

**A HISTÓRIA DOS FUNDOS ROTATIVOS SOLIDÁRIOS NO ESTADO DA
PARAÍBA: A CONSTRUÇÃO *POLÍTICO-INSTITUCIONAL* DE UMA POLÍTICA
PÚBLICA***

**THE HISTORY OF THE SOLIDARY REVOLVING FUNDS IN THE STATE OF
PARAIBA: THE POLICAL ISTITUTIONAL CONSTRUCTION OF A PUBLIC POLICY**

Alicia Ferreira Gonçalves¹

Resumo

Este artigo analisa a construção *política* de uma política pública de corte social descrita a partir da história dos Fundos Rotativos Solidários (FRS) no Estado da Paraíba. Os FRS historicamente são práticas tradicionais presentes nas comunidades camponesas, contudo, “modernamente” estão sendo (re) significados e institucionalizados no âmbito do governo federal como política pública (social). A presente análise está baseada em uma pesquisa de campo de caráter etnográfico em curso em cinco comunidades rurais no Estado da Paraíba, dividido em micro-regiões (Alto Sertão, Médio Sertão, Agreste, Brejo e Litoral). Os dados preliminares baseados em uma aproximação etnográfica sinalizam para o papel central da auto-gestão e do monitoramento das políticas públicas como instância mediadora entre continuidade e mudança, isto é, entre estrutura e ação social.

Palavras-chave: Política Pública Social; Fundos Rotativos Solidários; Economia da Dádiva; Estrutura e Ação Social.

Abstract

This article analyzes the political construction of a public policy in the social sector described from the history of Solidarity Revolving Funds (GRF) in the State of Paraíba. The FRS are historically traditional practices present in rural communities, however, "modern" are being (re) meanings and institutionalized within the federal government as public policy (social). This analysis is based on a survey of ethnographic field taking place in rural communities in the state of Paraíba, divided into micro-regions (Upper Hinterland, Hinterland East, Slough and Coastal). Preliminary data based on an ethnographic approach signal to the central self-management and monitoring of public policies as mediating body between continuity and change, that is, between structure and social action.

Key-words: Public Policy; Solidarity Revolving Funds; Gift Economy; Structure e Social Action.

¹ Alicia Ferreira Gonçalves. Doutora em Ciências Sociais pela UNICAMP, Professora de Antropologia da UFPB e Professora Colaboradora do Mestrado Profissional de Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) da UFC. Atualmente desenvolve e coordena grupo de pesquisa no campo das políticas públicas com foco na economia solidária. E-mail: aliciafg1@hotmail.com

1. Introdução

Les hommes des sociétés sauvages ou traditionnelles n'ignoraient pas l'intérêt matériel. Mais ils se refusaient à légitimer son autonomisation (CAILLÉ, 2003).

A existência de uma economia baseada na dádiva nas sociedades ditas arcaicas foi demonstrada por Marcel Mauss (1974) no *Ensaio sobre a dádiva*. No *Ensaio* o autor contrapõe a uma economia moral baseada na dádiva, uma economia mercantil baseada no lucro e na competição individual, demonstrando a relevância dos laços de reciprocidade para o tecido social e do equilíbrio entre individualismo e moralidade nas sociedades ditas civilizadas. Em 1924 esse era o argumento de Marcel Mauss.

O argumento do autor vem sendo retomado por um grupo de intelectuais vinculado ao Movimento Anti-Utilitarista nas Ciências Sociais (M.A.U.S.S.) na análise de processos contemporâneos, tais como, o fato associativo (associativismo), a economia (dita social ou solidária) e o estatuto político (democracia). O Movimento dirigido por Alain Caillé critica a visão economicista e utilitarista presente nas ciências sociais e as políticas de corte neoliberais. Os autores argumentam que onde o Estado e o mercado se mostraram incapazes de apresentar soluções para os problemas por eles mesmos criados como a desigualdade de renda e a pobreza, os laços sociais presentes nos movimentos associativos e na dinâmica democrática se apresentam como uma dimensão estratégica no combate à desigualdade social e à pobreza em várias regiões, a exemplo da França, Brasil, África e Índia.

No caso brasileiro as pesquisas empíricas realizadas em comunidades rurais no sertão nordestino têm comprovado a atualidade do pensamento de Marcel Mauss (1974) e a pertinência do argumento do M.A.U.S.S. sobre a relevância do laço social para a economia nessa região.² Tais pesquisas vêm³ demonstrando que nessas localidades paralelamente às relações de trocas mercantis coexistem prestações econômicas não mercantis baseadas em teias de reciprocidade. São práticas econômicas tradicionais presentes há muitos anos no seio

² Comunidade é uma denominação utilizada pelas Comunidades Eclesiais de Base a partir dos anos 70 para se referir ao conjunto de famílias de pequenos agricultores ligadas entre si por laços de sangue, afinidade e compadrio que habitam um mesmo sítio geográfico pertencente a um determinado município. Sabourin (2001) utiliza a categoria comunidades rurais onde persistem lógicas camponesas de resistência e reprodução. Em outros textos ele utiliza a categoria comunidades camponesas que remete às determinadas condições de vida caracterizadas pelo acesso precário à terra e à água.

³ Para um maior detalhamento destas pesquisas conferir: Lanna (1995); Sabourin (2001); Oliveira (2006); Duque (2008); Duque & Oliveira (2007); e Mota (2009), para o caso de comunidades rurais no semi-árido cearense dentre outros.

dessas comunidades e que têm assumido historicamente um papel crucial para a sua sobrevivência, tal como demonstra pesquisa de campo realizada por Eric Sabourin (2001):⁴

Nas comunidades rurais do Sertão Nordestino, paralelamente às relações de comércio mercantil, encontram-se prestações econômicas não mercantis que correspondem às permanências de práticas de reciprocidade camponesa, ancestrais ou readaptadas em contexto novo (SABOURIN, 2001, p.41).

