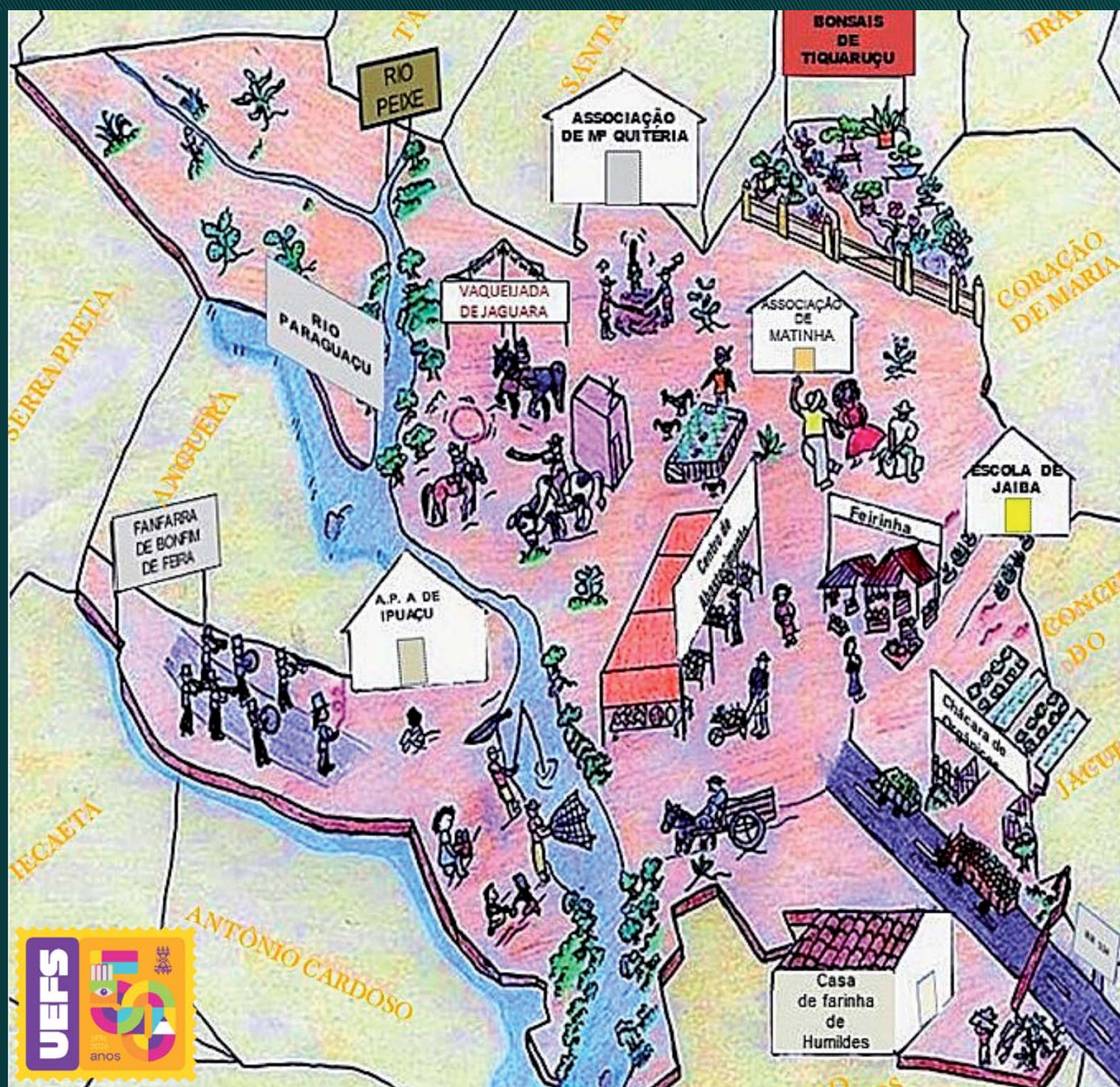


Revista RETALHOS



V. 1 N. 1
Jun. 2026

Estudos sobre Economia Popular e
Solidária e Desenvolvimento Local





Vol. 1 N. 1 – Jun. 2026

e-ISSN: 0101-0000



Publicado pela Universidade Estadual de Feira de Santana



Vol. 1 N. 1 – Jun. 2026

A Revista Retalhos é uma publicação científica interinstitucional eletrônica semestral, vinculada ao Programa de Extensão e Projeto de Pesquisa Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária (IEPS), à Pró-Reitoria de Extensão da UEFS, ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial (PLANERR) e ao Programa de Pós-Graduação em Gestão, Organizações e Sociedade (PPGGOS).

EDITOR-CHEFE

Danilo Uzêda da Cruz (PLANERR/IEPS/UEFS, Brasil)

COMITÊ EDITORIAL

José Raimundo Oliveira Lima (IEPS/UEFS)

Flávia Almeida Pita (IEPS/UEFS)

Danilo Uzêda da Cruz (PLANERR/IEPS/UEFS)

Adrielly Ferreira Morais (IEPS/UEFS)

Ana Regina Messias (IEPS/UEFS)

EDITORES DE SEÇÃO

Ana Regina Messias

José Raimundo Oliveira Lima

Flávia Almeida Pita

Danilo Uzêda da Cruz

CONSELHO EDITORIAL

Ana Regina Messias (UEFS, Brasil)

José Raimundo Oliveira Lima (UEFS, Brasil)

Flávia Almeida Pita (UEFS, Brasil)

Danilo Uzêda da Cruz (UEFS, Brasil)

Francesco Schettino (Università della Campania L. Vanvitelli, Italia)

Daniel Libreros Caicedo (Universidad Nacional de Colombia, Colômbia)

Jesús Castillo Aguirre (Universidad Nacional de Guerrero, México)

José Alejandro Tasat (Universidad Nacional Tres de Febrero, Argentina)

Carola Salas (Universidad de La Habana, Cuba)

Gisela Pereyra Doval (Universidad Nacional de Rosario, Argentina)

Yeisa Sarduy Herrera (Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello, Cuba)

Clóvis Roberto Zimmermann (UFBA, Brasil)

Maria Victoria Espíñeira Gonzalez (UFBA, Brasil)

Marjorie Csekö Nolasco (UEFS, Brasil)

Joselisa Maria Chaves (UEFS, Brasil)

Ramiro Chimuris (Universidad de la República, Uruguai)

Manuela Salau Brasil (Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná, Brasil)

Ana Maria Rita Milani (Universidade Federal de Alagoas, UFAL, Brasil)

André Ricardo de Souza (Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, Brasil)

Fernanda Henrique Cupertino Alcântara (Universidade Federal de Juiz de Fora – GV, Minas Gerais, Brasil)

Suênia Cibeli Ramos de Almeida (Embrapa Cerrados, Brasil)

Beatriz Caitana da Silva (Centro de Estudos Sociais, Coimbra, Portugal)

Lia Tiriba (Universidade Federal Fluminense, Brasil)

SUMÁRIO

EDITORIAL	1-2
ARTIGOS	
ENTRE ESTUDOS E AÇÕES: O PAPEL DO GEPOSDEL NA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA A PARTIR DA INCUBADORA DE INICIATIVA DE ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA DA UEFS	3-8
José Raimundo Oliveira Lima, Rusemí Guiné Nonato, Sara de Souza Silva Santiago	
COMITÊ DE ÉTICA NA PESQUISA (CEP): ENTRE A PROTEÇÃO ÉTICA E OS DESAFIOS METODOLÓGICOS	9-15
José Roberto Silva de Souza, Gilvan Nascimento Oliveira, José Raimundo Oliveira Lima	
A LEI 15.068/2024 E O NOVO TIPO DE PESSOA JURÍDICA NO DIREITO BRASILEIRO: O EMPREENDIMENTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA	16-26
Flávia Almeida Pita	
LOS PUEBLOS DE LA AMÉRICA PROFUNDA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS DIFERENCIAS EN LA GEOCULTURA DEL SIGLO XXI	27-35
OS POVOS DA AMÉRICA PROFUNDA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DAS DIFERENÇAS NA GEOCULTURA DO SÉCULO XXI	
Ramiro Jacinto Chimuris Sosa, José Raimundo Oliveira Lima	
ECONOMIA SOLIDÁRIA E A CLASSIFICAÇÃO DE COOPERATIVAS: UMA DISCUSSÃO NECESSÁRIA	36-46
<i>SOLIDARITY ECONOMY AND THE CLASSIFICATION OF COOPERATIVES: A NECESSARY DISCUSSION</i>	
Danilo Uzêda da Cruz, Jaciara Sena da Silva	
COOPERATIVISMO COM QUALIDADE: A PRODUÇÃO DA ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE MATINHA DOS PRETOS, FEIRA DE SANTANA-BA	47-55
Marcos Cruz Oliveira, Adrielly Ferreira Moraes, Leisianny Mayara Costa Silva	
PROGRAMA MINAS CONSCIENTE E PANDEMIA DE COVID-19: AÇÃO DO ESTADO E IMPLICAÇÕES DA ADESÃO DE ALGUNS MUNICÍPIOS MINEIROS NA INTERFACE COM EES(S) E RESÍDUOS SÓLIDOS	56-71
Fernanda Henrique Cupertino Alcântara, Rosana Ribeiro Felisberto	
RESENHA	
A FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA (Carlos Frederico Marés de Souza Filho)	72-76
Gilvan Nascimento Oliveira, José Roberto Silva de Souza, José Ivaldo Bezerra de Freitas	
ENTREVISTA	
OS PRIMEIROS PASSOS DA INCUBADORA DA UEFS: DESAFIOS, RESISTÊNCIAS E O DIÁLOGO COM A COMUNIDADE (Prof. Dr. Genival Corrêa)	77-82
Sara de Souza Silva Santiago, José Raimundo Oliveira Lima	
CORDEL: A IEPS/UEFS: UM LEGADO DE FEIRAS (Vânia Moura)	83-89
POEMA: UBUNTU: EU SOU PORQUE NÓS SOMOS (Julia Poeta)	90
CARTILHA: MANUAL DE BOAS PRÁTICAS DE MANIPULAÇÃO DE ALIMENTOS	91-119
José Raimundo Oliveira Lima, Sabrina Silva dos Santos	



EDITORIAL

SOBRE A REVISTA

DANILO UZÊDA DA CRUZ

Editor-chefe da Revista Retalhos. Pós-doutor em Desigualdades Globais e Justiça Social (FLACSO/UnB). Doutor em Ciências Sociais (UFBA)

Nós, da Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária da Universidade Estadual de Feira de Santana (IEPS-UEFS), sonhamos em fazer da Revista Retalhos uma realidade há vários anos. Sempre envolvidos(as) com as muitas demandas de pesquisa e extensão universitária, feitas com muito amor e vontade por estudantes, técnicos(as) e professores(as), fomos empurrando o sonho no ritmo de nossas muitas tarefas. Desde o início, no entanto, houve um consenso imediato em torno do seu nome de batismo. Agora que o “parto” está a acontecer, ele merece explicação.

O que chamamos de Economia Popular e Solidária é uma interseção de elementos que não se apresentam íntegros, de perguntas ainda sem respostas, expectativas que por vezes se realizam, por vezes hibernam na espera de um tempo que ainda não chegou. Solidariedade, construção coletiva, participação efetiva, igualdade, uma economia revolucionária, do povo, que prioriza a vida sobre o valor, e onde a vida dos seres humanos possa conectar de forma horizontal com outras formas de vida e de existência.

Esses “retalhos” em experiência, vão sendo produzidos por resistências e lutas, que de regra se impõe apesar de um movimento contrário muito poderoso. Confrontar as formas capitalistas de reproduzir a existência é penoso. E, apesar dos “retalhos” parecerem frágeis, provisórios – sempre ameaçados pelas lógicas do valor e do mercado – eles vão acontecendo, aproveitando brechas, fissuras (Holloway, 2013), aos poucos alargando espaços e se somando. Este movimento nos lembra uma colcha de retalhos, colorida, *abigarrada* (Zavaleta, 2009), complexa em seu modo de combinar pedaços de tecido de tramas, texturas e tamanhos diferentes, mas que aponta para um resultado sempre muito bonito e alegre.

A Revista Retalhos espelha-se nessa metáfora. Deseja ser um espaço de encontro para o conhecimento produzido a partir da realidade pujante do trabalho coletivo popular autogestionário. Daquele que acontece nos esforços em torno do produzir, trocar, circular e articular, em espaços os mais diversos: comunidades, famílias, associações, cooperativas populares, vizinhos(as), nas ruas. Que também está em germe no trabalho de indivíduos que se aventuram à sobreviver à margem do “mercado de trabalho”, resistindo historicamente a um processo de longa duração, característico, sobretudo, das vítimas do processo colonizatório europeu e da escravidão dos povos do sul global. Muitas vezes aparentemente sozinhos, aqueles(as) que “se viram” entre as margens e o centro, produzindo a partir das favelas, roças, periferias das grandes cidades, mesmo imersos em dores e profundas contradições, nunca estão de fato sós: lá estão redes de apoio coletivo, que se unem entre o produzir, circular e consumir, e que apontam para lógicas que disputam o modo hegemônico que o de reproduzir a existência sob o capitalismo. Lembramos, por exemplo, das relações de afeto e solidariedade que muitas vezes unem o “freguês” ao feirante, fazendo as feiras livres resistirem, a despeito de acossadas pelos supermercados e grandes redes atacadistas.



Os retalhos que esta Revista deseja costurar são nomeados pelo conhecimento acadêmico de várias formas. A IEPS-UEFS optou desde o seu início por *Economia Popular e Solidária*, mas as categorias acadêmicas certamente não dão conta da múltipla realidade vivida - muitas vezes, aliás, são por ela ignoradas, sem cerimônia. Para o que tem sido predominantemente chamado de *Economia Solidária* (sobretudo no Brasil e na América Latina), o companheiro da IEPS-UEFS, Hudson Silva dos Santos, catalogou ao menos 14 outras expressões: “[...] Economia Popular (e) Solidária, Empreendedorismo Social, Economia da Dádiva, Socialismo Autogestionário, Economia Criativa, Economia Plural, Autogestão, Economia do Trabalho, Terceiro Setor, Cooperativismo Popular, Socioeconomia (Solidária), Economia dos Setores Populares, Economia de Comunhão etc.” (2017, p. 28).

Em torno do ímpeto nomeador das universidades e do Estado, e das muitas divergências existentes, no entanto, giram experiências ainda mais múltiplas. Em suas muitas e contraditórias texturas, escapam aos olhos educados pelas ciências, exigindo outras sensibilidades e formas de conhecer para serem desvendadas. Ainda no âmbito do conhecimento científico, convocam o encontro da pesquisa e a extensão, expressado na forma das metodologias do tipo participativo. Para além da Academia, essa “economia das diferentes dimensões da vida”, que vai além do “mercado”, para ser também social, política, cultural, identitária, educativa, ecológica (Lima, 2017), pede que sejam ultrapassados os muros das universidades, para abarcar outras formas de “contação” e expressão da realidade, que bebem, sobretudo, no conhecimento popular e na arte.

A vontade de aproximar e lançar luzes sobre a importância do chamado “senso comum” também explica, aliás, o nome de batismo da nossa Revista. Em reflexões sobre a construção do conhecimento do senso comum, Roberto Antônio Penêdo do Amaral propõe:

[...] fazendo uma analogia com a construção do conhecimento do senso comum, eu diria que a “colcha de retalhos” traduz-se no todo desse saber “ordinário”, cujas partes (os retalhos multicoloridos, multiformes, de várias estampas e texturas) estão embebidas de histórias, existências, encontros e visões de mundo, costuradas manualmente, com paciência, resignação, revolta, dor, compreensão, fé, carinho, raiva e, acima de tudo, com arte. Essa construção artesanal me permite chamar esse saber “ordinário” de saber extraordinário. Essa “colcha de retalhos” é com que os transeuntes do senso comum podem contar, é o seu abrigo metafórico e intuitivo. Nesse sentido, o conhecimento que resulta nessa “colcha de retalhos” é extremamente significativo porque é prenhe de vitalidade, já que brotou de uma relação direta do ser humano com o mundo e com os seus pares (2002, p. 77).

A Revista Retalhos quer ser um espaço em que se leva em conta tudo isso. E quer também ser um retalho na colcha em construção, por muitas mãos, e por corações que acreditam na capacidade humana de transformação, em luta por um mundo em que todos(as) possam experimentar “uma existência que não se rendeu ao sentido utilitário da vida” (Krenak, 2020, n. p.), irmanados pelo propósito de concretizar a máxima “de cada um segundo suas capacidades, a cada um segundo suas necessidades” (Marx, 2012, p. 33).

Referências

- AMARAL, José Antônio Penêdo do. A “Colcha de Retalhos”: uma metáfora do conhecimento. 75-88 *Inter-Ação: Rev. Fac. Educ. UFG*, n. 27, v. 2, pp. 75-88, jul./dez. 2002
- HOLLOWAY, John. *Fissurar o Capitalismo*. São Paulo: Publisher Brasil, 2013.
- KRENAK, Ailton. *A vida não é útil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2020. E-book.
- LIMA, José Raimundo de Oliveira. *Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local: uma relação estratégica*. Feira de Santana-BA, Novas Edições Acadêmicas, 2017.
- MARX, Karl. *Crítica do Programa de Gotha*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- PITA, Flávia Almeida. “Com que roupa eu vou pro samba que você (não) me convidou?”: entre desventuras da personificação jurídica e insurgências das lutas pelo trabalho associado popular. 2020. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2020.
- SANTOS, Hudson Silva dos. *O trabalho associado em retalhos: um estudo da (des) proteção jurídica do trabalho*. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais e Jurídicas) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2017.
- ZAVALETA, René. *La autodeterminación de las masas*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Clacso, 2009.

