, Pessoas vivendo com HIV/AIDS, Alimentação, etc. o que foge do escopo de nosso relato. Ao final de 2004 “a ITCP Unicamp rompe o convênio com a Prefeitura, alegando fundamentalmente condições inadequadas de trabalho por falta de suporte da Prefeitura, como atraso no repasse de recursos e infraestrutura para os grupos incubados” (MARCONSIN, 2008).

A Incubadora Centro de Referência em Cooperativismo e Associativismo – CRCA

O CRCA foi juridicamente fundado em dezoito de outubro de 2002. Antes de sua legalização já desenvolvia atividades de fomento a projetos de inclusão social em conjunto com a Cáritas Arquidiocesana Campinas, com a

⁸ <http://www.itcp.unicamp.br/drupal/?q=node/228> consultado em agosto de 2011.

Federação das Entidades Assistenciais de Campinas (FEAC) e com a PUC-Campinas. Em janeiro de 2003 foi assinado convênio com a Prefeitura Municipal de Campinas, através do processo nº 03/10/10207. Um convênio foi desenvolvido em duas etapas, sendo a primeira no ano de 2003 e a segunda, ampliando o número de grupos associativos envolvidos, em 2004. O objetivo geral era capacitar e acompanhar, inicialmente, seis grupos associativos demandados pela Prefeitura, a partir dos princípios da autogestão, gerenciamento, educação ambiental para a inclusão/reinclusão dos trabalhadores no processo de geração de trabalho e renda e para o exercício da cidadania.⁹ Tinha como objetivos específicos: promover cursos, encontros para os cooperados e outras formas de interação/integração na área de gestão coletiva das cooperativas de reciclagem dentro dos princípios da autogestão e educação ambiental (MARTINEZ, 2000); promover a rede para venda dos materiais reciclados e troca de experiências dos grupos associativos; acompanhar semanalmente os grupos incubados; elaborar material didático para os cursos e acompanhamento dos grupos; promover a organização de compras coletivas e outras formas de socialização.¹⁰

O CRCA desenvolveu uma metodologia para a autogestão política, financeira e administrativa para os grupos cooperativados que compreendia: sensibilização, com diagnóstico do grupo, coesão grupal, viabilidade econômica do empreendimento; educação cooperativista para os membros dos grupos e multiplicadores, com material didático; acompanhamento semanal para gerenciamento administrativo, gerenciamento grupal e aspecto legal dos grupos; trabalho em rede, para comercialização conjunta, realização de feiras de economia solidária e rede de compra coletiva (cooperativa de consumo).

Os grupos associativos de reciclagem passaram pelo processo de incubação durante 2003 e 2004, após o que, desenvolveram suas atividades cooperativas.

O CRCA celebrou um convênio com a Petrobrás, em 2006, para constituir uma Central de Cooperativas – a Reciclamp - para venda dos

⁹ Processo nº 03/10/10207. Incubação de Cooperativas CRCA, p. 88.

¹⁰ Processo nº. 03/10/10207. Incubação de Cooperativas CRCA, p. 88.

materiais reciclados das cooperativas diretamente para a indústria. Incubava até a data em que encerramos nossa participação na assessoria e nossos estudos (final de 2008), sete cooperativas de reciclagem, todas na área de triagem de resíduos domésticos: Antônio da Costa Santos, São Bernardo, Santa Genebra, Dom Bosco, Divipaz, Unidos na Vitória e Nossa Senhora Aparecida.

A Incubadora Ecologia e Dignidade Humana – EDH

A EDH foi criada a partir do tema da Campanha da Fraternidade anualmente desenvolvida pela Igreja Católica do ano de 1999, intitulado “Sem Trabalho, por quê?” Trabalhava com materiais recicláveis, que não exigia qualificação, característica desse público alvo. Nasceu desse trabalho a cooperativa Aliança, hoje, uma cooperativa integrante do programa municipal de economia solidária da Prefeitura Municipal de Campinas. O objetivo geral voltava-se para capacitar e acompanhar inicialmente três grupos associativos demandados pela Prefeitura, utilizando princípios da autogestão e educação ambiental, com o intuito de gerar trabalho e renda para pessoas sem emprego¹¹.