A permanência das práticas de reciprocidade pode ser observada mediante mecanismos de dádiva, de ajuda mútua e convites essenciais à organização social e produtiva dessas comunidades situadas em ambientes rurais de clima semi-árido, onde as condições de vida são marcadas historicamente pela ausência de infra-estrutura tecnológica e produtiva, serviços de saúde, de educação, sem a propriedade da terra e longos períodos de seca.⁵ São condições de vida que revelam a permanência de “lógicas camponesas”, segundo Sabourin (2009), de resistência e de reprodução para responder,⁶

Às situações de acesso precário e insuficiente de recursos produtivos, especialmente a terra e a água. Trata-se de uma singular experiência de gestão da fertilidade destes recursos, diretamente potencializado pelo trabalho, que, por esta razão, é sempre coletivo, no interior da família e da comunidade local (SABOURIN, 2009, p13).

Nesse contexto as práticas de reciprocidade mediante várias formas de dádiva, tais como: o dote da noiva, as festas religiosas e a ajuda mútua – o mutirão, para a construção de casas, cisternas, barragens, poços dentre outras coisas têm se constituído há longos anos como uma instância central para a sobrevivência dessas comunidades⁷. Neste sentido, afirma Dominique Temple (1997), a reciprocidade via redistribuição é um fator essencial para a

⁴ Há distinções entre troca e reciprocidade segundo Temple (1999). Troca se refere ao ato de intercâmbio de bens e produtos, enquanto que a reciprocidade se configura como a estrutura que se estabelece na relação entre os parceiros.

⁵ Segundo Lanna (2000), Mauss definia a dádiva de modo amplo: “presentes, visitas, esmolas, heranças, mulheres, um sem números de ‘prestações’ que podem ser *totais* ou *agonísticas*” (LANNA, 2000, p.3). Até mesmos os tributos poderiam ser considerados dádivas.

⁶ Para Klaas Woortmann (1990) a noção de campesinidade se refere a uma ordem moral, a um qualificativo presente em maior ou menor grau nos grupos sociais. Segundo o autor, nas sociedades camponesas, a terra, a família e o trabalho são categorias interdependentes. “Nas culturas camponesas não se pensa a terra sem pensar a família e o trabalho, assim como não se pensa o trabalho sem pensar a terra e a família” (WOORTMANN, 1990, p.23). Trabalho, família e terra se articulam a valores classificatórios como, honra, liberdade, reciprocidade e hierarquia.

⁷ A este respeito diz Sabourin: “A constituição dos dotes (enxovais), a realização das festas familiares e religiosas, a hospitalidade (estendidas aos rebanhos dos vizinhos em caso de seca), são tantas formas de dádiva que levam ao crescimento da produção, na medida das possibilidades das famílias e das condições do clima” (SABOURIN, 2001, p.2).

produção da subsistência e do excedente entre os agricultores, promovendo via economia da dádiva a inserção do grupo à economia mercantil.

Neste sentido, as experiências com os FRS “são boas para pensar”, como diria Lévi-Strauss, a complementaridade entre o espírito da reciprocidade e o espírito mercantil nos dias atuais. Assim, poderíamos pensar que a dádiva no semi-árido paraibano simboliza para os nossos pequenos agricultores a aliança, e, ao mesmo tempo, é ofertada no interesse estratégico da sobrevivência econômica da comunidade, demonstrando, historicamente, que simbolismo e interesse são indissociáveis, assim como a obrigação e a liberdade.

No Brasil, a partir da década de 90 tais práticas baseadas em laços de reciprocidade têm sido (re) significadas e institucionalizadas como políticas públicas de desenvolvimento local no âmbito do governo federal.⁸ E, simultaneamente atualizado uma espécie de economia da dádiva que tem o potencial de fortalecer a organização social e produtiva dos pequenos agricultores e promover (paradoxalmente?) sua inserção à economia mercantil⁹.

2. Os Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba

No Estado da Paraíba práticas de Fundos que circulam na comunidade são antigas; datam de 30 anos quando pequenos agricultores apoiados pelas Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) se associavam para disponibilizar e gerir recursos financeiros visando atender as necessidades imediatas da comunidade que ressarciam tais recursos trocando produtos entre si (como porcos, cabras, galinhas e sementes) configurando, desde longa data, a partir das relações de troca, o circuito da dádiva. Segundo Duque e Oliveira (2007), “baseia-se na cooperação dos atores envolvidos, a partir dos laços sociais de solidariedade, confiança e reciprocidade entre eles estabelecidos” (DUQUE; OLIVEIRA, 2007, p.1). Os recursos circulam na própria comunidade e a reposição desses fundos obedece a uma lógica da solidariedade baseada nas regras tradicionais de reciprocidade, que levam qualquer agricultor a compartilhar água de beber porque “no sertão, água não se nega” ou ainda criar seus animais em áreas de pastagens comuns, os fundos de pasto.

A partir de 1993 essas práticas tradicionais foram ressignificadas como políticas públicas de desenvolvimento local com a denominação de Fundos Rotativos Solidários. Nesta fase inicial os FRS foram destinados ao programa de construção de cisternas que surgiu para

⁸ Sobre o conceito de política pública (social) consultar Höfling (2001).

⁹ Segundo Klaas Woortmann (1990) o espírito da reciprocidade, enquanto princípio moral, presente nas sociedades camponesas, nega e se contrapõe ao espírito do lucro.

amenizar a escassez de água na região.¹⁰ A participação dos movimentos sociais, das lideranças camponesas e de entidades como a Articulação do Semi-Árido (ASA/PB), das Comunidades Eclesiais de Base (CEB'S), da Cáritas e do Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas às Comunidades (PATAC) foi de fundamental importância, na mobilização das comunidades rurais quando debateram a problemática da água e projetaram simbolicamente uma nova concepção sobre as relações homem-natureza.