**ARTIGO****ENTRE ESTUDOS E AÇÕES: O PAPEL DO GEPOSDEL NA EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA A PARTIR DA INCUBADORA DE INICIATIVA DE ECONOMIA POPULAR E SOLIDÁRIA DA UEFS**

JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA

Doutor e pós-doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Docente da UEFS/PLANTERR/PROFICIAMB/PPGGOS. E-mail: zeraimundo@uefs.br

RUSEMÍ GUINÉ NONATO

Mestranda em Planejamento Territorial (PLANTERR/UEFS). E-mail: rusemyguine@gmail.com

SARA DE SOUZA SILVA SANTIAGO

Mestranda em Planejamento Territorial (PLANTERR/UEFS). E-mail: sara.uefs2025@gmail.com

RESUMO

O artigo tem como objetivo refletir sobre a contribuição do Grupo de Estudo e Pesquisas sobre Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (GEPOSDEL), da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), no ambiente de protagonismo da Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS), no fomento da extensão universitária. Parte-se da compreensão de que os grupos de pesquisa são espaços coletivos fundamentais para a produção do conhecimento, formação acadêmica e mediação entre universidade e sociedade no que se refere à sustentação político-teórica. Com efeito, o estudo enfatiza a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão como princípio estruturante da formação universitária, destacando a relevância da extensão na construção de práticas educativas críticas e socialmente comprometidas que alimentam ou retroalimenta nossa formação político-teórica e quia as nossas práticas extensionistas permanentemente. Metodologicamente, dialoga com abordagens participativas, evidenciando a construção coletiva do conhecimento a partir da interação com os territórios e sujeitos sociais. Como resultado, observa-se que o GEPOSDEL atua como um importante elo entre pesquisa e extensão, promovendo espaços de formação, diálogo e fortalecimento da economia popular e solidária, nosso foco contextual. Conclui-se que iniciativas dessa natureza contribuem para uma formação acadêmica crítica e para o fortalecimento do papel da universidade pública no desenvolvimento social e territorial e afirma um papel dinâmico para os grupos de pesquisa, em geral passivos do ponto de vista das suas atuações sociais/territoriais/locais.

Palavras-chave: Grupo de pesquisa; economia popular e solidária; pesquisa; extensão.

ABSTRACT

This article aims to reflect on the contribution of the Study and Research Group on Popular and Solidarity Economy and Local Development (GEPOSDEL) at the State University of Feira de Santana (UEFS) to the leading role of the Incubator of Popular and Solidarity Economy Initiatives (IEPS) in promoting university extension. It starts from the understanding that research groups are fundamental collective spaces for knowledge production, academic training, and mediation between university and society in terms of political and theoretical support. Indeed, the study emphasizes the inseparability of teaching, research, and extension as a structuring principle of university education, highlighting the relevance of extension in the construction of critical and socially committed educational practices that feed or reinforce our political and theoretical training and guide our extension practices permanently. Methodologically, it engages with participatory approaches, highlighting the collective construction of knowledge from interaction with territories and social subjects. As a result, it is observed that GEPOSDEL acts as an important link between research and outreach, promoting spaces for training, dialogue, and strengthening the popular and solidarity economy, our contextual focus. It is concluded that initiatives of this nature contribute to critical academic training and to strengthening the role of the public university in social and territorial development, and affirm a dynamic role for research groups, which are generally passive from the point of view of their social/territorial/local actions.

Keywords: Research group; popular and solidarity economy; research; outreach.



INTRODUÇÃO

O Grupo de Estudo sobre Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (GEPOSDEL), está vinculado à Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS) da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) desde 2007, tendo sido formalizado como projeto apenas em 2020, sendo composto por pesquisadores e estudantes de diversas áreas do conhecimento. O GEPOSDEL é certificado pelo CNPq e apresenta as seguintes linhas de pesquisa: Economia Popular e Solidária como estratégia para o desenvolvimento local; Educação Popular e incubadoras universitárias de iniciativas populares solidárias; Processos educativos do trabalho e tecnologias sociais; Produção associada, associativismo, cooperativismo, autogestão e construção coletiva de políticas públicas; e Tipologias organizativas da economia popular e solidária, marco regulatório, formalidade e informalidade, bem como aspectos organizativos do trabalho (CAPES, 2026). Essas linhas dão subsídio às atividades de pesquisa e extensão desenvolvidas pelo grupo. Partindo dessa perspectiva, conforme Gonçalves (2015) e Martins (2008), não deveria existir dissociabilidade entre o tripé ensino, pesquisa e extensão. Em que pese a relevância específica de cada uma dessas dimensões de construção do conhecimento, em consonância com essa afirmativa, o grupo atua a partir dos fenômenos e categorias observados nas dinâmicas próprias da extensão ou, de forma inversa, possibilitando que essas dinâmicas retroalimentem a pesquisa. Assim, segundo Mainardes (2008), os grupos de pesquisa constituem estruturas centrais para o desenvolvimento científico e para a formação de pesquisadores. Nesse sentido, o GEPOSDEL vincula-se simultaneamente à pesquisa e à extensão, dar relevante suporte ao ensino, de modo a não se compreender exclusivamente com complementares no âmbito universitário, mas como dimensões articuladas e indissociáveis do tripé ensino, pesquisa e extensão, devendo estar presentes nas relações político-dialógicas e nas práticas pedagógicas, nos currículos acadêmicos (Gadotti, 2017).

Neste contexto, além dessa introdução e das considerações finais este trabalho direciona-se por uma apresentação sobre o tema grupos de pesquisa e extensão como articuladores institucionais: o papel do GEPOSDEL; aspectos metodológicos e os resultados e discussões.

GRUPOS DE PESQUISA E EXTENSÃO COMO ARTICULADORES INSTITUCIONAIS: O PAPEL DO GEPOSDEL

Os grupos de pesquisa de forma geral constituem-se por estudantes, pesquisadores e técnicos que por sua vez discutem temáticas de pesquisa comuns, direcionadas, não raro por cussos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrados e doutorados). Os coletivos que configuram os grupos são vinculados a instituições de ensino superior, que através dessa dinâmica desenvolvem práticas de pesquisa, produção científica, formação acadêmica, somada a isso fomentam a consolidação de conhecimento e a formação de novos pesquisadores (CNPq, 2023). É relevante afirmar que os

grupos de pesquisa são um meio estratégico na produção de conhecimento. Eles se configuram como estruturas fundamentais para progresso científico quando se trata principalmente da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão.

Segundo Mainardes (2022), esses espaços priorizam a construção do conhecimento, que contribui para a articulação que envolve investigação, práticas formativas e a institucional dos sujeitos envolvidos. Sendo assim, eles não se limitam à produção puramente teórica, todavia também contribuem para o fomento da função social institucional, especialmente quando vinculadas a ações extensionistas.

Para Martins (2008), a universidade tem o compromisso com a realidade social, através de ações extensionistas, sendo os grupos de pesquisa cruciais para mediação entre o conhecimento científico e as demandas da comunidade externa. Dessa forma, a integração desses atores na extensão, adotam um papel relevante na construção e troca dos saberes (científico/popular), que se colocam totalmente referenciadas, ampliando o alcance das universidades públicas enquanto instituições voltadas ao desenvolvimento social.

Para além disso, os grupos de pesquisa permitem a formação de espaços de cooperação de aprendizagem, nos quais se desenvolve habilidades acadêmicas importantes, como análise crítica, continua necessidade de manter os estudos que envolve a pesquisa atualizados, ambientação na escrita de natureza acadêmica.

Entretanto, grande parte dos grupos de pesquisa se concentra na produção teórica, mantendo a extensão universitária nos bastidores, ou até mesmo inexistente nas práticas institucionais. Essa tendência é reflexo de uma construção histórica que preza a valorização da pesquisa como único indicador de produtividade científica, em detrimento da extensão. O resultado disso é uma forte fragmentação entre o tripé – ensino, pesquisa e extensão, indo de contra a mão do princípio da indissociabilidade. Esse contexto demonstra a necessidade de fomento da extensão (Gadotti, 2017).

Conforme Gonçalves (2015), a indissociabilidade garante que a produção do conhecimento esteja vinculada às demandas da sociedade na promoção crítica sobre a realidade. Nessa perspectiva, a extensão deixa somente uma ação, e passa a ser compreendida como dimensão constitutiva do processo formativo. Em conformidade com Gadotti (2017), a extensão deve ser atribuída como prática educativa transformadora, contribuindo para democratização do conhecimento.

A integração da pesquisa e a extensão é defendida também por Lewin (1946), quando ele argumenta que a investigação científica e ação social, faculta a construção do conhecimento para o fomento do caráter democrático entre os sujeitos envolvidos. Tal ponto de vista rompe com os modelos convencionais de produção científica ancorados na hierarquização. Essa concepção também dialoga com Freire (1987), ao reconhecer que o conhecimento resulta dos processos construídos pelo coletivo, dando lugar a formação acadêmica além dos espaços formais. Nesse contexto, a extensão universitária é compreendida como papel central

na articulação entre teoria e prática, entre saber científico e popular.

Assim, o Grupo de Estudos e Pesquisas sobre Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (GEPOSDEL), confirma esse pressuposto, pois configura-se como importante elo entre a pesquisa e a extensão desenvolvidas na Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS), e porque não dizer da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). O grupo promove espaços de diálogos (minicursos, palestras, rodas de conversa entre outros), estudos aprofundados de textos alinhados com temáticas que envolvem a economia popular e solidária, fundada na auto-gestão, cooperação e solidariedade discutidos por Lima (2020) e Singer (2002).

Ademais, o GEPOSDEL possibilita a articulação de diferentes sujeitos sociais, como feirantes, estudantes, agricultores familiares, pesquisadores e movimentos sociais, constituindo redes de trocas. Isso ultrapassa limites institucionais, reforçando práticas educativas. Além disso, podemos dizer que o grupo caminha para uma perspectiva de tecnologia social, conforme Dagnino (2014), ao propor que soluções sejam construídas de forma coletiva e orientadas pela transformação social.

ASPECTOS METODOLÓGICOS

O caráter metodológico do estudo é de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica, amparando-se na pesquisa participante. Tal escolha se justifica considerando que os pesquisadores compõem a coordenação do GEPOSDEL – que está estruturada como geral, acadêmica e comunicação – vinculados ao Programa de Planejamento Territorial e Políticas Públicas (PLANERR) e a outros programas de Pós-graduação da UEFS, tal como outros discentes também se encontram cadastrados, cujas investigações se articulam com as temáticas debatidas no grupo.

A pesquisa consiste no relato em forma de sistematização dos encontros, mais recentes do GEPOSDEL, considerando o recorte temporal correspondente ao período em que as pesquisadoras assumiram a coordenação do grupo que iniciou em 2025 no mês de setembro até abril de 2026, período em que aconteceu o último encontro. Esses encontros são compreendidos como espaços de construção coletiva de saberes, nos quais se estabelecem diálogos entre universidade e sociedade, especialmente no âmbito das ações acompanhadas pela Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS).

A análise dos conteúdos, informações e dados se baseia na sistematização das experiências vivenciadas nos encontros, considerando registros, relatos e reflexões produzidas no decorrer das atividades. Esse processo permitirá evidenciar como as pesquisas em desenvolvimento no âmbito do PLANERR se configuram como pesquisa-ação, dialogando com as demandas concretas dos sujeitos envolvidos e com as práticas extensionistas.

Tal abordagem metodológica estão baseadas em experiências que destacam o diálogo como centralidade, da participação e da construção coletiva do conhecimento em contextos de economia popular e solidária, a exemplo das práticas desenvolvidas na Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária da UEFS, nas quais os momentos de estudos em formato de rodas de conversa se configuram como instrumento metodológico de aprendizagem democrática e produção compartilhada de saberes (LIMA, 2020).

RESULTADOS E DISCUSSÕES

O quadro abaixo representa os últimos encontros do GEPOSDEL referentes aos meses e anos, setembro de 2025 até abril 2026. A sistematização envolve as temáticas dos encontros com as categorias de pesquisa das mestrands, e temas adicionais conferindo a demanda da IEPS, e as contribuições na extensão a fim de reafirmar a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

No que se refere ao primeiro encontro, que abordou os processos educativos nas feiras livres, foi discutida a valorização dos saberes construídos nos territórios populares, especialmente nas dinâmicas de resistência dos trabalhadores e trabalhadoras frente às pressões do poder público. Tal perspectiva dialoga com a concepção de educação popular, ao enfatizar o reconhecimento dos saberes produzidos no cotidiano e nas práticas sociais (Freire, 1987). A referida discussão nos levou à reflexão sobre a importância dos diálogos entre as feiras para o fortalecimento em redes, em consonância com a noção de cooperação e organização solidária (Singer, 2002). Assim, surgiu a ideia do 1º Encontro Baiano de Feiras Universitárias e Populares, que se encontra em construção de seu projeto, com parcerias importantes como a Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).

O segundo encontro tratou sobre Comitê de Ética na pesquisa, teve resultados que demonstraram impactos positivos na qualificação das pesquisas desenvolvidas no âmbito do PLANERR. A aprovação dos projetos das mestrands junto ao Comitê de Ética da UEFS evidencia não apenas o atendimento às exigências institucionais, mas, sobretudo, a possibilidade concreta de inserção das pesquisas na extensão, reforçando a centralidade da ética na produção do conhecimento científico (André, 2012).

O terceiro encontro abordou a contabilidade popular, compreendida como práxis, política, pedagógica e social (Vargas; Zapata; Triana, 2020). Bem com, à educação popular demarcou a relação entre saberes (Santos *et al*, 2024). O encontro apresentou contribuições extensionistas ao expor instrumentos metodológicos que dialogam com a realidade das iniciativas econômicas e solidárias. Ao problematizar a lógica da contabilidade convencional, orientada ao capital (Fontalvo; Guzmán; Mesa, 2024) o debate contribuiu para a construção de uma outra lógica possível, fundamentada

Quadro 1: Sistematização dos encontros do GEPOSDEL (2025/2026)

Tema do Encontro	Principais Discussões	Articulação com o PLANTERR	Contribuições para a Extensão (IEPS)
"Bocapio, esteira e gibão: os processos educativos construídos nas resistências de sujeitos trabalhadores(as) na feira livre do centro de Feira de Santana (BA)"	Como são construídos os processos educativos para a resistência da feira da Marechal, diante das dinâmicas espaciais da tentativa de sua retirada do centro da cidade pelo poder público e seus parceiros.	Feiras Livres	Construção e articulação da ideia de um encontro de feiras baianas universitárias que se caracterizam no âmbito que envolvem processos educativos.
Aspectos e Instrumentos Metodológicos da Pesquisa Participante e a Relação com o Comitê de Ética na Pesquisa	A importância da ética na pesquisa e extensão universitária; Processos para submissão do projeto de pesquisa no comitê de ética.	Comitê de Ética na Pesquisa	Contribuição para a qualificação dos projetos de pesquisa das mestrandas, resultando na aprovação junto ao Comitê de Ética, o que viabiliza o desenvolvimento de pesquisas articuladas às ações extensionistas da IEPS.
Contabilidade Popular e Instrumentos Metodológicos Participativos	Definições sobre contabilidade convencional x popular; Entidades que fomentam a contabilidade popular; Críticas e construções na perspectiva da economia popular e solidária; Relatos e resultados das formações realizadas pelo expositor em escolas agrícolas, associações e comunidades tradicionais sobre a temática.	Contabilidade Popular	Diálogo e articulações com a rede contar ao qual o expositor é integrante.
"Rural" como categoria de pensamento Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade	Configuração do rural na contemporaneidade x modernidade. Quem é o agricultor moderno e suas nuances. Algumas políticas públicas que envolvem a agricultura familiar.	Agricultura Familiar e ruralidades	Parceria com o professor ministrante do encontro para um diálogo com representantes de movimentos sociais e comunidades na qualificação em relação ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC) e leitura de editais, no fomento do desenvolvimento local solidário.
Minicurso de publicação de texto para revistas e periódicos	Estrutura ideal para um bom artigo científico para publicação de revistas e periódicos; Normas da ABNT; Metodologias mais adequadas para realidade da IEPS.	Normas da ABNT	Parceria com a ministrante para possibilidades de oficinas para a comunidade acadêmica onde envolve discentes de disciplinas que o coordenador geral oferta e IEPS.
Minicurso sobre Plataforma Lattes	Definições sobre o currículo lattes; Aplicação do currículo para o âmbito acadêmico; Instruções básicas de registros na plataforma.	Curricularização	Demanda de um curso de curta duração sobre construção de projeto de pesquisa e extensão para discentes da UEFS.
Agricultura Familiar em foco: indicadores de políticas públicas para o desenvolvimento rural baiano	Apresentação histórico e estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Rural; Apresentação das políticas públicas acompanhados pela SDR e seus indicadores voltados para agricultura familiar.	Políticas públicas para agricultura familiar na Bahia	Parceria entre a IEPS e SDR

Fonte: Elaborado pelos autores, 2026.

na perspectiva da economia popular e solidária, dialogando com as reflexões sobre tecnologias sociais e alternativas ao modelo hegemônico (Dagnino, 2014). Esse processo levou o coletivo da IEPS a estreitar ainda mais os vínculos com a Rede Contar.

Na discussão sobre o “rural” como categoria de pensamento, refletimos o entendimento acerca das ruralidades contemporâneas, problematizando o que é o rural e como a agricultura familiar se articula dialeticamente nesse contexto, conforme abordado nos estudos sobre ruralidades (Wanderley, 2000). No que diz respeito às articulações estabelecidas a partir desse encontro, evidenciam-se contribuições extensionistas relevantes, como a proposição do minicurso voltado à leitura de editais e ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC), fortalecendo capacidades locais e fomentando o desenvolvimento territorial solidário.

Os dois minicursos tiveram o mesmo objetivo: contribuir com a formação em instrumentos acadêmicos importantes para a democratização do acesso ao conhecimento. No que se refere à extensão, ambos configuraram esse caráter no que tange ao próprio intuito do curso. Essas iniciativas reforçam o papel da extensão como prática educativa, conforme aponta Gadotti (2017), ao destacar sua função na formação crítica e na socialização do conhecimento.

No que diz respeito ao último encontro, “agricultura familiar em foco: indicadores de políticas públicas para o desenvolvimento rural baiano”, foi discutido as políticas públicas que a Secretaria de Desenvolvimento Rural (SDR) acompanha, voltadas para agricultura familiar no território baiano de identidade. Foi demonstrado os indicadores e prospecções diante do cenário político, econômico e social.

Os ministrantes desse encontro estão como servidores da SDR, e mestrands do PLAN TERR. Na oportunidade também foram discutidas suas pesquisas ligadas a essa entidade, e formação de parceria entre a IEPS e a SDR, no que tange aos grupos de agricultores que a Incubadora acompanha com o intuito de estreitar o acesso as políticas públicas.

Nesse contexto, o GEPOSDEL evidencia a construção de um espaço de pesquisa vinculado à extensão, no qual as pesquisas desenvolvidas no PLAN TERR e em outros Programas *stricto sensu* se articulam diretamente com as práticas extensionistas da IEPS. Essa dinâmica reafirma o potencial da pesquisa participante como abordagem metodológica que integra produção de conhecimento e transformação social, em diálogo com a tradição da pesquisa-ação (Lewin, 1946), consolidando o grupo como um importante instrumento de fortalecimento da extensão universitária e de promoção da Economia Popular e Solidária.

A Figura 1 representa os encontros mensais do GEPOSDEL como espaços de diálogo, formação e construção coletiva de saberes, reunindo pesquisadores, estudantes e sujeitos sociais vinculados às ações da Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS/UEFS). Observa-se que esses momentos ultrapassam a dimensão expositiva, configurando-se como práticas educativas fundamentadas na participação, na troca de experiências e na valorização dos saberes populares.