Objetivos específicos: formação em princípios cooperativistas; formação prática no desempenho das atividades de reciclagem; acompanhamento prático do trabalho na cooperativa; assessoria jurídica; desenvolvimento social e educativo do cooperado e sua família.¹²

A EDH considerou a necessidade de buscar uma metodologia que levasse em consideração a baixa escolaridade dos participantes dos grupos, procurando adaptar os processos de formação em autogestão política, financeira e administrativa a essa realidade. Os grupos associativos demandados pela Prefeitura para incubação durante 2003 e 2004 foram todos de reciclagem. Em 2007, a incubadora EDH renovou seu convênio com a

¹¹ Processo nº 03/10/37826, Incubação de Cooperativas EDH, p. 12.

¹² Processo nº 03/10/37826, Incubação de Cooperativas EDH, p. 12.

Prefeitura Municipal de Campinas por dois anos para incubar as cooperativas: Aliança, Santo Expedito, Santos Dumont, Barão, Tatuapé, Bonsucesso.

A Incubadora Municipal

A incubadora municipal está prevista na Lei 10.039 de 09 de abril de 1999 que dispõe sobre a “Criação do Programa de Desempregados no Município de Campinas”. Embora não constasse claramente com essa denominação, quando observamos as atribuições da municipalidade definidas no artigo 6º, vimos aparecer o agente incentivador da formação e consolidação de cooperativas, através de processos formativos, tecnológicos e de infraestrutura.

O início da atuação da incubadora municipal ocorreu em final de 2006, com a reestruturação do Departamento de Trabalho e Renda da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho, Assistência e Inclusão Social, com a criação da Coordenadoria de Economia Solidária em sua estrutura. A incubadora municipal tem como objetivo o acompanhamento de todos os empreendimentos e realiza um processo de incubação daqueles empreendimentos não incubados pelas conveniadas. Dentre as cooperativas com as quais atua, são duas de reciclagem: Cooperativa de reciclagem Havilá e Cooperativa de produção de biodiesel Remodela¹³.

A incubadora municipal definiu como pressuposto metodológico o acompanhamento dos processos desenvolvidos pelas incubadoras¹⁴ e incubação própria.

O acompanhamento dos processos de incubação desenvolvidos pelas incubadoras ocorria mediante reuniões mensais com as incubadoras conveniadas e cooperativas para discussão de aspectos relacionados à gestão das cooperativas visando sua perenidade, independência, processos de autogestão, estabelecimento de redes, encontros, etc.

¹³ Além desses atua com dois grupos associativos de costura, uma Cooperativa de arte e artesanato Cidarte, uma cooperativa de construção civil, Cooperblocos.

¹⁴ Documentos internos da Secretaria Municipal de Cidadania, Trabalho, Assistência e Inclusão Social – SMCTAIS.

O processo de incubação desenvolvido pela incubadora municipal junto às cooperativas sob sua supervisão incluía visitas semanais, também visando sua perenidade, independência, processos de autogestão, estabelecimento de rede, encontros, etc.

Mecanismos de financiamento público

Observamos que ao longo da implantação do Programa de Geração de Trabalho e Renda no município de Campinas houve uma definição de alguns mecanismos de financiamento público em âmbito municipal, além dos financiamentos federais da Secretaria Nacional de Economia Solidária – SENAES. Um desses mecanismos criados, em 2003, foi o Banco do Povo de Campinas, sendo um marco regulatório para a experiência de cooperativas de reciclagem no município. Trata-se de uma associação de crédito popular solidário que, segundo o artigo 3º

...tem como público alvo: as pessoas físicas de baixa renda, inclusive para primeiros negócios e os micro-empresendedores, pessoas físicas ou jurídicas de baixa renda, que exerçam atividades produtivas formais ou informais geradoras de renda e de ocupação, instalados no Município, que tenham dificuldades de acesso às operações tradicionais de crédito.¹⁵

Para as cooperativas inseridas no programa da Prefeitura o referido banco tem uma linha de crédito especial, que difere em limite e condições em relação ao crédito de empreendimentos não inseridos.