Se, historicamente no Nordeste as representações e as ações estavam baseadas no combate à seca, a partir do final dos anos 80 começou a se gestar uma nova representação: a convivência com o semi-árido baseada em três eixos: o fortalecimento da organização produtiva do pequeno agricultor, a valorização de suas tecnologias e demais saberes tradicionais e uma nova relação homem-natureza, via política dos FRS (SILVA, 2006).

Neste sentido, a partir de intensos debates foi consensual a construção de cisternas que possibilitassem às comunidades rurais a convivência com o semi-árido recorrendo-se aos fundos, como relata Duque (2008),

Os FRS têm um objetivo imediato: permitir aos produtores organizados em grupos ou associações de obter um crédito modesto para construir uma cisterna, uma barragem subterrânea, ou qualquer outro bem necessário para sua convivência com o Semi-Árido, sem ter que passar pela burocracia e pelas exigências próprias aos bancos, e assegurando que os recursos devolvidos vão ser utilizados por outras famílias ou para outras necessidades do grupo ou da comunidade. A dívida é paga segundo modalidades definidas localmente, em função das possibilidades dos envolvidos.

Até 2006, mais de 22.000 cisternas tinham sido construídas na Paraíba, em 162 municípios. Vale observar que as mesmas têm, no total, uma capacidade de armazenamento de 363.920 m³, o que corresponde a 72.784 carros pipa. A difusão da cisterna de placas era acompanhada (como ainda hoje) do diagnóstico da situação hídrica da comunidade, de treinamento de pedreiros, cursos de gestão da água etc. Sua grande aceitação abriu a porta para outras tecnologias ou ações, que foram se multiplicando, atingindo milhares de famílias com centenas de parceiros. As primeiras iniciativas exigiam um mínimo de recursos, mas estes eram limitados. Daí nasceu a idéia de uma espécie de micro-crédito privado, que ia constituir um primeiro passo na linha da organização e da ação política. Trata-se dos Fundos Rotativos Solidários, que apresentaremos mais na frente, porque não se limitam às cisternas, mas a todas as iniciativas da ASA na Paraíba. (DUQUE, 2008, p.9)

A experiência piloto com a política dos FRS foi desenvolvida na comunidade de Caiçara, no município de Soledade, no ano de 1993 – ano de seca na região, onde os Fundos foram aplicados na construção de cisternas. As primeiras cisternas foram construídas pelo PATAC e em sistema de mutirão tomando por base as cisternas de placa projetadas na Bahia. Duque e Oliveira (2007) pesquisadoras experientes dos FRS na Paraíba nos contam em riqueza de detalhes como funciona a gestão dos Fundos nas comunidades a partir da lógica da

¹⁰ A trajetória do ASA/PB está relatada em Diniz (2002) e resumida em Duque (2008).

reciprocidade e de sua respectiva organização social, baseada no “conselho” formado pelos chefes de família e na unidade básica que é a família do pequeno agricultor composta por pessoas ligadas por laços de sangue, afinidade e compadrio,¹¹

O caso das cisternas é o mais generalizado : um grupo de cinco vizinhos ou parentes recebe o dinheiro correspondendo ao material de uma cisterna. Escolhe-se a família do grupo que receberá a primeira cisterna : aquela que está mais afastada de uma fonte de água, ou que tem mais crianças pequenas, etc. Quando nenhum critério distingue uma família, uma é sorteada. O grupo combina também as condições de construção e de pagamento. Por exemplo, cada família cavará ela mesma o buraco onde a cisterna será construída, ou todos farão esse trabalho em conjunto. Geralmente os cinco chefes de família (ou membros dessas famílias) constroem juntos a primeira cisterna, em regime de « mutirão » (prática tradicional de realização de trabalhos em comum). A construção daquela primeira cisterna vai servir de aprendizagem sob a direção de um instrutor, que depois será dispensado. Após um prazo determinado pelo grupo – por exemplo de seis em seis meses, na oportunidade de uma safra ou da venda de um animal – cada família paga, por exemplo, 20% da dívida, o que permite iniciar a construção de uma segunda cisterna em benefício de uma segunda família do grupo. Em outros casos, o grupo decide de pagar uma quantia menor, porém cada mês. Quando o prazo de pagamento é comprido – vários anos – a comunidade prefere adotar um fator de correção, por exemplo o preço atualizado do saco de cimento (DUQUE; OLIVEIRA, 2007, p.3)

Os FRS na sua versão contemporânea podem ser caracterizados como uma política pública de desenvolvimento local destinada aos pequenos agricultores que vivem com as suas famílias no semi-árido nordestino, agreste, brejo e na região litorânea, geralmente beneficiários do Programa Bolsa Família (PBF) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).¹²

Os FRS são instrumentos de finanças solidárias (a fundo perdido) direcionadas às comunidades que em tese praticam a auto-gestão dos referidos fundos, formando uma poupança e que decidem (re) investir parte desta em prol da própria comunidade.¹³ Estes podem ser caracterizados como uma forma de associação de crédito rotativo. Segundo Heck (2006),

A idéia é disponibilizar recursos financeiros, não reembolsáveis e sem burocracia para viabilizar experiências de fundos rotativos solidários, projetos associativos e

¹¹ Ao aderirem aos FRS, as comunidades assinam um termo de adesão, elaboram um regimento, convocam reuniões, elaboram a sua ata e fazem o controle contábil. Trata-se de um processo pedagógico, porque pequenos agricultores com baixo nível de escolaridade formal aprendem a elaborar uma ata, por exemplo, ou a fazer um controle contábil básico dos recursos que entram e circulam.

¹² O semi-árido abrange os nove estados da região Nordeste, na Paraíba compreende 80% da superfície do Estado o que demonstra a relevância das políticas públicas de desenvolvimento local no combate à pobreza.