Esse contexto nos evidencia que a extensão se coloca como eixo que anda junto a pesquisa, e não como parte complementar do processo. Tal compreensão aproxima-se da concepção de educação popular, defendida por Freire (1987), no que se concerne que o conhecimento é construído de forma coletivizada, horizontal e situada, ou seja, diálogo como princípio educativo.

Figura 1: Registros dos encontros mensais do GEPOSDEL



Fonte: Acervo dos autores, 2026.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação permitiu evidenciar o papel estratégico do GEPOSDEL no fortalecimento da extensão universitária no âmbito da Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS/UEFS). Ao articular ensino, pesquisa e extensão de forma indissociável, o grupo se consolida como um espaço coletivo de produção de conhecimentos comprometidos com as demandas concretas dos territórios e dos sujeitos envolvidos na economia popular e solidária.

A sistematização dos encontros demonstrou que as atividades desenvolvidas pelo GEPOSDEL vão além do debate teórico, promovendo ações concretas que impactam diretamente as práticas extensionistas, como a qualificação de projetos de pesquisa, a construção de parcerias institucionais, o fortalecimento de redes e a proposição de iniciativas formativas voltadas às comunidades. Nesse sentido, destaca-se a relevância da pesquisa participante como caminho metodológico capaz de integrar investigação científica e transformação social.

Ademais, os resultados evidenciam que o grupo contribui significativamente para a formação crítica de estudantes e pesquisadores, ao mesmo tempo em que potencializa a autonomia dos sujeitos coletivos acompanhados pela IEPS, especialmente ao fomentar práticas como a contabilidade popular, a valorização dos saberes territoriais e o fortalecimento da agricultura familiar.

Por fim, conclui-se que o GEPOSDEL se configura como um importante instrumento de mediação entre universidade e sociedade, reafirmando a extensão universitária como prática educativa, política e transformadora. Assim, sua atuação aponta para a construção de alternativas de desenvolvimento territorial pautadas nos princípios da economia popular e solidária, indicando a necessidade de continuidade e ampliação de iniciativas que fortaleçam essa perspectiva no ambiente acadêmico e social.

Diante disso o estudo alcançou o objetivo proposto, porque perante a sistematização dos encontros podemos observar como o GEPOSDEL, contribuiu de forma significativa com a extensão, ou melhor, como não têm como a extensão universitária promovida pela IEPS, acontecer sem a pesquisa e vice-versa. Com efeito, pode-se evidenciar como os grupos de estudos desempenham um papel fundamental na formação crítica, da realidade, da produção de conhecimento para no fomento de transformações reais refletidas pela extensão.

Nesse cerne, cabe pontuar que nem todos os grupos de estudos obtêm esse tipo de dinâmica. Na sua grande maioria, se limitam a discussões teóricas, sem muitos impactos nas realidades concretas. Sendo assim, o diferencial do GEPOSDEL se dar a partir dessa vinculação da pesquisa e extensão, o que se aproxima de uma perspectiva dialógica ativa.

REFERÊNCIAS

ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. Etnografia da prática escolar. Campinas: Papirus, 2012.

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Diretório dos Grupos de Pesquisa no Brasil: Censo 2023. Brasília: CNPq, 2023.

DAGNINO, Renato. Tecnologia social: contribuições conceituais e metodológicas. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.

FONTALVO SILVA, Lenys Yineth; GUAPACHA GUZMÁN, Brayan; MESA HIGUITA, Erika Andrea. Contabilidade em Conselhos de Ação Comunitária: Uma revisão do modelo contábil da contabilidade popular. 2024.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2013.

GADOTTI, Moacir. Extensão universitária: para quê? São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2017.

GONÇALVES, Nadia Gaiofatto. Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão: um princípio necessário. Perspectiva, Florianópolis, v. 33, n. 3, p. 1229–1256, 2015.

LEWIN, Kurt. Action research and minority problems. Journal of Social Issues, v. 2, n. 4, p. 34–46, 1946.

LIMA, José Raimundo Oliveira. A economia popular e solidária e a roda de conversa como uma prática docente eficaz: uma reflexão em atividades na Feira do Semiárido/UEFS-Ba. Revista RENOVE, Camaçari, v. 1, n. 1, 2020.

MAINARDES, Jefferson. Grupos de pesquisa em educação como objeto de estudo. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, v. 52, e08532, 2022.

MARTINS, Lígia Márcia. Ensino, pesquisa e extensão como fundamento metodológico da construção do conhecimento na universidade. 2008.

SANTOS, Evelyn Oliveira Cardoso *et al.* A Contribuição da Educação Popular na Consolidação de Empreendimento Solidários: um estudo de caso da COOPERTAN. **Revista de Estudos Interdisciplinares**, v. 6, n. 2, p. 01-22, 2024. DOI: <https://doi.org/10.56579/rei.v6i2.1507>. Disponível em: <https://revistas.ceeinter.com.br/revistadeestudosinterdisciplinar/article/view/1507>. Acesso em: 05 jun. 2025.

SINGER, Paul. Introdução à economia solidária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

VARGAS, Natalia Gallón; GÓMEZ-ZAPATA, Yuliana; TRIANA, María Alejandra Rodríguez. Contabilidade popular. Una alternativa socio-práxica para resignificar las prácticas contables en las organizaciones de economía solidaria de Colombia. **Contaduría Universidade de Antioquia**, 77, 37-79, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.17533/udea.rc.n77a02>. Acesso em: 22 out. 2024.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, n. 15, p. 87-145, 2000.



ARTIGO

COMITÊ DE ÉTICA NA PESQUISA (CEP): ENTRE A PROTEÇÃO ÉTICA E OS DESAFIOS METODOLÓGICOS

JOSÉ ROBERTO SILVA DE SOUZA

Mestre em Planejamento Territorial (PLAN TERR/UEFS). Militante e assessor jurídico do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST)

GILVAN NASCIMENTO OLIVEIRA

Mestre em Planejamento Territorial (PLAN TERR/UEFS). Especialista em Economia e Desenvolvimento Agrário pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)

JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA

Doutor e pós-doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Docente da UEFS/PLAN TERR/PROFICIAMB/PPGGOS. E-mail: zeraimundo@uefs.br

RESUMO

Este trabalho¹ busca fazer reflexões sobre como o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (SNEPSH), em particular o Comitê de Ética na Pesquisa (CEP) poderia ser mais sensível às diferentes abordagens metodológicas, sem perder seu caráter protetor à ética na pesquisa, na nossa perspectiva oferecer elementos para pensar a possibilidade de um equilíbrio no processo. Assim, do ponto de vista metodológico, trata-se de uma abordagem baseada em leituras, discussões no Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (GEPOSDEL), reflexões recorrentes na Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS), bem como relato de uma experiência vivenciada por um grupo com dois pesquisadores de mestrado e um orientador, no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial (PLAN TERR/UEFS). Como resultados, a partir das nossas reflexões, reforçamos que a ética em pesquisa não deve ser vista como obstáculo, mas como parte constitutiva do método científico. Quando bem compreendida e aplicada, ela fortalece tanto a credibilidade acadêmica, quanto ao impacto social do conhecimento produzido. Concluímos, portanto, que todos, sejam pesquisadores, comitês e instituições, devemos trabalhar por um sistema que una proteção aos participantes e respeito à diversidade epistemológica e nesta perspectiva, recomendamos o suporte de um marco legal mais adequado às complexidades da pesquisa no Brasil.

Palavras-chave: CEP; UEFS; Pesquisa em saúde; Pesquisa em ciências sociais; Legislação pertinente.

ABSTRACT

This paper seeks to reflect on how the National System of Research Ethics involving Human Subjects (SNEPSH), particularly the Research Ethics Committees (RECs), could become more sensitive to different methodological approaches without losing its role in safeguarding research ethics. From our perspective, the objective is to provide elements for considering the possibility of achieving a balance within this process. Methodologically, the study is based on readings, discussions conducted within the Research Group on Popular and Solidarity Economy and Local Development (GEPOSDEL), recurring reflections developed at the Incubator of Popular and Solidarity Economy Initiatives (IEPS), as well as the report of an experience lived by a group composed of two master's students and their advisor in the Graduate Program in Territorial Planning (PLAN TERR/UEFS). As a result of these reflections, we reaffirm that research ethics should not be regarded as an obstacle but rather as a constitutive part of the scientific method. When properly understood and applied, it strengthens both academic credibility and the social impact of the knowledge produced. We therefore conclude that researchers, ethics committees, and institutions alike should work toward a system that combines the protection of research participants with respect for epistemological diversity. From this perspective, we recommend the development of a legal framework better suited to the complexities of research in Brazil.

Keywords: Research ethics; epistemological diversity; methodological approaches; Research Ethics Committees; human subjects research.



INTRODUÇÃO

O Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Estadual de Feira de Santana (CEP/UEFS) cumpre um papel relevante na garantia dos direitos dos participantes de pesquisas, especialmente, em situações de estudos com grupos vulneráveis. No entanto, seu modelo de avaliação, baseado principalmente em padrões das ciências biomédicas, nem sempre se adapta bem às especificidades das pesquisas em ciências humanas e sociais. Muitos pesquisadores enfrentam dificuldades para adequar seus projetos, que frequentemente envolvem metodologias participativas e contextos culturais complexos, inerentes aos requisitos padronizados do sistema. Por exemplo, a exigência de um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) individual e assinado pode se mostrar inadequada em contextos de pesquisa-ação com comunidades rurais onde o consentimento coletivo verbal é culturalmente mais legítimo e eticamente viável.

Embora o CEP seja essencial para assegurar padrões éticos mínimos, é preciso reconhecer que seus processos podem ser excessivamente burocráticos e pouco flexíveis. Há uma tensão evidente entre a necessidade de proteger os participantes e a realidade de pesquisas que não se encaixam nos moldes convencionais, cartesianos, por assim dizer. Nesse cenário, a recente publicação do Decreto nº 12.651, de 7 de outubro de 2025, que regulamenta a Lei nº 14.874, de 28 de maio de 2024, e institui o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (SNEPSH), surge como um marco que busca reconfigurar o debate sobre a ética em pesquisa no Brasil. Ele apresenta diretrizes que, teoricamente, oferecem a oportunidade de maior sensibilidade às diferentes abordagens metodológicas, especialmente nas Ciências Humanas e Sociais, sem perder seu caráter protetor à ética na pesquisa. Este texto busca fazer reflexões sobre como o sistema poderia ser mais sensível às diferentes abordagens metodológicas, sem perder seu caráter protetor à ética na pesquisa, na nossa perspectiva oferecer elementos para pensar a possibilidade de um equilíbrio no processo.

Assim, do ponto de vista metodológico, trata-se de uma abordagem baseada em algumas leituras, discussões no Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (GEPOSDEL), reflexões recorrentes na Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (IEPS), bem como relato de uma experiência vivenciada quando da nossa pesquisa de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial (PLANTERR/UEFS).

Neste contexto, além dessa introdução, este texto, ainda aberto ao debate, apresenta os seguintes pontos: 1) o que é o CEP/UEFS e qual o seu papel? 2) nossas experiências com o CEP/UEFS; 3) o marco normativo; 4) quem deve submeter? 5) passo a passo na plataforma Brasil; 6) funcionamento da análise ética; 7) por que a aprovação ética é fundamental? 8) documentação necessária para pesquisas

qualitativas e quantitativas no CEP/UEFS; 9) críticas ao CEP: um debate necessário e; 10) conclusão e recomendações.

1. O QUE É O CEP/UEFS E QUAL O SEU PAPEL?

O CEP/UEFS é um comitê formado por pesquisadores e especialistas responsáveis por avaliar projetos de pesquisa que envolvem seres humanos. Seu principal objetivo é garantir que os participantes sejam protegidos contra possíveis danos físicos, psicológicos ou sociais, seguindo as normas estabelecidas pelas resoluções do Conselho Nacional de Saúde, como a 466/2012 e a 510/2016, e, mais recentemente, pelo Decreto nº 12.651/2025. Isso inclui verificar se os pesquisadores estão adotando medidas adequadas para preservar a privacidade, a autonomia e o bem-estar dos envolvidos.

Embora toda essa proteção seja essencial, o funcionamento do CEP/UEFS nem sempre é simples para todas as áreas do conhecimento. Enquanto pesquisas biomédicas possam, frequentemente e com certa facilidade se adaptar bem aos protocolos padronizados, estudos qualitativos em ciências humanas – como entrevistas e outros procedimentos com comunidades tradicionais ou movimentos sociais – podem enfrentar dificuldades. Isso acontece porque métodos participativos e contextos culturais específicos nem sempre se encaixam nos modelos convencionais/tradicionais de avaliação ética, gerando atrasos, burocracias e ajustes, por vezes, desnecessários.

Apesar desses desafios, o CEP/UEFS cumpre uma função importante na universidade, assegurando que a pesquisa acadêmica siga princípios éticos fundamentais. No entanto, há espaço para melhorias, especialmente no diálogo com abordagens metodológicas diversas, inclusive, mais populares. Um sistema mais flexível e sensível às particularidades de cada área poderia beneficiar tanto os pesquisadores, quanto a qualidade das investigações científicas realizadas na instituição.

2. EXPERIÊNCIA COM O CEP/UEFS

Por, de alguma forma, ter vivenciado as dificuldades associadas ao CEP, quando precisamos submeter ou acompanhar/orientar nossos projetos ao CEP/UEFS, buscamos proativamente nos preparar para evitar contratempos. Antes de elaborar o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), nos reunimos em grupo e consultamos colegas que já haviam tido seus projetos aprovados, bem como ouvimos diversos outros que não tiveram seus projetos aceitos. Analisar esses documentos pré-aprovados e não aprovados foi fundamental para entender a estrutura e a linguagem adequadas que o comitê esperava.

O processo de submissão seguiu os trâmites regulares do comitê. Após enviar toda a documentação necessária, recebemos o parecer inicial com algumas solicitações de ajustes – inclusive no TCLE, apesar de ter sido baseado em

¹Texto organizado para discussão no Grupo de Estudos e Pesquisas em Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local (GEPOSDEL), aberto a contribuições.

modelos previamente aprovados. Os avaliadores apontaram a necessidade de tornar certas informações mais explícitas no termo de consentimento, especialmente no que dizia respeito aos procedimentos de sigilo e à liberdade de desistência.

Imediatamente, sem perder tempo, haja vista que nesse processo tempo é tudo, nos dedicamos a sanar essas pendências, revisando cuidadosamente cada ponto destacado. Para os ajustes no TCLE. Mantivemos a estrutura básica que havia adotado inicialmente, mas reformulamos melhorando algumas passagens para maior clareza, incorporando as sugestões dos avaliadores. Essa revisão acabou por melhorar o documento, tornando-o mais completo e transparente para os futuros participantes da pesquisa.

Durante a pesquisa de campo, pudemos constatar que o TCLE elaborado com essa base funcionou adequadamente. Os participantes compreenderam claramente seus direitos e o escopo da pesquisa, e não enfrentamos questionamentos ou problemas éticos durante as entrevistas e observações.

A fase de avaliação pelo CEP teve seu tempo próprio, como é característico nesses processos institucionais. Embora não seja possível precisar prazos, cada etapa seguiu o fluxo esperado para uma análise cuidadosa. O importante foi que, ao final, obtivemos as aprovações necessárias para o desenvolvimento dos trabalhos dentro dos padrões éticos exigidos.

Essa experiência, mostrou-nos como a troca de conhecimentos entre pesquisadores pode otimizar o processo de submissão ao CEP. Hoje, fazemos esse debate, bem como nos colocamos à disposição para orientações e esclarecimentos, e também disponibilizamos, se for necessário, documentos aprovados para orientar colegas que estão iniciando seus projetos, mantendo assim um ciclo de colaboração que beneficia toda a comunidade acadêmica. Principalmente, porque nossa matriz de pesquisa repousa na pesquisa colaborativa, cooperativa uma pesquisa efetivamente participante, conforme discute Thiolent (1986)

Refletindo sobre o processo, percebemos que os comitês de ética poderiam institucionalizar melhor essas boas práticas. Talvez criando espaços para compartilhamento de modelos ou promovendo orientações mais claras sobre as expectativas em relação aos documentos. Isso tornaria o caminho mais acessível para novos pesquisadores, sem perder o necessário rigor ético.

No balanço final, nossa experiência com o CEP/UEFS tem sido muito positiva. Aprendemos que, com a preparação adequada, diálogo aberto e aproveitando a experiência acumulada, é possível cumprir os requisitos éticos sem grandes obstáculos. O sistema tem suas particularidades, mas quando entendemos sua lógica e nós apoiamos na comunidade acadêmica, o processo flui de maneira mais natural.

3. O MARCO NORMATIVO

O sistema de avaliação ética brasileiro, historicamente fundamentado nas Resoluções CNS 466/2012 e 510/2016, e complementado por normativas institucionais como a

Resolução 01/2020, Consu/UEFS, passou por uma significativa reestruturação com a Lei nº 14.874, de 28 de maio de 2024, e, mais recentemente, com o Decreto nº 12.651, de 7 de outubro de 2025. Este Decreto regulamenta a referida Lei e institui o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos (SNEPSH), definindo suas estruturas e objetivos.

O SNEPSH é composto pela Instância Nacional de Ética em Pesquisa (INEP) e pelos Comitês de Ética em Pesquisa (CEP), e tem como um de seus objetivos primordiais “otimizar e simplificar os processos aplicáveis à pesquisa com seres humanos no País” (Art. 4º, I, do Decreto). Além disso, o Decreto estabelece que a análise ética e a condução de pesquisas devem observar os tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil e garantir a dignidade, segurança e bem-estar dos participantes (Art. 2º e parágrafo único).

Um avanço notável trazido pelo Decreto é o Capítulo VIII, que trata “DA ANÁLISE ÉTICA APLICÁVEL ÀS PESQUISAS EM CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS” (Art. 35). Este artigo prevê que a INEP disporá, em norma específica, sobre as particularidades das pesquisas em CHS, observando o respeito à autonomia dos participantes, com garantias adequadas de consentimento livre e esclarecido, “inclusive em formatos adaptados aos contextos socioculturais” (Art. 35, I). Reconhece, ainda, as “especificidades metodológicas e epistemológicas” e as “vulnerabilidades individuais e coletivas envolvidas” (Art. 35, II). Para pesquisas em CHS classificadas como de baixo risco, poderá ser adotado procedimento de notificação aos CEPs ou de análise simplificada (Art. 35, § 2º).