Mas houve, também, financiamento orçamentário da Prefeitura Municipal de Campinas. A tabela 1 mostra o total de recursos aplicados ao longo de sete anos.

¹⁵ A associação de micro crédito tem a denominação de “Banco Popular da Mulher” e continua com sua vocação básica de disponibilizar crédito de fácil acesso para população de baixa renda que queira montar ou expandir seu pequeno negócio.

Tabela 1 – Investimentos públicos realizados e desempenho dos empreendimentos solidários (ES)

| | |
|---|--------------|
| Total dos investimentos públicos nos ES 2001-2007 (R\$) | 2.142.845,00 |
| Faturamento médio anual dos dezessete ES (R\$) | 2.050.000,00 |
| Total dos investimentos públicos nos ES ano (R\$) | 300.000,00 |
| Faturamento médio anual para cada ES (R\$) | 170.000,00 |
| O investimento ano em cada um dos dezessete ES (R\$) | 18.000,00 |
| Total dos investimentos públicos por cooperado ano (R\$) | 940,00 |
| Rendimento Médio por Cooperado ano (R\$) | 6.300,00 |
| Rendimento Médio por Cooperado mês (R\$) | 523,00 |
| Taxa de investimento público por retorno para o cooperado no ES | 15% |

Fonte: Marconsin (2008).

Observa-se na tabela que o financiamento da política pública de economia solidária no município de Campinas teve retorno positivo por parte das cooperativas. As cooperativas multiplicaram por R\$ 7,00 cada R\$ 1,00 aplicado pelo Poder Público ao longo dos sete anos. Se o financiamento público fosse maior, certamente, teria sido ainda mais fundamental para a sustentabilidade desses empreendimentos (SINGER e SOUZA, 2003).

Considerações finais

A experiência relatada, aqui, embora o espaço para sua exposição não nos permita avançar em todos os aspectos que a constituem, mostra que a política pública de economia solidária desenvolvida no município de Campinas utilizou um marco legal para o fomento às cooperativas, ocorreu em espaços públicos de construção da política através da formação do Grupo de Trabalho de Resíduos Sólidos (GTRS). Vale destacar o papel desse grupo, que constituiu-se um indicador importante na construção da política (FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2004) já que permite a presença de diversos sujeitos como as cooperativas, as incubadoras e o Estado, ou seja, a estrutura de Estado está presente enquanto um indicador importante a ser considerado, quando observamos o investimento da PMC nas cooperativas e suas demandas ao longo desse período (HAM & HILL, 1984).

Observamos que a experiência de Campinas utilizou convênios com incubadoras de cooperativas populares entre 2001 e 2004 e em 2005 iniciou o processo de estruturação de um modelo misto, ao organizar uma Incubadora Municipal. É fato que o processo educativo desenvolvido pelas Incubadoras foi crucial para a formação, na prática, da consciência associativista e de autogestão priorizada pelo Programa. Fez avançar o conhecimento dos trabalhadores nelas envolvidos sobre o processo administrativo, financeiro e de relações democráticas internamente aos empreendimentos.

Quando avaliamos o financiamento público efetuado, percebemos que uma política pública de geração de renda pode vir a ser um vetor de desenvolvimento sustentável (ONU, 1987; BRYAN e COUTO, 2005), entretanto, a aplicação dessa política pública em Campinas não permite categorizá-la como tal.

O primeiro elemento que permite essa afirmativa refere-se à aplicação muito baixa de recursos em relação ao total do orçamento/ano do município, apesar de haver financiamento constante ao longo dos sete anos estudados. Se tomarmos o orçamento de 2007¹⁶ (R\$ 1.950.321.751,00) como exemplo dessa afirmativa, veremos que o aplicado no Programa situa-se em torno de 0,1% do total dos investimentos públicos aplicados nos empreendimentos solidários de 2001-2007 (R\$ 2.142.845,00).

Em segundo lugar e em relação com a primeira consideração tem a ver com o fato da participação econômica e social das cooperativas no município ser residual frente aos processos econômicos desenvolvidos pelo mercado e pela própria Prefeitura, ou seja, o financiamento da política pública deve ser institucionalizado pelo Estado em nível Federal, descendo para Estados e Municípios (FRANÇA FILHO e LAVILLE, 2004; SINGER e SOUZA, 2003) e ser bem mais robusto.