¹³ A esse respeito Laville (2004) menciona uma solidariedade democrática incorporada à economia solidária como um conceito central na resistência à sociedade de mercado, reafirmando um elo na modernidade entre reciprocidade e redistribuição. Laville fala a partir do contexto francês; contudo, poderíamos pensar os Fundos Rotativos Solidários no Brasil como sendo derivados desta lógica da solidariedade? E, como contraponto às políticas de corte neoliberal?

comunitários de produção de bens e serviços. Os recursos podem ser originários do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), de fundos de ação social, serem de origem orçamentária ou de bancos públicos (HECK, 2006, p.2).

Heck (2006) afirma que os FRS se configuram como uma política pública complementar ao PRONAF e ao PBF,

As 8,7 milhões de famílias que recebem o Bolsa Família, as mais pobres do país, precisam de um instrumento de apoio para que possam construir as 'portas de saída', provendo seu auto-sustento e sua emancipação. Hoje não existe nenhum programa governamental que garanta este apoio, a não ser alguns tipos de PRONAF, para o meio rural. Há um vácuo de crédito para famílias como as que recebem o Bolsa Família, e que precisa ser ocupado. Só no Nordeste existem hoje 180 organizações que trabalham com fundos de crédito solidário. Imagina-se que existam hoje no Brasil mais de 15 mil empreendimentos e grupos de geração de trabalho e renda que, potencialmente, podem ser participantes ou estão à espera de apoio. A idéia é disponibilizar recursos financeiros, não reembolsáveis e sem burocracia para viabilizar (HECK, 2006, p.1).

Para além do crédito não reembolsável o foco central dos Fundos são os interesses das comunidades e a solidariedade tecida em suas relações sociais como poderoso instrumento na geração da renda e no combate à pobreza. Portanto, em seu desenho e metodologia o papel atribuído aos Fundos não é de prover o crédito segundo uma lógica financeira tradicional e/ou segundo uma lógica clientelista¹⁴, mas sim, político-pedagógico que viabiliza a emancipação das comunidades beneficiárias a partir da lógica da solidariedade e nas práticas de reciprocidade, como sinaliza a pesquisa realizada por Mota (2009) no município de Irauçuba – com maior índice de desertificação no sertão do Estado do Ceará,

A existência de um Fundo Rotativo Solidário aumenta a autonomia e a capacidade de autogestão e dessa forma a romper com as práticas clientelistas tão arraigadas nas pequenas comunidades rurais. Além disso, desperta valores sociais importantes, como a adoção de novas atividades produtivas, aumento da capacidade econômica e financeira das famílias participantes, bem como serve de instrumento para implementação de novas parcerias e conseqüentemente alocação de novos recursos. O Fundo Rotativo Solidário estimula o compartilhamento, a solidariedade, altera-se o foco do “eu” e se retoma a discussão dos interesses coletivos (MOTA, 2009, p. 5).

Segundo Waldir do PATAC e José Camelo da AS. PTA, ambos integrantes da ASA/PB, a experiência dos FRS no estado da Paraíba se mescla às experiências em agroecologia e às de manejo das águas nas propriedades familiares. As comunidades rurais praticam a solidariedade por meio dos FRS que se constituem como um meio, como elemento

¹⁴ A respeito da lógica clientelista presente em comunidades rurais e em projetos de economia solidária ver Gonçalves (2008a; 2008b; 2009).

motivador que possibilita novas formas de convivência com o semi-árido, práticas de agroecologia e o adensamento da organização dos agricultores.

A Política dos FRS está dividida no Estado em micro- regiões que apresentam características geográficas, climáticas e econômicas similares (Alto sertão, Médio sertão, Agreste, Litoral e Brejo). A sua organização e representação política envolve as seguintes dinâmicas e atores sociais: comunidades e lideranças, comissões temáticas, coletivos e entidades de assessoria e apoio como PATAC, AS, PTA E ASA. Os comitês temáticos são a instância mais próxima da comunidade que faz um trabalho de sensibilização e formação em agricultura familiar e agroecologia e mapeia as demandas das comunidades. O BNB lançou dois editais que selecionou e financiou 50 projetos com os FRS, sendo seis na Paraíba, dos seis, cinco (Alto sertão, Agreste e litoral) são foco de nossa investigação empírica.

3. A engenharia político-institucional dos Fundos Rotativos Solidários

Segundo Hofling (2001) a política pública é o “Estado em ação”. É o Estado implantando em um determinado contexto histórico um projeto de governo por meio de programas e ações direcionados a determinados segmentos da sociedade. Contudo, as políticas públicas, particularmente, as de corte social como o PRONAF e as articuladas ao movimento da economia solidária, estão sendo construídas historicamente por meio das estratégias de entidades, organizações, acadêmicos e movimentos sociais que lutam por sua institucionalização no aparelho do Estado.¹⁵

Por exemplo, a SENAES institucionalizada no ano de 2003, começou a ser gestada no I Fórum Social Mundial realizado em Porto Alegre no ano de 2001 a partir da articulação de entidades como a CÁRITAS, MST, lideranças sindicais urbanas e rurais, movimentos sociais, intelectuais do meio acadêmico coordenados por Paul Singer¹⁶. No Fórum foi debatido o processo de institucionalização da economia solidária no Brasil à luz da experiência francesa, representada pelo secretário de Economia Solidária do Ministério do Trabalho da França, Guy Hascoet. Simultaneamente, foi criada a Rede Brasileira de Sócioeconomia Solidária composta por diversas entidades de fomento da economia solidária. Trata-se de uma rede eletrônica que permite o intercâmbio de notícias, de opiniões, de troca

¹⁵ Sobre a constituição do campo da economia solidária no Brasil, consultar Lechat (2004).