A Resolução UEFS 01/2020, que já reforçava o compromisso institucional com a ética, agora precisa ser interpretada e, eventualmente, atualizada à luz dessas novas diretrizes nacionais. Embora a normativa institucional pudesse reproduzir algumas limitações do sistema anterior, criando uma tensão entre o discurso de valorização da diversidade metodológica e os procedimentos burocráticos, o Decreto 12.651/2025 oferece um arcabouço legal para superar tais tensões. A possibilidade de consentimento adaptado e de análise simplificada para CHS de baixo risco são exemplos claros de um esforço normativo para atender às demandas antes negligenciadas.

É importante notar que, conforme o Art. 39 do Decreto, as normas do Conselho Nacional de Saúde que não contrariem a Lei nº 14.874/2024 e o próprio Decreto permanecem válidas até que a INEP publique suas novas regulamentações. Isso indica um período de transição, no qual o diálogo e a adaptação serão cruciais para harmonizar as diferentes normativas – nacional, institucional e as práticas disciplinares específicas. O desafio que permanece é garantir que as normas complementares da INEP e as adaptações locais concretizem o espírito de flexibilidade e reconhecimento das CHS que o Decreto propõe.

4. QUEM DEVE SUBMETER?

A submissão ao CEP/UEFS é obrigatória para todas as pesquisas que envolvam seres humanos, conforme estabelecido

na Resolução CNS 466/2012 e na normativa institucional da UEFS, agora solidificada pela Lei nº 14.874/2024 e pelo Decreto nº 12.651/2025. Isso inclui desde trabalhos acadêmicos como teses e dissertações até pesquisas de iniciação científica, abrangendo tanto abordagens quantitativas quanto qualitativas. O critério fundamental é a interação direta ou indireta do pesquisador com participantes humanos. Neste processo, quanto aos casos de Iniciação Científica na UEFS, existe a possibilidade da opção “Não se aplica” para os planos de trabalhos, considerando que os projetos originais aos quais os Planos de Trabalhos IC estão vinculados já passaram pelo CEP.

Na prática, essa exigência se aplica a um amplo espectro de metodologias: entrevistas, grupos focais, observação participante, análise de documentos pessoais ou qualquer coleta de dados que possa identificar indivíduos como fonte primária de informações. Com efeito, mesmo pesquisas que utilizam apenas dados secundários, mas que contenham informações potencialmente identificáveis, precisam passar pela avaliação ética. A única exceção clara são estudos que trabalham exclusivamente com dados públicos e totalmente anônimos, como IBGE, por exemplo.

No âmbito dos diversos programas de pós-graduação da UEFS, o Programa de Pós-Graduação em Estudos Linguísticos (PPGEL/UEFS), por exemplo, adota uma postura ainda mais abrangente, exigindo avaliação ética para todos os projetos de seus discentes, independentemente da aparente sensibilidade da pesquisa. Essa decisão reflete um princípio de precaução, visando evitar que questões éticas passem despercebidas em trabalhos que parecem, à primeira vista, menos invasivos. A medida busca garantir uniformidade nos padrões éticos de toda produção acadêmica do programa.

No entanto, essa ampla abrangência gera debates. Muitos pesquisadores questionam a necessidade de submeter projetos que envolvam, por exemplo, apenas análise de discurso ou documentos históricos. O CEP/UEFS recomenda que, em caso de dúvida, os pesquisadores submetam seus projetos para avaliação prévia, adotando o princípio equivalentes ao de que “melhor prevenir do que remediar” quando se trata de ética em pesquisa.

Nossa experiência nos mostra que o processo de submissão, embora burocrático, cumpre um papel informativo e formativo relevante e deve ser inserido no contexto global do processo de pesquisa. Ao preparar a documentação para o CEP, os pesquisadores são obrigados a refletir profundamente sobre os aspectos éticos de seu trabalho, antecipando possíveis dilemas e estabelecendo protocolos de proteção aos participantes. Esse exercício, muitas vezes subestimado, acaba por melhorar a qualidade metodológica das pesquisas como um todo.

5. PASSO A PASSO NA PLATAFORMA BRASIL

O primeiro contato com a Plataforma Brasil pode parecer complicado, mas é mais simples do que se possa imaginar. Tudo começa com um cadastro básico, onde você

informa seus dados e vincula sua pesquisa à UEFS, no nosso caso específico. Depois, é só preencher o formulário do projeto, que pede desde o título e objetivos até o/os método/métodos que serão utilizados. Não precisa ter pressa – você pode salvar e voltar quantas vezes precisar antes de enviar.

É relevante notar que o Decreto nº 12.651/2025, em seu Art. 8º, prevê que o Ministério da Saúde manterá uma “plataforma de pesquisas com seres humanos, sistema eletrônico integrado de cadastro, protocolo, informação e análise de pesquisas”. Isso sugere uma continuidade ou evolução da atual Plataforma Brasil, com objetivos de cadastrar pesquisas, unificar o peticionamento e possibilitar a tramitação transparente e prioritária dos processos. Essa modernização visa aprimorar a eficiência do sistema, o que é de grande interesse para os pesquisadores.

Na hora de anexar os documentos, atenção redobrada! Além do projeto completo, você vai precisar da folha de rosto assinada, do Termo de Consentimento Livre Esclarecido (TCLE) e dos instrumentos de pesquisa, como roteiros de entrevista. Se tiver dúvidas, o manual da plataforma ou a secretaria do CEP podem ajudar bastante e, justiça seja feita, tem ajudado! Depois de enviar, é só acompanhar o andamento pelo sistema – ele avisa por e-mail sempre que houver atualizações.

O processo pode levar algumas semanas, então, o ideal é não deixar para a última hora. Se o CEP pedir ajustes, não se assuste – isso é normal e faz parte do aprimoramento do seu trabalho. Responda às solicitações com calma e precisão. Quando a aprovação sair, você receberá um número do Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE), seu “selo de qualidade ética”, que será importante para todas as etapas seguintes da pesquisa.

6. FUNCIONAMENTO DA ANÁLISE ÉTICA

Assim que seu projeto chega ao CEP/UEFS, ele passa por uma triagem inicial para ver se todos os documentos estão completos. Se estiver tudo certo, começa a análise ética propriamente dita, onde os membros do comitê avaliam cuidadosamente cada aspecto da pesquisa. Eles verificam principalmente como você planejou proteger os participantes, se os benefícios da pesquisa justificam eventuais riscos, e se todas as informações no TCLE estão claras e completas. Essa análise pode gerar três tipos de resultados: aprovação direta, aprovação com ajustes ou, em alguns casos, não aprovação.

O Decreto nº 12.651/2025 enfatiza que o processo de análise ética conduzido pelos CEPs deverá observar a classificação de risco e considerar princípios como a busca por eficiência, celeridade e qualidade na análise, bem como a composição interdisciplinar e plural dos colegiados como elemento qualificador do julgamento ético (Art. 26, V e VI). Além disso, o Art. 20 prevê uma classificação do risco das pesquisas com seres humanos que envolverá uma análise multidimensional, podendo, para casos de risco baixo, serem adotados procedimentos simplificados para o protocolo dos documentos, a análise e a autorização.

Durante todo esse processo, o CEP não está “procurando defeitos”, mas sim ajudando a fortalecer sua pesquisa. Quando pedem ajustes, é sempre para garantir que os participantes estejam realmente protegidos e que seu trabalho tenha base ética sólida. Depois de aprovado, você ainda precisará enviar relatórios periódicos sobre o andamento da pesquisa, mantendo o comitê informado sobre qualquer mudança importante no projeto original. Esse acompanhamento contínuo é o que garante que a ética seja preservada do início ao fim do estudo.

7. POR QUE A APROVAÇÃO ÉTICA É FUNDAMENTAL?

A aprovação do CEP/UEFS vai além de uma mera formalidade burocrática – trata-se de um compromisso com a integridade da pesquisa e a proteção dos direitos dos participantes. Em um contexto acadêmico onde estudos envolvem cada vez mais grupos vulneráveis, esse crivo ético se torna essencial para prevenir abusos e garantir que o conhecimento seja produzido de forma responsável.

O processo de avaliação ética serve como um importante filtro de qualidade metodológica, procedimentos e uso de instrumentos apropriados na pesquisa. Ao exigir que pesquisadores detalhem seus procedimentos, o CEP promove uma reflexão crítica sobre o desenho da pesquisa, ajudando a identificar potenciais riscos que poderiam passar despercebidos. Essa análise prévia muitas vezes resulta em melhorias significativas nos projetos, beneficiando tanto os participantes, quanto a própria validade científica do trabalho.

No aspecto prático, a aprovação do CEP, tornou-se um requisito indispensável para a divulgação científica. Revistas indexadas, congressos acadêmicos e agências de fomento exigem regularmente o número do Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE) como condição para publicação ou financiamento. Essa exigência cria um sistema de prestação de contas que fortalece a credibilidade da produção acadêmica perante a sociedade.

Para a UEFS, manter um comitê de ética atuante representa o cumprimento de sua responsabilidade social como instituição pública. Ao avaliar rigorosamente as pesquisas realizadas sob sua égide, a universidade demonstra seu compromisso com padrões éticos elevados, assegurando que o conhecimento produzido em seus laboratórios, departamentos, programas ou projetos diversos, respeite os princípios fundamentais de dignidade humana.

Contudo, é preciso reconhecer que o sistema atual ainda apresenta desafios. A padronização excessiva dos processos pode, em alguns casos, dificultar pesquisas legítimas que não se encaixam nos modelos convencionais. O equilíbrio entre proteção ética e flexibilidade metodológica continua sendo uma discussão necessária para aprimorar continuamente o sistema de avaliação.

8. DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA PARA PESQUISAS QUALITATIVAS E QUANTITATIVAS NO CEP/UEFS

A submissão de projetos que utilizam métodos mistos (qualitativos e quantitativos) exige atenção especial na preparação da documentação, pois deve contemplar as particularidades de ambas as abordagens. O pesquisador precisa apresentar, além do projeto completo, todos os instrumentos de coleta de dados que serão utilizados, adaptando-os aos requisitos éticos de cada metodologia. Isso inclui desde os roteiros de entrevista ou observação participante, típicos das pesquisas qualitativas, até questionários estruturados ou formulários de coleta numérica, característicos das abordagens quantitativas.

Um elemento central é o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), que deve ser redigido de forma clara e adaptada aos diferentes contextos de coleta. Para participantes de entrevistas ou grupos focais, o documento precisa explicar detalhadamente como serão gravadas as falas e garantido o sigilo. Já para respondentes de questionários, é essencial esclarecer como os dados serão armazenados e protegidos, especialmente quando envolvem informações sensíveis. Em ambos os casos, a transparência sobre os objetivos da pesquisa e o uso dos resultados é fundamental. Neste ponto, o Decreto nº 12.651/2025, ao prever que as normas sobre CHS devem observar o consentimento “inclusive em formatos adaptados aos contextos socioculturais” (Art. 35, I), abre um precedente importante para a flexibilização do TCLE, permitindo que a adaptação seja um critério para a validade ética, e não um obstáculo.

Além disso, o projeto deve explicitar como ocorrerá a integração entre as etapas qualitativas e quantitativas, deixando claro como cada método contribuirá para responder às questões de pesquisa. Essa justificativa metodológica ajuda o CEP a compreender a coerência do estudo e avaliar possíveis riscos éticos em cada fase. Por fim, documentos complementares, como autorizações de instituições parceiras ou termos de assentimento para grupos vulneráveis, devem ser incluídos quando aplicável, assegurando que todos os aspectos da pesquisa estejam devidamente respaldados. É digno de nota que o Decreto também aborda a necessidade de “tratamento ético, metodológico ou analítico diferenciado” para “grupos especiais” (Art. 32), como povos indígenas, comunidades quilombolas e populações tradicionais, o que reforça a necessidade de documentos e abordagens adaptadas para esses públicos.

9. CRÍTICAS AO CEP: UM DEBATE NECESSÁRIO

Um dos principais questionamentos que já ouvi de professores da UEFS e, que também circula no meio acadêmico, é que o sistema CEP/CONEP foi originalmente pensado para as Ciências da Saúde, mas hoje avalia pesquisas de todas as

áreas, incluindo, Humanas. Isso cria um conflito: como um comitê majoritariamente formado por biomédicos, médicos e biólogos pode julgar adequadamente uma pesquisa em antropologia, linguística ou sociologia, que têm metodologias e riscos completamente diferentes? Muitos colegas reclamam que seus projetos são avaliados por critérios “emprestados” de outras ciências, como se entrevistas etnográficas ou análises de discurso fossem equivalentes a testes clínicos.

A boa notícia é que o recente Decreto nº 12.651, de 7 de outubro de 2025, parece ter incorporado muitas dessas críticas históricas em sua estrutura normativa, sinalizando um reconhecimento oficial das particularidades das Ciências Humanas e Sociais. Por exemplo, o Art. 13, § 1º e § 2º, ao tratar da composição da Instância Nacional de Ética em Pesquisa (INEP), estabelece que os especialistas devem ter formação e experiência em diversas áreas, incluindo expressamente as “ciências humanas e sociais”, e que a composição deve ser interdisciplinar para refletir o conhecimento técnico necessário. Isso, teoricamente, pode mitigar o viés biomédico na instância superior do sistema.

Outra crítica comum é que o CEP, em sua estrutura atual, padroniza processos que deveriam ser flexíveis. Por exemplo, em Ciências Humanas, muitas pesquisas se baseiam em relações de confiança e consentimento verbal, comum em trabalhos com comunidades tradicionais ou movimentos sociais. No entanto, o comitê frequentemente exige termos de consentimento assinados, como se estivessemos aplicando um questionário hospitalar. Já ouvi relatos de pesquisadores que tiveram que refazer projetos inteiros porque o CEP não aceitou a dinâmica natural de certos contextos culturais. Neste ponto, o Art. 35, inciso I, do Decreto, que prevê “formatos adaptados aos contextos socioculturais” para o consentimento livre e esclarecido, é um avanço legislativo de grande peso. Ele reconhece a necessidade de flexibilização do TCLE, o que pode desburocratizar a avaliação para pesquisas em CHS. Além disso, a possibilidade de análise simplificada para pesquisas de CHS de baixo risco (Art. 35, § 2º) também aponta para uma desejável flexibilidade processual.

Além disso, há uma hierarquia implícita nesse sistema. Quando um antropólogo ou cientista político precisa justificar suas escolhas metodológicas para um avaliador de outra área, surge uma assimetria de poder: quem define o que é “ético” em uma pesquisa que não segue o modelo biomédico? Alguns professores da UEFS, nossas experiências, entretanto, ouvimos questões similares em outras instituições, já mencionaram que essa submissão ao “crivo de outra ciência” pode desvalorizar abordagens qualitativas, como se apenas os protocolos das Ciências da Saúde fossem universalmente válidos. Com o reconhecimento explícito das “especificidades metodológicas e epistemológicas” das CHS (Art. 35, II, “a”) no novo Decreto, busca-se reduzir essa assimetria, legitimando as abordagens próprias dessas áreas.

Com efeito, no entanto, é relevante lembrar que o CEP não é um inimigo – ele surge de uma necessidade legítima de proteger participantes de pesquisa. O problema

estava na falta de diversidade em sua composição e talvez de um debate mais amplo que envolvesse outras áreas. Se o Decreto nº 12.651/2025 for implementado em sua plenitude, com a efetiva representatividade interdisciplinar na INEP e a emissão de normas específicas que contemplem genuinamente as particularidades das CHS, a expectativa é de que as avaliações se tornem mais justas, contextualizadas e eficientes. Enquanto a publicação das normas complementares da INEP não ocorrer, o caminho é dialogar, explicar as especificidades de cada área e pressionar para que o espírito do novo Decreto seja fielmente traduzido em procedimentos e práticas. Afinal, ética não deveria ser um modelo único, mas um compromisso marcado por cada realidade das mais variadas científicas.

10. CONCLUSÃO E/OU RECOMENDAÇÕES

Para quem está começando agora, sugerimos como primeira recomendação: não deixe para submeter ao CEP, nos últimos prazos, em cima da hora! O processo pode levar algumas semanas, especialmente se precisar fazer ajustes. Comece a preparar os documentos assim que definir seu projeto de pesquisa, e não hesite em pedir ajuda ao seu orientador ou à secretaria do CEP se tiver dúvidas. Eles estão ali justamente para te auxiliar nesse processo, os cronogramas nestes casos não são pró-formas, funcionam de fato, pelo menos este tem sido o parâmetro do CEP para saber por que, como, o quê e quando você vai a campo e pensar com certa razoabilidade todo o processo.

Outra dica valiosa é tratar o CEP como um aliado, não como um “fiscal”. As sugestões de melhoria que eles fazem não são críticas ao seu trabalho, mas sim oportunidades para torná-lo mais sólido e ético. Quando receber o parecer com pedidos de ajustes, encare como um aprendizado - foi assim que nossas pesquisas sobre o MST ficaram mais cuidadosa e bem estruturada.

Não se esqueça, portanto, de que a ética na pesquisa não termina com a aprovação inicial. Durante todo o trabalho de campo e mesmo depois, é importante manter o CEP informado sobre qualquer mudança no projeto e enviar os relatórios solicitados. Essa transparência é essencial para manter a credibilidade do seu estudo e da instituição como um todo.

O sistema CEP/UEFS, apesar de suas contradições, representa um avanço fundamental na regulamentação ética da pesquisa acadêmica. Ao longo deste trabalho, evidenciamos tanto sua importância na proteção de participantes, quanto os desafios que persistiam em sua operacionalização. A recente promulgação da Lei nº 14.874/2024 e, especialmente, do Decreto nº 12.651/2025, oferece um novo panorama, pois formaliza o reconhecimento das especificidades metodológicas e epistemológicas das Ciências Humanas e Sociais, permitindo a adaptação de processos de consentimento e análises simplificadas para casos de baixo risco.

A universidade, como espaço plural de produção de conhecimento, tem o desafio constante de rever seus meca-

nismos de avaliação ética. O ideal seria um sistema que, sem abrir mão de seus princípios fundamentais, conseguisse acolher a diversidade de abordagens que caracteriza a pesquisa contemporânea. O novo Decreto, ao prever a emissão de normas específicas pela Instância Nacional de Ética em Pesquisa (INEP) para as CHS (Art. 35), sinaliza um caminho promissor. Contudo, a efetividade dessa mudança dependerá da construção de regulamentações complementares que traduzam, de fato, a flexibilidade e o reconhecimento propostos, bem como da capacitação e sensibilização contínua dos membros dos comitês. Como demonstrado neste trabalho, pequenos ajustes poderiam tornar o processo mais justo e eficiente, beneficiando pesquisadores, participantes e a própria qualidade da produção acadêmica.