Assim, se o marco legal implantado desde a Lei 10.039 de 09 de abril de 1999 foi fundamental e desobstruiu os óbices para a aplicação de recursos

(LEBOUTTE, 2003), é possível detectar problemas a serem enfrentados para que a política pública se materialize efetivamente como desenvolvimento sustentável. Um desses elementos apareceu na precariedade da coleta seletiva praticada pela PMC ao longo dos últimos cinco anos já que, para as cooperativas fomentadas, esse processo é condição fundamental para que haja sustentabilidade. A precariedade ocorre em termos de estrutura de coleta, de divulgação e comunicação com a população sobre o programa, ma também dos espaços de triagem.

Esses aspectos têm a ver com a limitação histórica do papel do Estado na definição de políticas públicas em nossa sociedade, agravando-se ainda mais na atualidade, tendo em vista a condução neoliberal que busca desresponsabilizar o Estado pelo financiamento dessas políticas. A nosso ver, Ham & Hill (2004) estão corretos quando apontam a dificuldade de se alterar o *status quo* do Estado, que é voltado prioritariamente ao atendimento dos interesses do mercado e a manter e aumentar o poder da burocracia estatal. Assim, embora a experiência de Campinas seja extremamente positiva, esses elementos, colocados em estreita conexão, permitem que caracterizemos a política pública de geração de trabalho e renda aqui relatada como em construção, ainda instável e com perfil de política de governo e não de Estado.

Referências

BERTUCCI, A. A., SILVA, R. M. A. (Orgs.). *20 Anos de Economia Popular Solidária: Trajetória da Cáritas Brasileira dos PACs à EPS*. Brasília, Cáritas Brasileira: 2003.

BRYAN, N. A. P., COUTO, A. P. (Orgs.). Conhecimento e Desenvolvimento Sustentável: dos problemas sociais aos fundamentos multidisciplinares. In: BRYAN, N. A. P. (org), *Desenvolvimento e Desenvolvimento Sustentável: metamorfoses do conceito e as suas relações com a Educação*. Covilhã, Portugal: UBI, Campinas, SP: UNICAMP, Gráf. FE: 2005.

¹⁶ LEI Nº 12.798 DE 27 DE DEZEMBRO DE 2006 (Publicação DOM de 30/12/2006:02). Dispõe sobre o Orçamento Programa do Município de Campinas para o Exercício de 2007. <http://www.campinas.sp.gov.br/bibjuri/lei12798.htm>. Acesso em 08/09/2011.

FRANÇA FILHO, G. C., LAVILLE, J. L. *Economia Solidária: Uma Abordagem Internacional*. Porto Alegre: Editora da UFRJ: 2004.

_____. MEDEIROS, A., MAGNEN, J. P. *Ação Pública e Economia Solidária: uma perspectiva internacional*. Porto Alegre. Editora UFRGS: 2006.

HAM, C. & HILL, M. *The Policy Process in the Modern Capitalist State*. New York: Ed. Harvester; 1984.

LEBOUTTE, P. *Economia Popular Solidária e Políticas Públicas: a Experiência Pioneira do Rio Grande do Sul*. Rio de Janeiro, ITCP/COPPE: 2003.

MARCONSIN, A. F. *Política pública de economia solidária : uma política em construção*. Tese (doutorado). Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação. Campinas, SP: 333 p, 2008.

ONU. Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1987). *Nosso Futuro Comum*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1988

POCHMANN, M. *Proteção Social na Periferia do Capitalismo, Considerações sobre o Brasil*. São Paulo em Perspectiva, 18 (2): 2004.

SINGER, P. *Utopia Militante*. São Paulo: Vozes, 1998.

_____. *Introdução à Economia Solidária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo: 2002.

SINGER, P.; SOUZA, A. R. *A Economia Solidária no Brasil: a autogestão como resposta ao desemprego*. São Paulo, Contexto: 2003.

TELLES, V. S. Sociedade civil e a Construção de Espaços Públicos. In DAGNINO, E. (org.) *Anos 90, política e sociedade no Brasil*. São Paulo, Ed. Brasiliense: 1994.