¹⁶ A Cáritas Brasileira é uma instituição da Igreja Católica, sendo parte da rede de Cáritas Internacional. Ela tem por fim dar sustentação à ação social da Igreja e está organicamente ligada à Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). A partir de 1984 a Cáritas passou a apoiar milhares de Projetos Alternativos Comunitários (PACs) no Brasil, contando com o apoio da Cáritas Suíça e Cáritas Alemã.

de experiências e de relações comerciais entre cooperativas e associações produtivas e de consumidores (MOTA, 2009). Na segunda edição do Fórum realizado em Porto Alegre foi gestada a idéia de se constituir um Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) que viria a ser constituído em 2003. A proposta da criação da SENAES foi lançada no III Fórum Social Mundial, quando foi aprovado o documento “Carta ao Lula”, onde se propôs o nome do professor Paul Singer para uma Secretaria de Economia Solidária institucionalizada em junho de 2003, vinculada ao Ministério do Trabalho e do Emprego (MTE).

Para tanto vem construindo uma engenharia institucional em torno da Economia Solidária ao incorporar os empreendimentos econômicos solidários, as instâncias governamentais, os fóruns e redes, as ligas ou uniões e as entidades de apoio e fomento. Vale registrar que, a despeito da função governamental da SENAES de apoiar e fomentar redes de empreendimentos solidários, o seu maior mérito tem sido o de assegurar a realização de programas e projetos emanados do conjunto dos movimentos sociais. (MOTA, 2009, p.14.)

A SENAES institucionalizada reivindica legitimamente para suas políticas públicas recursos financeiros oriundos do orçamento da União. Neste cenário, o governo passou a promover um conjunto de ações coordenadas, visando constituir uma política nacional de apoio à economia solidária. A SENAES desenvolveu o Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária (SIES), contendo o mapeamento da ES no país, com o perfil dos empreendimentos econômicos solidários e as entidades de fomentos.¹⁷

De forma similar ao movimento da SENAES, agentes, entidades, organizações, intelectuais do meio acadêmico, movimentos sociais e instituições estão se mobilizando para transformar os FRS em uma política pública de Estado. Como exposto no item anterior, a prática de fundos que circulam nas comunidades rurais é antiga e nasce das suas respectivas necessidades imediatas, como por exemplo; o acesso à água, mediadas simbolicamente por laços de solidariedade e de reciprocidade. Historicamente no Estado da Paraíba foram apoiadas pelas CEB's e Pastorais na sua organização política de luta pela terra e pelo acesso à água.

Contudo, a proposta e concepção dos FRS como esboço de uma política pública é recente, começa a ser gestada em 1993, fruto das articulações de entidades, lideranças sindicais, intelectuais da academia e movimentos sociais camponeses articulados à proposta da economia solidária. As entidades são: o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) e a Cáritas representados por Ademar Bertucci, Serviço Pastoral dos Migrantes (SPM),

¹⁷ MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Site oficial. Disponível em: <www.mte.gov.br>.

ASA/PB, AS. PTA, PATAC e as lideranças rurais. A partir de então, se inicia uma disputa política, por sua institucionalização no aparelho do Estado e por recursos públicos, oriundos do orçamento da União.

Após 1993 com a criação da ASA-PB, se intensifica e se fortalece o debate acerca da problemática do semi-árido que se difunde no meio acadêmico.¹⁸ Os fundos nesse contexto foram utilizados para a construção das cisternas. No final de 2000, no Estado da Paraíba, foi lançado pela ASA/Brasil, o Programa de construção de um milhão de cisternas (P1MC) viabilizado pela política dos Fundos. Contudo, se as ações iniciais da ASA/PB e das comunidades foram mobilizadas para a construção das cisternas, a partir de então, os FRS foram utilizados para viabilizar outros empreendimentos como a criação de animais, cercado para aves, a criação de um banco de sementes comunitário, beneficiamento e comercialização de frutas nativas, tanque de pedra e barragens subterrâneas, dentre outros¹⁹.

Em 2003 com a criação da SENAES vinculada ao Ministério do Trabalho e do Emprego representada por Haroldo Mendonça, houve de fato a (re) significação e institucionalização dos FRS como uma política pública de corte social cujo público-alvo são as comunidades rurais e semi-rurais.²⁰

No BNB as experiências com os Fundos foram instituídas no ano de 2004 mediante Protocolo de Intenções firmado entre a instituição bancária, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES). O Protocolo projeta a viabilização e a execução de projetos produtivos solidários, “prevendo o aporte de recursos financeiros para viabilizar ações produtivas associativas e sustentáveis, que assumam os princípios da Economia Solidária, através de Fundos Rotativos Solidários” (MOTA, 2009, p.40).²¹

¹⁸ A ASA/Paraíba foi constituída no ano de 1993 e a ASA/Brasil em 1999 a partir da temática da água e da construção de uma nova concepção do semi-árido. A construção de cisternas foi o grande eixo que articulou a temática da água a uma nova concepção de semi-árido. As informações sobre os FRS no Estado da Paraíba foram coletadas em entrevista realizada no dia 19 de março de 2009 na sede da PATAC em Campina Grande, onde participaram: A professora e a Pesquisadora Ghislaine Duque da UFCG, Camelo e Waldir, ambos da ASA e PATAC e do Comitê Nacional de apoio aos FRS composto por entidades da sociedade civil, MDS, MTE, SENAES, MDA e BNB.

¹⁹ A construção do banco de sementes comunitário revelou a biodiversidade do semi-árido, onde foram identificadas 18 variedades de feijão no Agreste, 20 no Brejo e 26 no Curimataú (DUQUE, 2008, p.10).

²⁰ A Este respeito diz Singer: “Em junho de 2003, o Congresso Nacional aprovou projeto de lei do presidente Lula, criando no Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes). Reconheceu dessa forma o Estado brasileiro um processo de transformação social em curso, provocado pela ampla crise do trabalho que vem assolando o país desde os anos 1980” (SINGER, 2004, p.1).