Por fim, reforçamos que a ética em pesquisa não deve ser vista como obstáculo, mas como parte constitutiva do método científico. Quando bem compreendida e aplicada, ela fortalece tanto a credibilidade acadêmica, quanto ao impacto social do conhecimento produzido. Cabe a todos nós – pesquisadores, comitês e instituições – trabalharmos por um sistema que una proteção aos participantes e respeito à diversidade epistemológica, agora com o suporte de um marco legal mais adequado às complexidades da pesquisa no Brasil.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 jun. 2013. Seção 1, p. 59.
- BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 maio 2016. Seção 1, p. 44-46.
- BRASIL. Decreto nº 12.651, de 7 de outubro de 2025. Regulamenta a Lei nº 14.874, de 28 de maio de 2024, que dispõe sobre a pesquisa com seres humanos e institui o Sistema Nacional de Ética em Pesquisa com Seres Humanos. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 08 out. 2025. Seção 1, p. 3.
- UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA. Programa de Pós-Graduação em Estudos Linguísticos. **Resolução Interna PPGEL nº 01/2020**. Feira de Santana, 2020.
- PLATAFORMA BRASIL. **Manual de Orientações**. Versão 3.0. Brasília: Ministério da Saúde, 2015. Disponível em: <http://www.saude.gov.br/plataformabrasil>. Acesso em: 02 mar. 2026
- THIOLLENT, Michel. **Metodologia da Pesquisa-Ação**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 1986.



ARTIGO

A LEI 15.068/2024 E O NOVO TIPO DE PESSOA JURÍDICA NO DIREITO BRASILEIRO: O EMPREENDIMENTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA

FLÁVIA ALMEIDA PITA

Doutora em Sociologia e Direito pela Universidade Federal Fluminense. Mestre em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco. Docente da UEFS/PLANTERR. E-mail: fpita@uefs.br

RESUMO

Objetiva-se apresentar reflexões sobre as novidades trazidas pela Lei n. 15.068/2024 (e pelo Decreto n. 12.784/2025, que a regulamenta) – a chamada Lei Paul Singer – em torno do empreendimento de economia solidária, alçado à condição de nova pessoa jurídica no direito brasileiro. A partir da análise do seu texto e do histórico da tramitação legislativa que antecedeu sua promulgação, reflete-se sobre questões em torno da interpretação da norma e desafios para sua concretização. Trata-se de trabalho teórico-conceitual, que se vale, em especial, da hermenêutica jurídica histórica e sistemática, mas também articula considerações de ordem sociológica e econômica. Mobilizam-se, ainda, reflexões possibilitadas pela pesquisa e extensão realizadas junto ao Programa Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária da Universidade Estadual de Feira de Santana, com a participação de diversos coletivos populares locais inseridos nas dinâmicas da economia popular e solidária. Pensando o impacto da nova legislação sobre a economia popular e solidária e suas lutas no Brasil, aponta-se a necessidade de articulação política popular em torno da implementação do novo tipo jurídico, mais adequado às peculiaridades das iniciativas produtivas populares.

Palavras-chave: Lei Paul Singer; personificação jurídica; economia popular e solidária.

ABSTRACT

The objective is to present reflections on Law No. 15,068, of December 23, 2024 (and Decree No. 12,784/2025, which regulates it) – the so-called Paul Singer Law – concerning the solidarity economy enterprise, elevated to the status of a new legal entity in Brazilian law. Based on an analysis of the statutory text and the legislative history preceding its enactment, the paper reflects on issues surrounding the interpretation of the law and challenges for its implementation. This is a theoretical-conceptual work that makes use, in particular, of historical and systematic legal hermeneutics, but also articulates sociological and economic considerations. The analysis is further informed by research and extension activities conducted within the Program Incubator of Popular and Solidarity Economy Initiatives at the State University of Feira de Santana, with the participation of various local popular collectives involved in the dynamics of the popular and solidarity economy. In light of the impact of the new legislation on the popular and solidarity economy and its ongoing struggles in Brazil, the paper argues for the need for popular political coordination around the implementation of this new legal form, which is better suited to the specific characteristics of popular productive initiatives.

Keywords: Law Paul Singer; legal entity; popular and solidarity economy.



INTRODUÇÃO

Em dezembro de 2024, veio à luz a Lei n. 15.068/2024, após mais de 12 anos de tramitação, ao longo dos quais vivenciamos contextos políticos bem diversos em torno do que se convencionou chamar no Brasil de *Economia Solidária*, sobretudo a partir de políticas públicas que se voltavam para uma realidade sempre negligenciada pelo Estado brasileiro. Um ano depois, foi publicado o Decreto n. 12.784/2025, regulamentando a também chamada “Lei Paul Singer”¹.

Diversamente do que faz crer o seu título aparentemente “inofensivo”, a chamada Economia Solidária interessa muito e a muita gente, mesmo que tenha chegado acobertada pelo silêncio da mídia e do próprio Estado em geral. E parece haver interessados também nesse silêncio, já que, como se deseja chamar atenção neste texto, suas repercussões práticas podem representar muito para as lutas da classe trabalhadora no Brasil. Com ela está em jogo, sobretudo, a disputa dos espaços de produção e circulação sempre monopolizados por extratos muito exclusivos, que garantem com esse monopólio estratégias importantes de extração de valor – o que é cada vez mais verdade na medida em que se aprofunda a precariedade do mercado formal de trabalho.

As relações de trabalho correspondentes ao padrão da relação de emprego “formal”, “com carteira assinada”, jamais foram capazes – à exceção dos poucos grandes centros urbanos – de se tornar realidade para a parcela majoritária da população economicamente ativa no Brasil. Toda essa gente, para sobreviver, precisa se juntar, encontrando formas de trabalhar coletivamente, mesmo que o discurso neoliberal do empreendedorismo insista na narrativa do individualismo e da guerra de todos contra todos. Há um tanto do que se convencionou chamar de *economia solidária* – ou *economia popular e solidária*, como preferimos² – em cada camelo, feirante, agricultor(a) familiar, artesão(ã), catador(a) desse país, porque em todas estas atividades, em alguma medida, se está diante de coletivos de pessoas (família, vizinhos(as), amigos(as), comunidade) dando conta de disputar espaço reservado, dominado ou disciplinado pelo capital.

A longa tramitação e as tensões durante suas discussões no Congresso Nacional são importantes indícios, aliás, de que a Lei n. 15.068/2024, como pode parecer à primeira vista, não é irrelevante. Sobretudo porque, entre outros temas, cuida de uma questão central para as dinâmicas econômicas: em que situações um coletivo de pessoas pode ser sujeito de direito no Brasil, sobretudo quando está em jogo a produção e circulação de bens e serviços?

É a partir desse contexto que, no presente artigo, se objetiva apresentar reflexões sobre as disposições da Lei n. 15.068, de 23 de dezembro de 2024, e do Decreto n. 12.784, de 19 de dezembro de 2025, que disciplinam, entre outros temas, o *empreendimento de economia solidária*, alçado à condição de *pessoa jurídica* no direito brasileiro.

A mudança legislativa, apesar da discreta recepção pelos movimentos sociais de luta pela economia popular

e solidária, pode potencialmente impactar diversos tipos de organização coletiva popular, na medida em que os modelos jurídicos existentes para a sua formalização jurídica (sobretudo cooperativas e associações) impõem dificuldades de muitas ordens: complexidade burocrática, onerosidade tributária, incapacidade de responder às características das organizações populares (Pita, 2023). Seja do ponto de vista dos grupos de produção coletiva autogestionária, seja no que diz respeito à organização política para a luta popular e comunitária, a formalização jurídica é tema que assume grande centralidade, sobretudo na organização produtiva da agricultura familiar e camponesa e nas lutas por soberania produtiva e alimentar de povos tradicionais (cumprir lembrar que as associações indígenas e quilombolas, essenciais para os processos de reconhecimento de direitos pelo Estado, de regra também cumprem importante papel na organização produtiva local).

Trata-se de trabalho teórico-conceitual, que se vale, em especial, da hermenêutica jurídica histórica e sistemática, mas também articula considerações de ordem sociológica e econômica, para pensar o impacto da nova legislação sobre a economia popular e solidária e suas lutas no Brasil. Vale-se aqui, ainda, de reflexões possibilitadas pela pesquisa e extensão realizada junto ao Programa Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária da Universidade Estadual de Feira de Santana, com a participação de diversos coletivos populares locais inseridos nas dinâmicas da economia popular e solidária.

PESSOA JURÍDICA E ECONOMIA SOLIDÁRIA

O sistema jurídico brasileiro, que leva a marca da herança imposta pela Europa no processo colonizatório, exige, para que relações jurídicas possam ser estabelecidas de forma válida, que os *sujeitos de direito* assumam a forma de *pessoa física* (também denominada de pessoa natural) ou *pessoa jurídica*³.

Disciplinando a “pessoa natural”, o Código Civil (CC) brasileiro (Lei n. 10.406/2002) diz, no seu art. 1º, que “toda pessoa é capaz de direito e deveres na ordem civil” e, no art. 2º, que “a personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida”. Já a pessoa jurídica (construção teórica dos juristas que faz parte da consolidação da ideia de “*empresa*”, já nos primeiros passos do que chamamos de capitalismo), corresponde a *sujeito de direito coletivo – ficção jurídica* que atribui a um grupo de pessoas o direito de se apresentar como uma unidade subjetiva, assumindo, como *sujeito de direito*, direitos e deveres em suas relações com outras pessoas (naturais ou jurídicas):

A princípio, os juristas associam o conceito de sujeito de direito ao conceito de indivíduo, ser humano. Sujeito de direito seria todo o indivíduo apto a ter direitos. Nada mais falso. Em primeiro lugar, porque o conceito de sujeito de direito não se refere necessariamente a seres humanos. Desde o surgimento do capitalismo,

há uma grande modalidade de sujeito de direito que não é composta de seres humanos, de carne e osso, com características biológicas: a empresa, ou seja, a pessoa jurídica (Mascaro, 2021, p. 93).

Assim, quando vários indivíduos se unem para lutar por uma causa ou organizar e realizar uma atividade produtiva, para que o façam de maneira "formalizada" perante a estrutura jurídica brasileira, o coletivo deve assumir a identidade de uma pessoa jurídica. Há vários tipos de pessoas jurídicas, de natureza pública e privada. A União, os Estados e os Municípios são, por exemplo, na forma do art. 41 do Código Civil, "pessoas jurídicas de direito público interno".

Para as reflexões aqui desenvolvidas, no entanto, interessam em especial as "pessoas jurídicas de direito privado", que estão previstas, de forma *exaustiva*, no art. 44 do Código Civil. Em outras palavras, um coletivo precisa se "vestir" com um dos tipos indicados neste artigo de lei, do contrário não será considerado um "sujeito de direito" em igualdade de condições com os demais. Para cada tipo, além disso, pressupõem-se regras de criação, registro e funcionamento, bem como reflexos de caráter econômico (destacando-se o modo como o Estado dispõe sobre exigências administrativas e tributárias que recaem sobre cada um deles)

Em geral, transformar-se em uma pessoa jurídica equivale, para os coletivos, ao que chamamos de "formalização". O mundo da informalidade (que se entrelaça fortemente com a chamada economia solidária) tem como principais personagens, justamente, os coletivos que não se "formalizam" como uma das pessoas jurídicas relacionadas no mencionado art. 44.

A Lei 15.068/2024, entre outras coisas, altera, justamente, esse dispositivo legal, que com ela ganha o seu inciso VII, por meio do qual os *empreendimentos de economia solidária* (EES) se tornam uma nova espécie de pessoa jurídica no Direito brasileiro.

A questão da formalização jurídica das iniciativas da chamada economia solidária sempre se mostrou um problema, percebido pelos(as) trabalhadores(as) nos muitos obstáculos que vivenciam. Teve lugar cativo e de destaque, por exemplo, nas três Conferências Nacionais de Economia Solidária (2006, 2010 e 2014). O documento base da I CONAES já destacava a necessidade de "elaborar o marco jurídico [...] que facilite o registro dos empreendimentos econômicos solidários, normatize um sistema tributário diferenciado, reconheça suas formas específicas de organização social e econômica e o direito do trabalho associado [...]" (2006, p. 16).

No mapeamento realizado pela SENAES em 2013, dos 19.708 EES identificados, apenas 8,8% eram sociedades cooperativas – o formato jurídico supostamente mais adequado ao trabalho coletivo autogestionário, presente desde sempre nas narrativas das lutas e políticas em torno da Economia Solidária, aqui e em outros países. A maior parte dos EES assumia a forma de *associações* (60%, na média nacional, chegando a 74,2% na região nordeste), pessoa jurídica que,

contraditoriamente, a lei supõe ter fins "não econômicos" (art. 53 do CC). De resto, identificava-se a grande parcela de grupos informais (30,5%) (que se supõe subestimada, diante da natural dificuldade de localização, pelo mapeamento, dos grupos que não assumem uma forma jurídica).

Assim, de um lado, está a sociedade cooperativa, cuja estrutura jurídica só não consegue ser mais complexa que as das sociedades anônimas (esta última, a forma símbolo da empresa capitalista). Não é difícil de entender esta realidade quando se lembra que a principal lei do cooperativismo brasileiro – Lei n. 5.764/1971 – foi promulgada em um dos anos mais duros da ditadura civil militar iniciada em 1964⁴. A armadura jurídica das cooperativas acaba sendo, assim, parte importante na garantia de que o modelo se mantenha inofensivo, sob a tutela paternalista e autoritária dos que podem mediar o ingresso no seu emaranhado de normas e rituais. A linguagem do direito, suas diversas exigências formais, um exagerado número de órgãos, cargos e obrigações protocolares⁵ compactua com o discurso de "progresso" que se acoplava ao cooperativismo ao mesmo tempo que, concretamente, afasta este formato jurídico das classes populares. Fazendo parte deste contexto, a Organização das Cooperativas Brasileiras – OCB, fundada em 1969, tem sua história vinculada às estratégias políticas da agroindústria brasileira, hegemonizando a representação dos grupos agrários brasileiros, com uma estratégia política bem conduzida, que passa pela eficiente articulação de forças no parlamento brasileiro (sendo responsável pela criação pioneira, já em 1981, da Frente Parlamentar Cooperativista e, em 1986, da Frente Ampla da Agropecuária Brasileira).

Sendo a forma da sociedade cooperativa, de regra, inacessível aos grupos populares, ganhou corpo, então, a figura da *associação*. O fenômeno é capaz de mostrar, aliás, como também as lutas populares são capazes de penetrar as brechas do direito estatal, batalhando espaços onde eles supostamente não existiriam.

Em investigação anterior (Pita, 2020), refletimos sobre as razões que justificam o predomínio das associações nos espaços da economia solidária. Em primeiro lugar, trata-se da pessoa jurídica cuja constituição é mais simples do ponto de vista formal-burocrático. Seu estatuto exige menos detalhes, seu registro se dá perante os Cartórios de Registro Civil de Pessoas Jurídicas (menos exigentes que as Juntas Comerciais), o dia-a-dia de sua existência é marcado de procedimentos burocráticos mais simples. Por outro lado, aposta-se muitas vezes no fato de ser um formato que tem um menor custo. Afinal, associações, se caracterizadas como "instituições de educação ou assistência social sem fins lucrativos", gozam de *imunidade tributária* (isto é, não pagam impostos) – mesmo que esta imunidade dependa de requisitos específicos, como o de não haver distribuição do proveito de atividade econômica entre os associados. Como as iniciativas da economia popular e solidária destinam-se a proporcionar uma atividade econômica que gere, justamente, renda para seus componentes, não é raro o descumprimento da condição legal. Ficam os grupos,

então, a contar com a ineficiência (ou benevolência) da fiscalização (não é raro, aliás, em especial quando o grupo consegue se firmar e se destacar no volume de faturamento, que acabe sendo objeto da fiscalização tributária, e se depa-
rando com vultosas dívidas fiscais). Um terceiro, motivo, ainda, diz respeito ao contexto do trabalho coletivo popular no espaço rural (sobretudo no do Nordeste brasileiro): as associações comunitárias muitas vezes se mostraram um caminho possível para vestir as lutas por terra, por trabalho, por emancipação da classe trabalhadora – que por sua vez exerceram seu poder transformador sobre o próprio Direito. Assim, um grande número de associações comunitárias rurais funciona *também* como verdadeiras cooperativas, combinando lutas políticas a estratégias de produção e comercialização da agricultura familiar.

Fato é, assim, que não havia pessoa jurídica que de fato respondesse à realidade dos grupos produtivos da Economia Solidária. A Lei n. 15.068/2024 dialoga com este problema, agregando ao direito brasileiro um novo tipo de pessoa jurídica.

A alteração do art. 44 do Código Civil, no entanto, se deu, como seria de se esperar, em meio a tensionamentos no Congresso Nacional, que se refletem, agora, nas disputas interpretativas em torno da nova Lei. É do que se trata na próxima parte do texto.

AS TENSÕES E REVIRAVOLTAS DO PROCESSO LEGISLATIVO

O projeto que veio a se tornar a Lei Paul Singer começou a ser gestado já na I CONAES – Conferência Nacional de Economia Solidária, em 2006. Em 2008, um Grupo de Trabalho foi constituído no âmbito do Conselho Nacional de Economia Solidária (CNES) para elaboração do projeto, que foi aprovado na VIII reunião plenária do CNES, em novembro de 2009, voltando à baila na II CONAES, em 2009. Destaque-se o peculiar processo de construção do projeto, que envolveu efetiva participação dos movimentos sociais, universidades e instituições de fomento – o que agrega um elemento a complexificar, dialeticamente, a análise do papel que assume o Direito e o Estado neste campo⁶.

Texto do Comitê Permanente do CNES, publicado sob o título *Subsídio aos debates sobre anteprojeto de Lei para Institucionalização de uma Política Nacional de Economia Solidária* (2009), mencionava que se previa para o projeto a existência de quatro grandes eixos: i) definições gerais; ii) política nacional de economia solidária; iii) sistema nacional de economia solidária; e iv) financiamento da política pública de economia solidária. No que diz respeito ao primeiro deles esperava-se, em especial, algum posicionamento acerca da forma jurídica dos empreendimentos.

Seis longos anos se passam entre os primeiros passos e a chegada, em 2012, do projeto de lei ao Congresso Nacional (PL n. 6.685/2012, iniciado na Câmara dos Deputados, que ganhou o n. 137/2017 no Senado e, depois, o n. 6.606/2019, quando retorna o substitutivo do Senado à Câmara), trazendo em sua justificativa o propósito, entre outros, de sanar a

“dificuldade legal, reconhecendo os empreendimentos econômicos solidários como sujeitos de direito”.

Nos doze anos de tramitação, o texto original recebeu muitas modificações (do eixo sobre financiamento da política pública de economia solidária não restou, por exemplo, nenhuma linha na lei aprovada), mas o maior dissenso concentrou-se, justamente, em torno dos dispositivos que tratam de uma nova forma jurídica para os EES, os mais vezes alterados ao longo do processo legislativo. Entre 2012 e novembro de 2017, na Câmara dos Deputados, foram três emendas e dois diferentes textos substitutivos. No Senado, onde permaneceu até dezembro de 2019, foram 10 emendas, resultando em um segundo texto substitutivo que retornou à Câmara dos Deputados, para reexame, e que foi finalmente aprovado.

Em outra oportunidade (Pita, 2020), realizamos comparação detalhada das diferentes versões que se sucederam ao longo da tramitação do projeto, sobretudo no que diz respeito ao tema do *empreendimento de economia solidária*. Interessante notar que a redação em sua forma original (artigo 4º do PL 6.685/2012) não parecia ser capaz de criar, em caráter geral, um novo tipo de pessoa jurídica. Estabelecia-se uma série de características a serem identificadas em um coletivo de trabalhadores/as (inciso I) que se dedica a atividades de natureza econômica “como razão primordial de sua existência” (inciso II), mas que podia assumir “diferentes formas societárias” (§ 1º do art. 4º).

Mais adiante, esta ideia se reforçava no texto do *caput* do artigo 8º do PL n. 4.685/2012, para estender a condição de EES também aos grupos informais:

Art. 8º Os principais beneficiários das políticas públicas de economia solidária são os Empreendimentos Econômicos Solidários, que podem assumir diferentes formas societárias, *inclusive a de grupos informais*, desde que contemplem as características do artigo 4º desta Lei (grifei).

Outro ponto do projeto que abria espaço para divergências e problemas é o modo como seriam inseridas (ou não) as *associações* na lógica da Lei. O texto original do projeto não chegava a mencioná-las, muito embora, como já visto acima, seja este o tipo jurídico adotado pela maior parte das iniciativas hoje existentes no Brasil – mesmo que o art. 53 do CC estabeleça, como já se destacou, que a associação é a “união de pessoas que se organizem para fins não econômicos”. Esclareça-se, ainda, que as *associações* não são, para a lei brasileira, *sociedades*⁷. Nestes termos, não estariam abrangidas pelo que propunha o art. 21 do projeto: “Os empreendimentos econômicos solidários serão classificados como sociedades de fins econômicos sem finalidade lucrativa”.

A redação do art. 21, portanto, aproximava os ESS da sociedade cooperativa – a única forma societária que, no direito brasileiro, tem fins econômicos, mas não lucrativos:

Finalmente, a terceira característica [das cooperativas], a repartição cooperativa, indica que a distribuição das sobras financeiras no final de um ano de trabalho deve ser feita de maneira diversa da que ocorre em uma empresa capitalista. Isto é, na primeira a referida distribuição se faz segundo a participação dos associados nas operações dela. É por isso que na empresa de capital se fala em lucros e dividendos e, na sociedade cooperativa, em sobras líquidas. Isto é, sobras, depois de descontadas as despesas administrativas. Não se trata de lucro extraído do trabalho de assalariados, caso da empresa capitalista. Trata-se de lucro originário do trabalho direto dos próprios associados. [...] A cooperativa não lucra em cima do associado, ela é apenas um instrumento para os associados, estes sim, lucrarem” (Rios, 2007, p. 18-19).

No curso da tramitação do projeto, a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados aprovou duas emendas ao texto original, propostas pelo relator deputado Cláudio Puty (PT-PA). Entre outros temas, o texto da emenda aproximava o projeto do objetivo de criar um novo sujeito de direito no âmbito da economia solidária, ao prever a possibilidade de registro civil dos EES (art. 4º, § 3º).

Quando já contava com parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), o deputado federal Luis Carlos Heinze (PP-RS) apresentou requerimento, (deferido em 26.04.2014, cerca apenas um mês após a aprovação das emendas pela CFT), no sentido de que o PL fosse também submetido à Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural (CAPADR) – onde a bancada ruralista e a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) desequilibram os trâmites a seu favor. A partir daí, dentre os atores a dificultarem a aprovação do PL “o principal deles [foi] a Organização das Cooperativas do Brasil” (SILVA; SILVA, 2015, p. 97).

A disputa encampada pela OCB diante do PL 4.685 girava em torno da quebra da unicidade de representação política das cooperativas, (garantida à OCB pela Lei Geral das Cooperativas, a Lei n 5.764/1971), para o que consequentemente convergia a criação de uma nova tipologia de pessoa jurídica de fins econômicos/não lucrativos. Regilane Fernandes da Silva e Sandro Pereira Silva reproduzem entrevista feita em 2014 em investigação sobre a trajetória do PL, em que se evidenciam os pontos de tensão:

O principal embate em torno da aprovação do PL da Ecosol explicitamente reproduz o mesmo embate em torno da aprovação do PL de atualização da Lei Geral do Cooperativismo, que também tramita no Congresso Nacional. Num e noutro marco regulatório, a disputa em torno da quebra de unicidade de representação do cooperativismo brasileiro na figura da OCB é o grande elemento de disputa. Há no Brasil, um cooperativismo próprio da economia solidária, chamado Cooperativismo Solidário, que não reconhece a OCB como seu campo de organização, pois a identifica mais com o cooperativismo do agronegócio. E, portanto, esse Cooperativismo Solidário reivindica que as leis reconheçam suas organizações próprias como Unicafe, Unisol, Ancosol, Concrab etc., como sendo igualmente representativas do conjunto de cooperativas do meio rural e urbano articuladas em torno da economia solidária (informação verbal) (2015, p. 97).

Já sob o governo Temer, o PL segue para o Senado em novembro de 2017. As disputas seguem lá sendo travadas, do que foram resultado diversas emendas (de autoria do senador Jacques Wagner, PT-BA, e da senadora Ana Amélia, PP-RS), aprovando-se afinal um substitutivo que retornou, em 19.12.2019, à Câmara dos Deputados.

Foram as emendas da Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo do Senado, através do Senador Jacques Wagner (PT-BA) que inserem o art. 15 ao PL, modificando o art. 44 do Código Civil, para prever entre as pessoas

Quadro 1 - Comparação redacional do art. 44 do CC após a Lei n. 15.068/2024

Art. 44 do Código Civil redação anterior à Lei n. 15.068/2024	Art. 44 do Código Civil redação com as modificações da Lei n. 15.068/2024
Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado: I - as associações; II - as sociedades; III - as fundações; IV - as organizações religiosas; V - os partidos políticos; VI - (Revogado pela Lei nº 14.382, de 2022) [...] § 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código. § 3º Os partidos políticos serão organizados e funcionarão conforme o disposto em lei específica.	Art. 44. São pessoas jurídicas de direito privado: I - as associações; II - as sociedades; III - as fundações; IV - as organizações religiosas; V - os partidos políticos; VI - (Revogado pela Lei nº 14.382, de 2022) VII - os empreendimentos de economia solidária. (Redação dada pela Lei nº 15.068, de 2024) [...] § 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária e às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código. (Redação dada pela Lei nº 15.068, de 2024)

Fonte: Elaborado pela autora, 2026.

jurídicas do direito brasileiro a figura do empreendimento de economia solidária. Foi o teor do texto da Lei finalmente promulgada.

O histórico do processo legislativo demonstra, assim, tanto a tensão em torno do tema, quanto a vitória de uma opção política de caráter mais radical.

O EMPREENDIMENTO DE ECONOMIA SOLIDÁRIA *VERSUS* EMPREENDIMENTOS ECONÔMICOS SOLIDÁRIOS

Finalmente promulgada a Lei 15.068/2024, o seu art. 15 alterou o art. 44 do Código Civil Brasileiro, acrescentando um novo tipo de pessoa jurídica àqueles já existente. Observe-se, no quadro a seguir, a comparação entre a antiga e a nova redação desse dispositivo legal:

O § 2º do art. 4º da Lei 15.068/2024 diz, ainda, que os EES “formalizados juridicamente serão classificados como pessoas jurídicas de fins econômicos sem finalidade lucrativa”.

A Lei n. 15.068/2024, no seu art. 4º, traça os delimitamentos da nova pessoa jurídica, atribuindo-lhe características que, em muitos aspectos, reproduzem os princípios do cooperativismo: a) organizações autogestionárias, cuja gestão das atividades econômicas e partilha dos resultados seja exercida coletivamente por seus membros; b) administração realizada de forma transparente e democrática; c) soberania assemblear e singularidade de voto dos(as) associados(as); d) associados(as) diretamente envolvidos na consecução de seu objetivo social (ou seja, afasta-se a existência de membros que apenas participem do capital da pessoa jurídica); e) que se caracterizam pela prática do “comércio de bens ou prestação de serviços de forma justa e solidária”; f) distribuição dos resultados financeiros “da atividade econômica de acordo com a deliberação de seus membros, considerada a proporcionalidade das operações e atividades econômicas realizadas individual e coletivamente”; e, finalmente, e) “destinem o resultado operacional líquido, quando houver, à consecução de suas finalidades”, assim como “ao auxílio a outros empreendimentos equivalentes que estejam em situação precária de constituição ou consolidação, e ao desenvolvimento comunitário ou à qualificação profissional e social de seus integrantes” (Brasil, 2024).

A Lei 15.068/2024 igualmente incluiu um segundo parágrafo ao art. 44 do Código Civil, determinando que “as disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária”. O dispositivo, todavia, aponta, implicitamente, a importância de regulamentação legal específica sobre a estruturação e modo de funcionamento do EES para tornar efetiva e segura a nova forma jurídica.

Configura-se, assim, um quadro que nos parece favorável à construção de um novo paradigma jurídico para a formalização dos coletivos autogestionários populares: nem associação (já que a proibição de fins econômicos desta figura jurídica sempre se mostrou um problema para as iniciativas que assumem este formato), nem cooperativa (com sua

complexa e burocrática estruturação interna), mas um novo tipo jurídico, um híbrido desses dois modelos existentes, que parece, em tese, responder de forma mais adequada ao contexto das iniciativas da economia popular e solidária.

É possível identificar no texto da lei, entretanto, algumas antinomias, fruto das dificuldades de negociação política, e que acabaram sendo o preço a pagar para a efetiva promulgação da lei.

Os meios jurídicos, aliás, marcados historicamente pelo afastamento das questões populares, têm demonstrado desconhecimento acerca da economia solidária, o que impacta negativamente nas (poucas) interpretações já publicizadas. Nos primeiros meses de vigência da nova Lei, o silêncio somente foi interrompido por interpretações que optavam pela versão conservadora, mesmo que em textos de caráter jornalístico, sem maior aprofundamento teórico.

Assim, por exemplo, Carlos Eduardo Elias de Oliveira, em texto publicado no site jurídico Migalhas, poucos dias após a promulgação da Lei 15.068, já defendia que “o EES - Empreendimento de Economia Solidária não é uma espécie autônoma de pessoa jurídica de Direito Privado, apesar do texto do art. 44, VII, do CC”, assim como sugeria que “os órgãos registrais devem recusar o registro de estatutos sociais que se limitem a invocar a qualificação de EES, sem, porém, indicar a natureza jurídica de um dos tipos de pessoas jurídicas existentes (sociedade ou, de modo bem excepcional, associação)” (Oliveira, 2024). No mesmo sentido os textos de Ana Carolina de Moraes Lopes (2025) e o de Luiz César Martins Loques e Daniel Pires Novais Dias (2025)

O histórico da tramitação da nova lei, as ponderações já feitas acima e até mesmo o velho mandamento da hermenêutica jurídica de que “a lei não contém palavras inúteis” parecem apontar, no entanto, em direção diversa dos primeiros comentários identificados, tornando possível afirmar, no sentido contrário, que o novo art. 44 do Código Civil insere no sistema jurídico brasileiro um novo tipo de pessoa jurídica de direito privado, em pé de igualdade às associações, sociedades, fundações, organizações religiosas e partidos políticos.

Essa conclusão se reforça, a partir da interpretação histórica, quando se observa a transposição e modificação do texto do art. 21 da versão original do projeto (“Os empreendimentos econômicos solidários *serão classificados* como sociedades de fins econômicos sem finalidade lucrativas”), que agora aparece no § 2º do art. 4º da Lei, com o seguinte teor: “Os empreendimentos econômicos solidários *formalizados juridicamente* [leia-se, como EES] serão classificados como pessoas jurídicas de fins econômicos sem finalidade lucrativa”. Evidencia-se, assim, a intenção de criar, no direito brasileiro, uma nova pessoa jurídica, que não corresponde às espécies antes existentes, distinta das associações (pois com fins econômicos), mais próxima das cooperativas (com fins econômicos e sem fins lucrativos), mas sem com elas se confundir.

O novo tipo jurídico, no entanto, não afasta a possibilidade de inserção no Cadastro Nacional da Economia Solidária de grupos que adotem outros formatos, e mesmo

de grupos informais, para que assim sejam reconhecidos como beneficiários das Política Nacional de Economia Solidária. Observe-se, neste sentido, que o §1º do artigo 4º da Lei estabelece que “o enquadramento do empreendimento como *beneficiário* da Política Nacional de Economia Solidária independe de sua forma societária”. Este dispositivo evidencia que a aparente liberdade de forma jurídica restringe-se à condição de beneficiários das políticas públicas da economia solidária, reservando-se a expressa “*empreendimento de economia solidária*” para o novo tipo de pessoa jurídica criado pela Lei (art. 44, VII do CC).

Para os beneficiários das políticas públicas da economia solidária, independentemente “de sua forma societária” (art. 4º, § 2º da Lei) o legislador usou preferencialmente, ao longo do texto, a expressão “*empreendimentos econômicos solidários*”, que aparece nos art. 4º, parágrafos 2º e 4º, art. 6º, inciso XII, art. 8º, inciso IV e parágrafo 2º, art. 9º, *caput* e parágrafos 1º e 2º e no art. 13, inciso IV).

Em dezembro de 2025, finalmente, é publicado o Decreto n. 12.784, de 19.12.2025, que “regulamenta a Lei nº 15.068, de 23 de dezembro de 2024, que dispõe sobre os empreendimentos de economia solidária e a Política Nacional de Economia Solidária e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária”. O texto da norma regulamentar corrobora as conclusões acima, estabelecendo uma distinção entre os beneficiários da Política Nacional de Economia Solidária em geral (a que denomina “*empreendimentos econômicos solidários*”) e os empreendimentos *de economia solidária* em particular, estes últimos correspondentes à nova pessoa jurídica mencionada pelo art. 44 do CC.

É o que resta explicitado pelo art. 6º do Decreto n. 12.784/2025:

Art. 6º Os *empreendimentos econômicos solidários* poderão assumir, entre outras, as seguintes naturezas jurídicas:

I - cooperativas, com funcionamento disciplinado na legislação específica;

II - cooperativas sociais, constituídas nos termos do disposto na Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999;

III - associações destinadas a fomentar a realização de atividades de economia solidária econômicas por seus associados, nos termos do disposto na legislação aplicável;

IV - grupos informais, caracterizados como sociedades não personificadas, nos termos do disposto nos art. 986 a art. 990 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002; e

V - *empreendimentos de economia solidária*, constituídos como pessoa jurídica de direito privado, nos termos do disposto no art. 44, *caput*, inciso IV⁸, e §2º, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

§ 1º Os grupos informais de que trata o inciso IV do *caput* serão incentivados a buscar sua formalização jurídica.

§ 2º A decisão pela formalização de que trata o § 1º ou pela manutenção do caráter informal caberá a cada grupo, sem prejuízo do acesso à Política Nacional de Economia Solidária.

§ 3º Os empreendimentos de economia solidária de que trata o inciso V do *caput* poderão registrar seus atos constitutivos na Junta Comercial.

§ 4º As disposições relacionadas às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária, nos termos do disposto no art. 44, § 2º, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Logo, os *empreendimentos de economia solidária*, mencionados no inciso V do art. 6º acima transcrito, correspondem tão somente a um dos formatos possíveis para o que a legislação toma como *beneficiários da Política Nacional de Economia Solidária* – denominados genericamente de *empreendimentos econômicos solidários*.

A norma regulamentadora mostrou-se sensível, afinal, à realidade que visa a alcançar: em que, como já se destacou anteriormente, são características marcantes a informalidade, associada aos impasses burocráticos e econômicos que marcam os processos jurídicos de formalização. A ideia é reforçada no art. 7º do Decreto:

Art. 7º A implementação da Política Nacional de Economia Solidária observará a liberdade de organização e de associação dos empreendimentos econômicos solidários e de seus integrantes.

Assim, o art. 6º do Decreto evidencia que, a par da nova pessoa jurídica do EES (mencionada pelo art. 44, VII, do CC), tanto os grupos informais (aos quais acrescentem-se, inclusive, “coletivos, as redes e as centrais”, como menciona o art. 5º, parágrafo único do Decreto), quanto os formatos jurídicos antes mais recorrentes (cooperativas e associações) são considerados “*empreendimentos econômicos solidários*” capazes de acessar as políticas públicas de Economia Solidária.

Observe-se que os parágrafos 1º e 4º do art. 6º não inovam em relação à Lei, em que os mesmos conteúdos já figuravam, respectivamente, no § 2º do art. 9º e no art. 2º do art. 44 do CC¹⁰ (alterado pelo art. 15 da Lei n. 15.068/2024). O parágrafo 2º do art. 6º, por sua vez, complementa o parágrafo 1º, para explicitar que a formalização, embora “incentivada”, não deve servir de obstáculo aos grupos que, inclusive, optarem por se manter na informalidade. O texto regulamentar, afinal, nos parece muito adequado, na medida em que admite que a formalização – seja sob qualquer formato – ainda enfrenta, para a realidade de um grande número de iniciativas, muitos obstáculos.

É o que também constatamos, dia após dia, com os grupos acompanhados pela Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária da Universidade Estadual de Feira de Santana. Em trabalho anterior, observamos:

[...] a personificação jurídica torna-se uma questão a acompanhar o grupo, assumindo diferentes matizes: de um lado, a perspectiva de gozo de direitos, valorização do trabalho, reconhecimento – tornar-se, afinal, *sujeito de direito*; de outro, a constatação concreta da distância entre a igualdade que a lei promete e a que de fato entrega em seus textos

inacessíveis, na obscuridade do sistema contábil-fiscal, na complexidade dos formatos jurídicos disponíveis para a personificação (suas hierarquias, procedimentos cerimoniosos, livros, siglas e boletos, de que não se tem como dar conta sem pagar os preços altos dos técnicos), na exclusão que se faz também pelo descaso e desrespeito das repartições públicas, a devolver ao Direito os privilégios concretos que a lei disfarça com seu discurso abstrato.