²¹ O BNB criado pela Lei Federal nº 1.649, de 19 de julho de 1952, é uma instituição voltada para o desenvolvimento regional sustentável, com atuação em 1.986 municípios situados nos nove Estados nordestinos e no norte dos Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. Opera como órgão executor de políticas públicas

Em dezembro de 2005, o banco por meio do Escritório Técnico de Estudos Econômicos do Nordeste (ETENE), concebeu e formulou o desenho institucional do Programa de Apoio a Projetos Produtivos Solidários e assinou um convênio com o Ministério do Trabalho e Emprego/SENAES financiando-o com recursos da ordem de R\$ 5,8 milhões.

²²A finalidade central do programa é fortalecer e ampliar a capacidade produtiva de projetos produtivos solidários que já estão em desenvolvimento e também de divulgar metodologias inovadoras na gestão dos projetos produtivos.²³

O programa foi concebido em parceria com a SENAES, Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), Articulação no Semi-Árido Nordeste (ASA), Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN) e Mutirão Nacional para Superação da Miséria e da Fome. Foram apoiados 17 projetos, 5 no Pernambuco, 3 no Ceará, 2 na Paraíba, 2 Minas Gerais, dois na Bahia, 1 em Sergipe, 1 no Piauí e um em Alagoas. Simultaneamente foi constituído o Comitê Gestor de apoio aos Fundos Rotativos Solidários composto pela CÁRITAS, ASA, Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN); Mutirão Nacional para Superação da Miséria e da Fome, vinculado à CNBB, SENAES e Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). A seguir, foi constituído Comitê Ampliado que engloba mais participantes da sociedade civil.

Em 2009 a ASA-PB avalia que as experiências com os FRS se desenvolvem em aproximadamente 1.000 comunidades, distribuídas em 147 municípios do semi-árido paraibano articulados por ela. Atualmente seis experiências são financiadas pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) em parceria com a Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) em comunidades rurais, atendendo aproximadamente 504 famílias, que vivem no

destinadas a reduzir as desigualdades socioeconômicas entre sua área de atuação e as regiões mais desenvolvidas do país (BNB, 2005, p.11).

²² Cf. capítulo terceiro “O BNB e a Economia Solidária” da dissertação de mestrado de Mota (2009).

²³ França Filho (2004) analisa o fenômeno da ES no Brasil. O autor destaca em primeiro lugar a heterogeneidade dos empreendimentos da ES; são experiências cuja gênese é a própria sociedade civil, são formas híbridas combinando economia mercantil (mercado auto-regulado), não mercantil (redistribuição) e não-monetária (fundada na reciprocidade) que apresentam quatro dimensões articuladas: social, política, econômica e cultural. Neste sentido, a ES seria uma economia plural, que conviveria com o princípio do mercado auto-regulado, na visão do autor, obedecendo a várias lógicas de ações. São projetos que articulam interesses sociais, demandas políticas e que são desenvolvidos segundo o código cultural dos próprios atores sociais, a exemplo, dos cafés-concertos, restaurantes multiculturais dos bairros e artesanatos indígenas. No Brasil a ES está inserida no escopo de uma economia popular, um empreendimento que se desenvolve sob uma base comunitária, como no caso do Banco Palmas e da Coopsol ambos situados no conjunto palmeiras, bairro periférico de Fortaleza. França Filho caracteriza a ES no Brasil como uma economia popular. São características de uma economia popular, em que a dimensão econômica aparece enraizada nas próprias relações sociais mais gerais, é comum as formas comunitárias de organização popular, na base de projetos de economia solidária, daí as expressões de economia popular e solidária ou sócio economia da solidariedade, em geral, utilizadas para descrever esse fenômeno da nossa realidade.

Litoral, Agreste, Médio e Alto sertão.²⁴ Segundo dados institucionais, em 2009 o BNB em parceria com a SENAES está financiando 50 experiências com os FRS na região Nordeste, com recursos do FDR.²⁵ Desde 2006 recursos da ordem de C\$ 4.809.585,19 foram investidos na política via BNB/SENAES contemplando 2.757 famílias que vivem em áreas rurais e semi-urbanas situadas no Nordeste brasileiro.

4. Considerações finais

A aproximação etnográfica que iniciamos no primeiro semestre de 2009 em Campina Grande na UFCG, no Seminário Estadual “Fundos Solidários: Gerando riquezas e saberes”²⁶ que reuniu as entidades, organizações, lideranças e camponeses envolvidos com projeto dos FRS financiados pelo BNB e junto a um grupo de apicultores do Litoral Sul da Paraíba sinaliza para algumas questões significativas da perspectiva do desenvolvimento local e regional.²⁷

Vejamos: a política dos Fundos segundo seu desenho institucional deve ser gerida pela própria comunidade ou grupo contemplada com o recurso. Há princípios de gestão, como por exemplo, não romper com práticas de agroecologia, da solidariedade e de reciprocidade, mas não há modelos de gestão. Sendo assim, ela (a comunidade) decide autonomamente onde aplicar o recurso, quais os critérios de sua aplicação, a sistemática de prestação de contas e a forma de devolução dos recursos à comunidade. Obviamente, esse conjunto de procedimentos vai ser realizado segundo a (re) significação atribuída à política pela comunidade. Neste sentido, questões relevantes são: os FRS são percebidos pela comunidade como um direito social adquirido? Como dívida do governo? Quais os sentidos que o fundo (recurso financeiro) incorpora à suas vidas cotidianas? Incorporam o fundo a partir de uma perspectiva

²⁴ Ver anexo.