O percurso pelos diferentes formatos disponíveis no Direito brasileiro demonstra, ao final, que nenhum deles foi capaz de "vestir" a Copermasol. A "roupa" não é feita para aquelas pessoas, que, no entanto, retratam, considerando suas características socioeconômicas, a maior parte da população brasileira. Ser *sujeito de direito* coletivo (ou, em outras palavras, tornar-se uma *pessoa jurídica*) permanece privilégio de poucos, não muito diferente do tempo em que a lei atribuía a parte dos seres humanos a condição de *coisas* (Pita, 2020, p. 356-357)

A principal novidade do art. 6º do Decreto está, no entanto, no seu parágrafo 3º, ao explicitar que os “empreendimentos de economia solidária de que trata o inciso V do caput poderão registrar seus atos constitutivos na Junta Comercial”. Tudo indicava que o registro do novo EES iria reproduzir a polêmica que sucedeu a promulgação do Código Civil de 2002, em relação ao registro das cooperativas. Isto porque, classificada como sociedade simples pelo parágrafo único do art. 982 do CC¹¹, as cooperativas supostamente teriam seu registro, em consequência, realizado nos Cartórios Extrajudiciais de Registro de Pessoas Jurídicas, no modo previsto no art. 1.150 do CC – e diversamente do que dispunha o art. 18 da Lei de Cooperativas¹² (Lei n. 5.764/1971):

Art. 1.150. O empresário e a sociedade empresária vinculam-se ao Registro Público de Empresas Mercantis a cargo das Juntas Comerciais, e a sociedade simples ao Registro Civil das Pessoas Jurídicas, o qual deverá obedecer às normas fixadas para aquele registro, se a sociedade simples adotar um dos tipos de sociedade empresária.

As dúvidas e o dissenso em torno do procedimento de registro das Cooperativas, no entanto, acabaram sendo levados ao Poder Judiciário, onde prevaleceu o entendimento de que o registro permaneceria perante as Juntas Comerciais¹³, em razão da prevalência da Lei 5.764/1971 sobre o CCB neste aspecto. Foi o que decidiu, por exemplo, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em acórdão¹⁴ que foi resumido da seguinte forma:

ADMINISTRATIVO MANDADO DE SEGURANÇA. COOPERATIVA (SOCIEDADE SIMPLES, CONFORME O NOVO CÓDIGO CIVIL): REGISTRO DE SEUS ATOS NA JUNTA COMERCIAL, PARA FINS DE OBTENÇÃO DE CNPJ/RECEITA FEDERAL. PREVALÊNCIA DO ARTIGO 18 DA LEI Nº 5.764/71 (NORMA ESPECIAL). INDICAÇÃO NESSE SENTIDO DO ARTIGO 1.093 DO CÓDIGO CIVIL. REMESSA OFICIAL E APELO DA UNIÃO PROVIDOS.

1. Embora a natureza de sociedade simples emprestada pelo Novo Código Civil à sociedade cooperativa, o registro dela deve ser feito na Junta Comercial em razão da especialidade do art. 18 da Lei nº 5.764/71, aplicável mesmo após o advento do Novo Código Civil, já que este estabelece no art. 1.093 que “a sociedade cooperativa rege-se-á pelo disposto no presente Capítulo, ressalvada a legislação especial”, que deve prevalecer onde estiver estipulações peculiares a entidade cooperativa.

2. Ausência de direito líquido e certo da impetrante a inscrição no CNPJ sem antes proceder ao seu registro na Junta Comercial

3. Remessa oficial e apelo da União Federal providos, para denegar a segurança (BRASIL, 2015).

Esse precedente, associado ao fato de que a Lei 15.068/2024 classifica os EES como “pessoas jurídicas de fins econômicos sem finalidade lucrativa”, parece explicar a opção da norma regulamentar. Embora o registro perante as Juntas Comerciais seja um obstáculo a mais para a constituição dos EES, considerando suas exigências burocráticas e custo, a opção não destoa do que já acontecia com as cooperativas populares. Entende-se, ainda, que, do ponto de vista da inserção nos mercados, e nas batalhas a serem travadas em torno da justiça tributária, o registro junto às Juntas Comerciais é vantajoso – já que as inscrições junto aos cadastros de contribuintes das diferentes esferas da federação acontecem hoje de forma unificada, a partir de tais órgãos registrares.

A par disso, a partir da Lei 15.068/2024 e de seu Decreto regulamentar, ainda outras conclusões podem ser extraídas acerca do novo EES:

a) na ausência de regras específicas, serão aplicadas aos EES as disposições legais concernentes às associações (art. 44, § 2º do CC e § 4º do art. 6º do Decreto 12.784/2025) – dispostas especialmente nos arts. 53 a 61 do Código Civil;

b) caracterizam-se como organizações autogestionárias, submetendo-se sua gestão à soberania assemblear e à singularidade de votos os seus associados (art. 4º, I da Lei 15.068/2024);

c) diferente da forma associativa, caracterizam-se pela partilha entre seus integrantes dos resultados de sua atividade econômica (art. 4º, I, da Lei 15.068/2024) – o que também corresponde a dizer, na forma do § 2º do art. 4º, que têm *finalidade econômica*, e que, conforme inciso IV do mesmo art. 4º, distribuem “os resultados financeiros da atividade econômica de acordo com a deliberação de seus membros, considerada a proporcionalidade das operações e atividades econômicas realizadas individual e coletivamente”;

d) tratam-se de organizações cujos membros estão “diretamente envolvidos na consecução de seu objetivo social” (o que as afasta das sociedades de capital, como as sociedades em comandita (art. 1.045 do CC) ou das sociedades anônimas, que se caracterizam pela possibilidade da existência de sócios cujo liame seja unicamente o capital investido);

e) vinculem sua atividade produtiva à prática do “comércio de bens ou prestação de serviços de forma justa e solidária” (art. 4º, III);

f) finalmente, de forma diversa das sociedades empresariais, trata-se de pessoa jurídica sem fins lucrativos (§ 2º do art. 4º), devendo destinar “o resultado operacional líquido, quando houver, à consecução de suas finalidades, bem como ao auxílio a outros empreendimentos equivalentes que estejam em situação precária de constituição ou consolidação, e ao desenvolvimento comunitário ou à qualificação profissional e social de seus integrantes” (art. 4º, V, da Lei 15.068/2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei 15.068/2024 insere, afinal, no sistema jurídico brasileiro, a figura do *empreendimento de economia solidária (EES)*, que não se confunde com as associações e sociedades (entre as quais, a cooperativa). Seus delineamentos iniciais estão prescritos na nova Lei, que cria uma figura jurídica híbrida, com características formais próximas às associações (como um processo de criação e registro mais simples), mas também com elementos típicos dos princípios cooperativistas. A nova figura jurídica pode se configurar numa saída possível, assim, para as dificuldades que sempre marcaram os processos de formalização dos coletivos autogestionários populares.

O Decreto regulamentar representou avanços importantes na concretização das novidades trazidas pela nova legislação. A regra que determina a aplicação subsidiária das regras próprias das associações (como determina o novo §2º do art. 44 do CC), associada à atribuição às Juntas Comerciais da tarefa de receber o registro do *empreendimento de economia solidária*, parecem ser suficientes para se dar início à experimentação concreta desse novo formato jurídico.

O Decreto 12.784/2025 (sobretudo o seu art. 6º), a par de afastar as interpretações que negavam a efetividade do novo art. 44, VII do CC, também se mostra importante para evitar uma corrida para a conversão ao novo modelo jurídico das pessoas jurídicas já existentes. Garante-se, assim, às associações, cooperativas e, sobretudo, aos grupos informais – parcela considerável do trabalho autogestionário coletivo popular – o acesso às políticas públicas direcionadas à Economia Popular e Solidária.

O fato de se estar diante de uma pessoa jurídica “de fins econômicos sem finalidade lucrativa” por certo abrirá espaço, na aplicação concreta da novidade, para dúvidas – dúvidas que alimentarão obstáculos que interessam a quem a nova Lei incomoda. Isto exigirá das instituições de fomento, assessorias jurídico-contábeis e dos movimentos da economia popular e solidária o aprofundamento das discussões, criatividade e articulação política – nada novo para os passos de quem atrita com a lógica econômica predominante. Transformar o EES em uma conquista para a Economia Popular e Solidária depende, enfim, de luta. O Estado e seu Direito são arenas de luta.

Para isso, revela-se também fundamental traduzir o debate técnico-jurídico em linguagem acessível aos(as) trabalhadores(as) e movimentos da economia popular e solidária, de modo a fortalecer sua apropriação e protagonismo nas disputas que se farão necessárias.

Por outro lado, é ingenuidade apostar todas as fichas em uma forma jurídica mais adequada às iniciativas econômico-populares. O Estado, não importa a novidade legislativa da vez, fala uma língua estrangeira ao mundo do trabalho autogestionário popular: as classes populares não trazem em sua pele a cor que combina com os corredores das repartições, não falam a sua língua¹⁵ ou dominam suas ferramentas (o que se aprofunda com os avanços da tecnologia digital) e não têm como arcar com o ônus tributário que aprofunda a desigualdade.

Enfim, as novidades legislativas não serão muito mais que palavras bonitas, sem que se avance na redistribuição dos bens comuns proporcionados pelo Estado (acesso à terra e à água, assistência técnica, logística adequada, formação, justiça tributária, efetiva acessibilidade das estruturas burocráticas do Estado às classes populares). O bom começo seria a efetiva concretização de uma Política Nacional de Economia Solidária, fiel aos objetivos (art. 6º) e princípios (art. 7º) estabelecidos pela Lei n. 15.068/2024.

NOTAS

¹O economista e professor Paul Singer esteve à frente da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES) desde a sua criação, em 2003, até 2016, com o golpe parlamentar que pôs fim ao governo Dilma Rousseff. Falecido em 2018, foi central na formulação das políticas públicas de economia solidária e permanece sendo uma importante referência teórica no campo.

²A inclusão do “popular” assume um sentido político, contrastando simbolicamente a versão “adocada” da economia solidária (a fim de evitar, por exemplo, a coincidência com ideias como “caridade” ou “filantropia”), para destacar a centralidade da classe trabalhadora, suas opressões e lutas. O conectivo “e”, por sua vez, concede maior amplitude à expressão, reunindo práticas econômicas que, mesmo ainda apenas em potência, de maneira desarticulada ou individual, apontem no sentido oposto à forma hegemônica de produzir e trabalhar, resistência, luta, transformação (Pita, 2020, pp. 140-142).

³É esta distinção que explica, aliás, a origem dos nomes dos cadastros da Receita Federal que estão presentes no nosso dia-a-dia de várias formas: o Cadastro Nacional de Pessoas Físicas - CPF e o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ.

⁴“De modo geral, os instrumentos existentes na legislação brasileira que regulam a vida das nossas cooperativas são de procedência conservadora e têm nítida influência neofacista” (Rech, 2000, p. 20)

⁵A Lei brasileira do Cooperativismo (Lei 5.764/1971) exige, por exemplo, a escrita de, pelo menos 6 livros diferentes (de Matrícula, de Atas das Assembleias Gerais, de Atas dos Órgãos de Administração, de Atas do Conselho Fiscal, de presença dos Associados nas Assembleias Gerais e de “outros, fiscais e contábeis obrigatórios”, conforme art. 22 da Lei). As Cooperativas devem constituir ao menos dois fundos, ter no mínimo 20 integrantes a compor ao menos três órgãos internos (assembleias gerais ordinárias e extraordinárias, diretoria ou conselho de administração e conselho fiscal). As obrigações contábeis-fiscais das cooperativas são igualmente complexas.

⁶Sobre o papel do Conselho Nacional na construção das políticas públicas de Economia Solidária no Brasil, em especial na sua imbricação com os movimentos sociais, ver Gabriela Cavalcanti Cunha (2012).

⁷Como se pode observar no art. 44 do Código Civil brasileiro, as associações e as sociedades encontram-se listadas, lado a lado, no dispositivo que estabelece que tipos de pessoas jurídicas de direito privado são admitidos no Direito brasileiro.

⁸Trata-se de um equívoco redacional do Decreto (art. 44, caput, VII, na verdade).

⁹Art. 9º [...] § 2º Os grupos informais de economia solidária cadastrados no Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários serão incentivados a buscar sua regularização jurídica para se inserirem plenamente no regime legal associativo.

¹⁰Art. 44 [...] § 2º As disposições concernentes às associações aplicam-se subsidiariamente aos empreendimentos de economia solidária e às sociedades que são objeto do Livro II da Parte Especial deste Código.

¹¹Art. 982. [...] Parágrafo único. Independentemente de seu objeto, considera-se empresária a sociedade por ações; e, simples, a cooperativa.

¹²Art. 18. Verificada, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de entrada em seu protocolo, pelo respectivo órgão executivo federal de controle ou órgão local para isso credenciado, a existência de condições de funcionamento da cooperativa em constituição, bem como a regularidade da documentação apresentada, o órgão controlador devolverá, devidamente autenticadas, 2 (duas) vias à cooperativa, acompanhadas de documento dirigido à Junta Comercial do Estado, onde a entidade estiver sediada, comunicando a aprovação do ato constitutivo da requerente.

¹³Remeto a Sônia Maria Portella Kruppa, Alícia Ferreira Gonçalves, José Brendan Macdonald et al. (2012, p. 74-78) para o tema das disputas interpretativas da lei brasileira no que diz respeito ao registro das sociedades simples, em especial das cooperativas. Ainda em Pita, 2020, p. 228 e seguintes, discute-se o tema de forma mais demorada.

¹⁴Acórdão é o nome que se dá, no jargão jurídico, à decisão judicial proferida por um órgão judicial coletivo (como os

Tribunais, onde os julgamentos acontecem com a participação de vários/as julgadores/as que compõem as turmas, seções, câmaras etc.). O acórdão equivale à sentença, esta sempre proferida por um órgão judicial individual (o/a juiz/a).

¹⁵A língua do Direito e da burocracia estatal, aliás, é deliberadamente opaca, complexa, só atingível por quem pode pagar por mediadores técnicos capazes de desvendá-la. Sobre a opacidade do Direito, vale consultar o clássico de Carlos María Cárcova (1998).

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Decreto n. 12.784, de 19 de dezembro de 2025*. Regulamenta a Lei nº 15.068, de 23 de dezembro de 2024, que dispõe sobre os empreendimentos de economia solidária e a Política Nacional de Economia Solidária e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12784.htm. Acesso em: 02 mar. 2026.

BRASIL. *Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Dispõe sobre os empreendimentos de economia solidária e a Política Nacional de Economia Solidária; cria o Sistema Nacional de Economia Solidária (Sinaes); e altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l15068.htm. Acesso em: 02 mar. 2026.

BRASIL. *Lei n. 15.068, de 23 de dezembro de 2024*. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm. Acesso em: 02 mar. 2026

BRASIL. *Lei n. 5.764, de 16 de dezembro de 1971*. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 02 mar. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região (6ª Turma). *Apelação/reexame necessário n. 0022544-20.2005.4.03.6100/SP*. Relator: Desembargador Federal Johnsom di Salvo. São Paulo, 15 jan. 2015. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/2/art20150227-16.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2019.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PL 6606/2019 (N. Anterior: PL 4685/2012) Projeto de Lei*. Brasília, [201-?]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=559138>. Acesso em: 14 jun. 2020.

CÁRCOVA, Maria Cárcova. *A Opacidade do Direito*. São Paulo: LTr, 1998.

COMITÊ Permanente do Conselho Nacional de Economia Solidária. Subsídio aos debates sobre anteprojeto da lei para institucionalização de uma política nacional de economia solidária. *Mercado de Trabalho*, Brasília, n. 40, p. 60-67, ago. 2009.

CONAES. *Documento Final da I Conferência Nacional de Economia Solidária*. Brasília, jun. 2006. Disponível em: https://fbes.org.br/wp-content/uploads/Acervo/Publica%C3%A7%C3%B5es/i_conaes_2006_documento_final.pdf. Acesso em: 14 fev. 2017.

CUNHA, Gabriela Cavalcanti. *Outras políticas para outras economias: contextos e redes na construção de ações do Governo Federal voltadas à Economia Solidária (2003-2010)*. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

KRUPPA, Sonia Maria Portella. GONÇALVES, Alicia Ferreira. MACDONALD, José Brendan. (et al). *Regime Jurídico das Cooperativas Populares e Empreendimentos em Economia Solidária*. Série Pensando o Direito, vol. 46. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

LOPES, Ana Carolina de Moraes. *O empreendimento de economia solidária: Comentários ao novo instituto* [Online]. Migalhas, 12 mar. 2025. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/422384/o-empreendimento-de-economia-solidaria-comentarios-ao-novo-instituto>. Acesso em 02 mar. 2026.

LOPES, Luiz César Martins. DIAS, Daniel Pire Novais. *Empreendimentos de economia solidária: Alguns apontamentos sobre o novo inciso VII do art. 44 do Código Civil*. Jota, 26 jan. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/artigos/empreendimentos-de-economia-solidaria>. Acesso em 02 mar. 2026.

MASCARO, Alysson Leandro. *Introdução ao Estudo do Direito*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

OLIVEIRA, Carlos Eduardo Elias de. *Empreendimento de economia solidária: Uma nova pessoa jurídica de Direito Privado mesmo?* [Online]. Migalhas, 27 dez. 2024. Disponíveis em <https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-notariais-e-registrais/422212/economia-solidaria-uma-nova-pessoa-juridica-de-direito-privado-mesmo>. Acesso em 02 mar. 2026.

PITA, Flávia Almeida. *"Com que roupa eu vou pro samba que você (não) me convidou?"*: entre desventuras da personificação jurídica e insurgências das lutas pelo trabalho associado popular. Tese (Doutorado em Ciências Jurídicas e Sociais), Programa de Pós-graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2020.

PITA, Flávia Almeida. Formatos institucionais das iniciativas de economia popular no Brasil. In: SILVA, Anna Carla Ferreira et al. (org.). *Contabilidade popular: diálogos insurgentes de uma construção em rede*. Capina: Rio de Janeiro, 2023. p. 33-55.

RECH, Daniel. *Cooperativas: uma alternativa de organização popular*. Rio de Janeiro: DP&A 2000.

RIOS, Gilvando Sá Leitão. *O que é cooperativismo*. São Paulo: Brasiliense, 2007.

SENAES-MTE. *Atlas Digital da Economia Solidária no Brasil: Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária*. Brasília, 2013. Disponível em: <http://consulta.mte.gov.br/atlas/AtlasES.html>. Acesso em: 15 abr. 2016.

SILVA, Regilane Fernandes da Silva. SILVA, Sandro Pereira. Em busca de um marco legal para a economia solidária no Brasil: análise da trajetória do PL n. 4.685/2012. *Mercado de Trabalho*, Brasília, n. 58, ano 21. p. 91-100, abr. 2015.