²⁵ Para um maior aprofundamento conferir BNB (2005) e Mota (2006). O FDR foi instituído no âmbito do governo federal pelo Decreto n 94.385 de 28/05/1987, sua finalidade é apoiar nas áreas de crédito, técnica e social as atividades produtivas no âmbito da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

²⁶ A aproximação etnográfica está sendo realizada no escopo do projeto intitulado: “Avaliação dos Fundos Rotativos Solidários no Estado da Paraíba”, fruto do convênio de Assistência técnica e financeira celebrado entre o BNB e a CODISMA/UFPB. O projeto é coordenado pela autora do artigo vinculada ao Grupo de Pesquisa COTIDIANO DO PPGS, ao NUMAPP/UFC e conta com a participação de nove alunos da graduação em Ciências Sociais da UFPB, na qualidade de bolsistas PIBIC (CNPq), PIVIC (CNPq), pesquisadores (juniores) voluntários e pesquisadores-bolsistas BNB.

²⁷ Celso Furtado (1984) diz em *Cultura e desenvolvimento* que o crescimento econômico e aumento do Produto Interno Bruto (PIB), não se revertem automaticamente em desenvolvimento social e todo desenvolvimento social pressupõe um vínculo com a cultura e a tradição local. Neste sentido, este projeto parte do pressuposto de que não há um modelo analítico abstrato e geral de desenvolvimento válido para toda a sociedade, como argumenta Brandão (2005). Neste caso, o desenvolvimento deve ser compreendido como uma manifestação concreta em um determinado espaço-tempo, portanto, devemos levar em consideração as condições histórico-sociais e culturais do processo de desenvolvimento.

individualista ou a do grupo social? Como política pública de corte social? Em que medida o Fundo é solidário? Por exemplo, na concepção de muitos assentados o Pronaf é (re) significado como dádiva, doação do governo, ajuda, favor e não como direito social adquirido. Quais os sentidos da solidariedade para a comunidade? Segundo Émile Durkheim a solidariedade é o elo básico que ata indivíduo e sociedade, sendo assim, é o fundamento moral, primeiro e básico que permite a sociabilidade.

Deste modo, dependendo da sua (RE) significação, a referida política pode ser concebida como instância mediadora entre continuidade e mudança, ela tem esse potencial, na medida, em que, possibilita por meio da experiência da gestão do Fundo a formação de uma consciência política crítica, autônoma e reflexiva. Contudo, essa possibilidade está articulada à coesão social da comunidade ou do grupo. Quando mais coeso for o grupo e mais densamente imerso em *redes* (entidades, organizações, movimentos e lideranças) com acesso às políticas públicas, mais chances terão de construir essa consciência reflexiva e a viabilidade econômica de seus respectivos empreendimentos. Como se trata de uma experiência em construção, os FRS, precisam se espriar, por meio da difusão de informações, de capacitação e, sobretudo, estar fortalecido pelas políticas públicas que estruturam o desenvolvimento da sociedade, dentre elas, a educação formal.

5. Referências

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. **Programa de apoio a projetos produtivos solidários**. Fortaleza: BNB, 2005.

BRANDÃO, C. A. **A impossibilidade de uma teoria geral abstrata do desenvolvimento**. Campinas: UNICAMP, 2005 (mimeo).

CAILLÉ, Alain. **Critique de la raison utilitaire. Manifeste du Mauss (mouvement anti-utilitariste dans les sciences sociales)**. – Avant-propos et postface inédits de l’auteur. Paris: La Découverte, 2003.

DINIZ, Paulo César Oliveira. **Ação Coletiva e Convivência com o Semi-Árido: A experiência da Articulação do Semi-Árido Paraibano**. Dissertação (Mestrado) do Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFPB. Campina Grande, 2002.

DUQUE, Ghislaine. **A articulação do semi-árido brasileiro**. Camponeses unidos em rede para defender a convivência no semi-árido. 2008, 23p. Texto da autora.

DUQUE; OLIVEIRA. Comunidade rural e cooperação entre camponeses: Os Fundos Rotativos Solidários na Paraíba. In: CONGRESSO EUROPEU CEISAL DE LATINO AMERICANISTAS, 5, 2007, Bruxelas. **Anais...** Bruxelas: CEISAL, 2007.

FRANÇA FILHO; Genauto; DZIMIRA, Sylvain. Dádiva e economia solidária. In: MARTINS, Paulo Henrique; NUNES, Brasilmar Ferreira (Orgs.). **A nova ordem social**. Perspectivas da solidariedade contemporânea. Brasília: Paralelo 15, 2004. pp. 136-164.

FURTADO, Celso. **Cultura e desenvolvimento**: em época de crise. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

HECK, Selvino. **Fundos solidários/rotativos. Apoio a projetos produtivos solidários**. Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.fbes.org.br>>. Acesso em: 18. mar. 2009.

HÖFLING, Heloisa de Matos. Estado e Políticas (Públicas) Sociais. **Cadernos Cedes**, Campinas, n. 55, pp. 30-41, nov. 2001.

LANNA, Marcos. **A dívida divina**. Troca e Patronagem no Nordeste Brasileiro. Campinas: Unicamp, 1995.

_____. Nota sobre Marcel Mauss e o ensaio sobre a dádiva. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, 14, pp. 173-194, jun. 2000.

LAVILLE, Jean-Louis. Com Mauss e Polanyi, rumo a uma teoria da economia plural. In: MARTINS, Paulo Henrique; NUNES, Brasilmar Ferreira (Orgs.). **A nova ordem social**. Perspectivas da solidariedade contemporânea. Brasília: Paralelo 15, 2004. pp. 42-57.

LECHAT, Noëlle. **Trajetórias intelectuais e o campo da economia solidária no Brasil**. 2004. Tese (Doutorado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas/Unicamp. Campinas, 2004.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Site oficial. Disponível em: <www.mte.gov.br>

MOTA, Dutra José Rubens. O BNB e a Economia Solidária. In: **IX FSM**, Belém, Painele: “Políticas Públicas, Cultura e Desenvolvimento no Nordeste: A perspectiva da avaliação”, 2009.

_____. **Políticas Públicas e Economia Solidária. Avaliação do projeto Sementes da Solidariedade**. Dissertação (Mestrado) - Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas Fortaleza/UFC. Fortaleza, 2009.

OLIVEIRA, Maria do Socorro de Lima. **Cooperação entre camponeses: Um estudo a partir dos Fundos Rotativos Solidários.** 2006. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - UFCG/PPGS. Campina Grande, 2006.

SABOURIN, Eric. Práticas de reciprocidade e economia de dádiva em comunidades rurais do Nordeste Brasileiro. **Raízes**, Campina Grande, n. 20, 2001.

SABOURIN, Eric. **Camponeses do Brasil.** Entre a troca mercantil e a reciprocidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SILVA, Roberto Marinho Alves. **Entre o combate à seca e a convivência com o Semi-árido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento.** 2006. Tese (Doutorado) - Centro de Desenvolvimento Sustentável/UnB. Brasília, 2006. 298p.

SINGER, Paul. A economia solidária no governo federal. **IPEA**, Mercado de Trabalho, 24, ago/2004. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/ecosolidaria>>. Acesso em: 20 out. 2009.

_____. L'économie humaine. **La revue du Mauss**, Paris, n10, pp. 103-109, 1997.

_____. **Théorie de la réciprocité.** 1999. Disponível em: <<http://www.perso.libertysurf.fr/dominique.temple>>. Acesso em: 28 jul.2009.

WOORTMANN, Klaas. Com parente não se negueia. O campesinato como ordem moral. **Anuário antropológico.** Brasília, V.87, pp. 11-73, 1990.

ANEXO

Localização dos projetos FRS no Estado da Paraíba

ANO	PROJETO	ENTIDADE PROPONENTE	SIGLA	LOCALIZAÇÃO PROJETO	OBJETIVOS	METAS	N. FAMILIAS
2006	Fundos Solidários de Apoio a Agricultura Familiar Agroecológica no Semi-Árido Paraibano	Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas às Comunidades	PATAC	Nova Palmeira, Curimataú, Picuí e Damião	Fortalecer a agricultura familiar agroecológica, a inclusão social e melhoria da qualidade de vida e de renda das famílias agricultoras do semi-árido. Esp: ampliar e construir fundos solidários de apoio à experimentação e difusão de inovações técnicas e sociais de convivência com o semi-árido, fortalecer rede de iniciativas inovadoras de empreendimentos solidários e autogestionário das famílias;	Fortalecer FS de apoio a criação de animais para 50 famílias; criação de FS para 20 famílias cariri ocidental e 25 no Curimataú; apoio a captação de água da chuva (barragem subterrânea, poço amazona, mandala, canteiro c/uso econ. da água) para 75 famílias, apoio ao beneficiamento e comercialização dos produtos da agricultura familiar agroecológica (mel, prod. do leite, frutas nativas) para 30 famílias no Seridó, Curimataú no Cariri;	200
2006	Fundos Rotativos Solidários na Promoção da Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Local no Agreste da Paraíba: Favorecendo a Inclusão das Famílias mas Pobres, das Mulheres e Jovens nas Dinâmicas Sociais de Inovação Agroecológica	Pólo Sindical e das Organizações da Agricultura Familiar da Borborema	POAB	Cidade: Esperança <i>(projeto abrangerá 8 dos 17 municípios situados na área de abrangência do POAB)</i>	promover e viabilizar praticas de desenvolvimento agroecológico voltadas para a sustentabilidade técnica, econômica e socioambiental dos sistemas agrícolas familiares no Agreste paraibano, através da constituição de fundos de créditos rotativo com gestão compartilhada nas comunidades	criação 5 fundos solidários de criação de pequenos animais (aves, cabras, abelhas); e 5 fundos solidários multifocais voltados diversificação de renda; participação de 100 famílias no primeiro giro de fundos (500 pessoas); otimizar os efeitos diretos e indiretos dos recursos	100
2008	Desenvolvimento Solidário da Apicultura na Rede Abelha do Alto Sertão Paraibano	Associação dos Apicultores do Alto Sertão Paraibano	ASPA	Aparecida	Implantação de FRS para ampliar capacidade produtiva de apicultores associados	Incrementar a produção apícola do Alto Sertão Paraibano, aumentando a produtividade de 40 famílias de pequenos produtores, com a criação de Rede de Economia Solidária	40
2008	Voando com as Abelhas: Fortalecendo a Apicultura, Preservando o Meio Ambiente e Incentivando a Solidariedade Camponesa	Serviço Pastoral dos Migrantes	SPM	Conde, Mata Paraibana e Brejo Paraibano	Construir um FRS através de processo educativo, acesso ao microfinanciamento ampliando a compreensão das práticas agroecológicas		33
2008	Projeto dos Artesãos e Horticultores Solidarios de Santa Cruz	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz	STR Santa Cruz	Santa Cruz	Formação e Capacitação de Trabalhadores Rurais através de Fundo Rotativo; formar e capacitar os trabalhadores rurais para desenvolvimento de cultivos de hortaliças e produção de artesanato com produtos recicláveis	1. Implantar unidades produtivas nas comunidades rurais para cultivo de hortaliças; 2. Potencializar o artesanato derivado de material reciclado; 3. Formação de uma rede solidária de produção e venda;	50
2008	Produzindo Solidariedade	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Aparecida	STR Aparecida	Aparecida	Formação e capacitação de agricultores e novas experiências de FRS para cultivo de hortaliças consolidando a rede de economia solidária	1. incrementar a produção artesanal derivados de material reciclado (palha, plástico, metal e linha de fios), utilizando a mão de obra local; 2. Melhorar renda das famílias envolvidas;	81

Fonte: BNB/ETENE, 2009.

* Submissão: 20/10/2009
Aceite: 22/01/2010