ARTIGO

LOS PUEBLOS DE LA AMÉRICA PROFUNDA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LAS DIFERENCIAS EN LA GEOCULTURA DEL SIGLO XXI

OS POVOS DA AMÉRICA PROFUNDA E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DAS DIFERENÇAS NA GEOCULTURA DO SÉCULO XXI

RAMIRO JACINTO CHIMURIS SOSA

Doutor em Direito e Ciências Sociais pela Universidade da República do Uruguai. Presidente da Rede Internacional de Cátedras, Instituições e Personalidades sobre o Estudo da Dívida Pública (RICDP). Docente da Universidad de la República (UdelaR) Uruguai. E-mail: ramirochimuris@gmail.com

JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA

Doutor e pós-doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Docente da UEFS/PLAN TERR/PROFICIAMB/PPGGOS. E-mail: zeraimundo@uefs.br

RESUMEN

Este trabajo* reflexiona sobre el contexto histórico, así como sobre las dificultades a las que se enfrenta en relación con los pueblos de la América Profunda y las Políticas públicas de las diferencias en la geocultura del siglo XXI. Por lo tanto, procuramos seguir algunos principios básicos: ¿Qué significa Nuestra América en la definición categorial del poeta cubano José Martí¹, en su ensayo *Nuestra América* (1891)? No es casual que lo haya elaborado durante un mes estando exiliado en México. ¿La categoría política *Amefricanidade* en la *América Ladina* de la antropóloga brasileña Léila González², y la *Geocultura* en la *América Profunda* del filósofo argentino Günter Rodolfo Kusch³, son aplicables en el siglo XXI? ¿Qué significa *Pensar desde América latina* en la obra del filósofo boliviano Juan José Bautista Segales⁴ (2015)? Los reflejos son el resultado de trabajo presentado en las XIII Jornadas O Pensamento de Rodolfo Kusch - América Profunda, Feminina e Popular. O evento, de cunho internacional, realizou-se de 26 a 29 de novembro de 2025, sediado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil), em parceria com a Universidade Nacional de Tres de Febrero (Argentina).

Palabras clave: Geocultura; políticas públicas; diversidad.

RESUMO

Este trabalho reflete sobre o contexto histórico, bem como sobre as dificuldades enfrentadas em relação aos povos da América Profunda e às políticas públicas das diferenças na geocultura do século XXI. Para tanto, buscamos seguir alguns princípios básicos: o que significa Nossa América na definição categorial do poeta cubano José Martí, em seu ensaio *Nuestra América* (1891)? Não é casual que ele o tenha elaborado durante um período de exílio no México. A categoria política da amefricanidade, formulada pela antropóloga brasileira Léila Gonzalez em sua reflexão sobre a América Ladina, e a noção de geocultura na América Profunda, desenvolvida pelo filósofo argentino Rodolfo Günter Kusch, são aplicáveis no século XXI? O que significa pensar a partir da América Latina, conforme proposto pelo filósofo boliviano Juan José Bautista Segales (2015)? As reflexões aqui apresentadas resultam de trabalho exposto nas XIII Jornadas O Pensamento de Rodolfo Kusch - América Profunda, Feminina e Popular. O evento, de caráter internacional, foi realizado entre 26 e 29 de novembro de 2025, sediado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (Brasil), em parceria com a Universidade Nacional de Tres de Febrero (Argentina).

Palavras-chave: Geocultura; políticas públicas; diversidade.



INTRODUCCIÓN

La primera idea que quiero compartir con Ustedes, es desde donde nos enunciamos, desde que territorio, suelo, geografía, nos definimos, nos constituimos e iniciamos el diálogo. Sin olvidarnos de que los primeros humanos partieron del África hace aproximadamente dos millones de años hacia Asia, después llegaron a Europa, y continuaron caminando. Recordando que, las primeras universidades fueron creadas en África, que posiblemente el origen de la filosofía griega haya sido tomada de las culturas africanas; y fundamentalmente la condición gregaria, comunitaria, social de los seres humanos en su relacionamiento con otros seres vivos y con la materia. Es a partir del relato e interpretaciones de signos y mitos, creencias y religiones, narrativas y contra narrativas, voces y silencios, la forma en que nos comunicamos como especie humana, homo *sapiens* y homo *demens* inseparablemente. Diariamente de manera consciente, e inconsciente la mayoría de las veces, repetimos antiguos mitos, arquetipos y rituales ancestrales con ropajes diferentes de acuerdo a cada cultura.

Mi lugar de enunciación es el "suelo que piso" en la *América Profunda* en la metáfora de Günter Rodolfo Kusch, desde *Nuestra América*, en el sentido martiano. Son las geoculturas del Abya Ayala, en esa "tierra en plena madurez" o "madre madura", palabras que pedimos prestadas al pueblo Kuna⁵. Es toda América Latina y El Caribe. Es un crisol de razas, un mestizaje, "un pueblo mulato de negritud y mestizo de indianidad" al decir de Darcy Ribeiro⁶. Es la *Amefricanidad* de Léila González. Es donde ocurrió el encubrimiento del Otro a partir de 1492, conquistó luego existo, analizado por Enrique Dussel⁷. Es el escenario de los hechos de la cronología histórica de *Las Venas Abiertas de América Latina*, en el ensayo de Eduardo Galeano⁸. Es el lugar donde llegó el conquistador, donde había grandes ciudades, en los territorios que hoy forman parte de México y Perú, frente a las pequeñas ciudades de Europa.

Para pensar-nos, desde y como lo hacen las comunidades de los pueblos originarios, mestizas y multiculturales del Abya Yala, se parte de una noción de "nosotros", de "comunidad", no desde el sujeto individual, no desde el "yo". Esa base de pensamiento nos permite comprender y entender otras formas relacionales desde la diferencia, desde el "otro", "otra", "otros", desde distintas civilizaciones ancestrales, cosmovisiones, andino-amazónicas-mesoamericanas-caribeñas-africanas. Simplemente si comparamos la noción de tiempo, para la cultura occidental es una noción lineal: pasado, presente y futuro, en las cosmovisiones de los pueblos ancestrales indígenas (Aymara, Quechua y otros), la percepción es muy diferente, es circular, no lineal, presente y pasado de unen. El pasado está delante de nosotros, es memoria y origen, el futuro es el que viene.

La tierra no es solo un factor de producción, es la pacha-mama o pacha, es nuestra madre, que nos alimenta

y nos nutre. El sesenta por ciento de los alimentos que se producen en *América o América Profunda*⁹ provienen de la agricultura familiar y campesina; una agricultura sustentable que no utiliza el proceso industrial y agrotóxico. En esas cosmovisiones, la cordillera o el cerro, es el abuelo. ¿Podemos entonces envenenar y matar, al abuelo y a nuestra madre?

La palabra desarrollo, no existe en la mayoría de estas culturas de pueblos originarios de *América o América Profunda/Abya Yala*, existe la palabra equilibrio, armonía, con los demás integrantes de la comunidad y con la naturaleza. Los pueblos campesinos de México, tienen una consigna que fue replicada en toda *Nuestra América*, "la tierra es para el que la trabaja, con las manos", esa última aclaración (con las manos), quizás sea la parte sustantiva para una agricultura familiar, ecológica y sustentable. No es casual que las regiones del planeta de mejor cuidado de la biodiversidad sean donde viven las comunidades de pueblos originarios ancestrales y campesinos con pequeñas unidades de tierra. Desde el sujeto o comunidad que emite el enunciado está el cuidado, hay un legado simbólico, cultural, espiritual, un compromiso ancestral con su comunidad.

Las constituciones políticas de los Estados de *América, Nuestra América o Abya Yala*, han seguido los conceptos coloniales de Estado Nación propias del modelo eurocéntrico. Incluso las más modernas constituciones de Ecuador, Bolivia, Venezuela han reconocido la plurinacionalidad, pero encuentran un obstáculo práctico, jurídico y cultural, ya que enfrentan a un aparato político, legal, que sigue la lógica del modelo de estado-nación europeo, generando una tensión entre colonialidad del poder y la decolonialidad. No es una simple cuestión semántica o hermenéutica, sino política, que tiene consecuencias en la definición de modelo de Estado, debilitando las democracias, mediante políticas públicas que atentan contra la soberanía económica y alimentaria, los recursos naturales, monetarios y fiscales, generando gigantesco endeudamientos que determinan empobrecimientos perpetuos de los Estados y de los pueblos.

DEBATES Y REFLEXIONES

Las prácticas de políticas públicas de las diferencias son el incentivo de los Estados a favor del comercio internacional, pero en desprotección y casi sin ayuda para las condiciones de producción local y nacional. Ante ello, los sectores rurales, campesinos, indígenas, se han manifestado y resistido, por ejemplo ante los Tratados de Libre Comercio (TLC) o de protección de inversiones (TPPI). El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), firmado por México, Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.) en enero de 1994, recibió como respuesta una acción militar de un grupo denominado Ejército Zapatista de liberación Nacional (EZLN), con la finalidad de enviar un mensaje a la comunidad internacional de que "aún estamos aquí" en mitad de la

*Este texto fue presentado en las XIII Jornadas do Pensamiento de Rodolfo Kusch organizadas.

globalización. Ese tratado (TLC) significaba que los indígenas de Chiapas, México, perderían los derechos sobre sus tierras y sus casas. Esto provocaría en sus comunidades aún más pobreza de la que ya sufrieron, y la posibilidad de dejarlos sin ningún tipo de empleo. Así, ellos se unieron y se rebelaron, ese era la continuidad de nuevas las luchas y re-existencias desde la llegada del conquistador en el año 1521 a los territorios de México. La violencia y asesinatos contra los indígenas y campesinos en Chiapas había comenzado desde el propio Estado mexicano, en el año 2023 el control militar del territorio está en manos de los grupos narcotraficantes (el "Narco"). A comienzo del año 2000, ocurrieron en Bolivia varios eventos que se conocen como la "guerra del agua y del gas". El motivo del conflicto fue la aplicación de políticas públicas de privatizaciones para la mercantilización del acceso al agua potable y del gas en Bolivia, a precios exorbitantes generando fuertes resistencias populares. Entre enero y febrero del año 2000 ocurrió la "Guerra del Agua" es el nombre popular de una serie de protestas que tuvieron lugar en la ciudad de Cochabamba, en Bolivia, el motivo fue la privatización del abastecimiento de agua potable a nivel municipal, y la posterior represión y muerte de manifestantes por la policía. La privatización fue impulsada por el Banco Mundial, la multinacional Bechtel mediante la firma de un contrato con Hugo Banzer, presidente de Bolivia, para privatizar el servicio de suministro de agua a la ciudad de Cochabamba. Luego de cuatro enfrentamientos con muertos y heridos, finalmente se puso fin al intento de privatización. En el año 2003 hasta el 2006, sucedió la Guerra del Gas, fue un conflicto social ocurrido en Bolivia, principalmente por las políticas públicas de explotación de las gigantes reservas de gas natural que se descubrieron en el departamento de Tarija, a mediados de la década de 1990, y la decisión del gobierno de exportar el gas por Chile, la presión de las empresas multinacionales en el negocio y mantener las altas tarifas para el consumo interno. El conflicto se extendió e incluso el presidente de Bolivia, renunció y se fue del país. En Uruguay, en esos mismos años, las empresas privadas multinacionales del agua comenzaban a instalarse en el país y fueron los movimientos sociales que se organizaron para reclamar el acceso al derecho humano al agua y el saneamiento, y de acceso a todos los habitantes suministrados a precios razonables fijados por el estado. En el año 2002, en un contexto de crisis económica y políticas neoliberales, en dos ciudades con ingresos medios y altos, se instalaron dos empresas multinacionales o transnacionales del agua, para luego expandirse al resto del Uruguay. El agua y el saneamiento eran suministrados por el Estado, a precios razonables, pero con esas empresas extranjeras se transformaba en una mercancía de alto valor, donde la mayoría de la población no podía acceder. En respuesta a esa situación, los vecinos de una zona balnearia de Canelones, comenzaron a organizarse, a llamar a los sindicatos y al resto de la sociedad para revertir y parar la expansión de las multinacionales privatizadoras. Surge así la *Comisión Nacional*

en defensa del Agua y de la Vida (CNDAV), cuyo nombre es un homenaje a los luchadores y luchadoras de Cochabamba, Bolivia. Una vez conformada la CNDAV, se decidió de forma popular, que se utilizaría por primera vez, un mecanismo de democracia directa, la iniciativa popular para la reforma de la Constitución de la República (C.R.), previsto en el art. 331 de la C.R.; el cual contiene el procedimiento para reformar la constitución: a) enviar un texto que sea presentado por al menos 10% de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional, b) que se vote por "Sí" o por "No", en la elección nacional más inmediata, y c) para su aprobación debe de contar con una adhesión que supere al treinta y cinco por ciento (35%) de los ciudadanos inscriptos en el Registro Cívico Nacional. La Reforma del texto de la Constitución de la República del 31 de octubre de 2004 (modificando los Arts.: 47, 188, y agregando la disposición transitoria y especial: "Z"), recibió el apoyo del pueblo soberano del 64,6% del total de los votantes en las elecciones nacionales, reconociendo que: *El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales*, y el dominio público de las aguas superficiales y subterráneas, único país a nivel mundial con dicho texto constitucional. De esta manera los movimientos sociales, sindicales, y ciudadanos independientes, se organizaron y utilizaron un mecanismo constitucional de democracia directa para frenar la lógica mercantil del agua y el saneamiento como negocio, consagrándolo como derechos humanos fundamentales. Las multinacionales del agua terminaron abandonando el país. El Artículo N.º 47 de la Constitución a partir del 31/10/2004, dispone:

El agua es un recurso natural esencial para la vida. El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales. (1) La política nacional de Aguas y Saneamiento estará basada en: (a) el ordenamiento del territorio, conservación y protección del Medio Ambiente y la restauración de la Naturaleza, (b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos; estableciéndose las cuencas hidrográficas como unidades básicas, (c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuencas o partes de ellas, siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones, (d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiéndose las razones de orden social a las de orden económico. Toda autorización, concesión o permiso que de cualquier manera vulnere estos principios deberá ser dejada sin efecto. (2) Las aguas superficiales, así como las subterráneas, con excepción de las pluviales, integradas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal, como

dominio público hidráulico. (3) El servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales. (4) La ley, por los tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá autorizar el suministro de agua, a otro país, cuando éste se encuentre desabastecido y por motivos de solidaridad.

En Uruguay el Cooperativismo, tiene una larga historia, relacionada con los emigrantes europeos que impulsaron estas formas asociativas y desarrollaron una cultura cooperativista uruguaya durante el siglo XX, en varios sectores: ahorro y crédito, transporte, agrícola, rural, salud, lechero, vivienda, entre otros. La solidaridad del movimiento cooperativo ha servido para enfrentar los difíciles momentos ocurridos durante las crisis económicas y políticas del país. Según datos del Instituto Nacional de Cooperativismo (INACOOP) y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ambos de Uruguay, relacionados al año 2022, el país cuenta con una población total de 3.300.000 habitantes, y un total de 1.179 entidades cooperativas que generan 26.402 empleos. El crecimiento del empleo en este sector fue sostenible, de modo que creció 11,7% de 2020 a 2022, lo que significó un aumento de 2.755 personas, según datos del INACOOP.

Fueron los movimientos sociales y los diferentes pueblos organizados del Abya Yala bajo la consigna "No al ALCA", quienes detuvieron el avance de la iniciativa del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), un acuerdo multilateral de libre comercio, promovido por EE.UU., firmado en Miami durante la I Cumbre de las Américas de 1994, que abarcaba a todos los países del continente americano, con excepción de Cuba. En la IV Cumbre de las Américas y en la simultánea III Cumbre de los Pueblos de Mar del Plata, Argentina, los días 4 y 5 de noviembre de 2005, se anunciaba el fin de las tratativas para continuar con el ALCA. Sin embargo, los movimientos sociales y populares, no pudieron detener los múltiples tratados bilaterales de protección de los inversores y las empresas multinacionales (anacionales) con pérdidas de soberanía alimentaria y política para los Estados y para los pueblos. Esas políticas públicas de saqueo en países como México y Colombia, como condición exigida para la "apertura comercial" (TLC) con Estados Unidos, significó la pérdida de capacidad productiva, reproductiva y competitiva en cultivos tan importantes como el maíz, con el consecuente éxodo rural de los campesinos hacia los alrededores de las ciudades, abandonando o vendiendo sus tierras. Paradoja existencial que la "gente del maíz" del Popol Vuh, de la "agricultura sagrada", hayan sido despojados del maíz, esas prácticas de saqueos generaron deudas culturales intangibles que deben ser reparadas. En Ecuador, la Comisión para la Auditoría Integral del Crédito Público del Ecuador (CAIC) desarrollada durante los años 2007/2008¹⁰, creada por el Presidente de la República Ec. Rafael Correa con participación de organizaciones sociales, ciudadanos ecuatorianos y

especialistas extranjeros (decretos presidenciales: N°472/2007 del 9/7/2007 y N° 488 del 20/7/2007) posibilitó obtener la prueba necesaria para demostrar, que la aplicación de políticas públicas aplicando los modelos económicos y políticos exógenos, planificados desde el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo e instrumentados por los distintos gobiernos desde 1975 a 1995, tuvo impactos directos en la afectación de los derechos humanos, a causa del pago de la deuda pública. Es un ejemplo de control popular y ciudadano del endeudamiento externo del Ecuador, y de control de las políticas públicas que determinaron el saqueo de los recursos naturales (petróleo), y las graves consecuencias ocasionadas por las privatizaciones en salud, educación, energía. La Comisión de Auditoría entregó un informe al Presidente Correa recomendando el no pago de gran parte de la deuda auditada basada en sólidos fundamentos jurídicos, finalmente el Ecuador, no pago la deuda en el año 2009 y recompró los bonos de deuda a un 30% del valor facial de los títulos de bonos de deuda. Antes de la Auditoría el 70% del presupuesto del Ecuador era destinado al pago de capital e intereses de la deuda externa, y un 30% para políticas públicas sociales; durante el primer mandato de Rafael Correa y luego de la auditoría, se destinó el 30% del presupuesto para el pago de la deuda y sus intereses, y el 70% se destinó a la aplicación de políticas públicas sociales (carreteras, escuelas, hospitales, universidades). La Auditoría del Ecuador, fue una iniciativa popular de unidad de los colectivos de los movimientos sociales, campesinos, indígenas, religiosos, sindicatos, estudiantes, bajo la consigna: "la vida, antes que la deuda", luego vino el reclamo y exigencia al presidente para su conformación práctica, donde participaron los representantes de los movimientos sociales de manera oficial y activa.

"Runa, Allpa Kamaska" (El hombre es tierra que camina)¹¹. Seis siglos tiene esta sentencia del viejo Choquehuanca, durante el período del Incario (Cuzco, Perú). La deuda y la tierra es un tema tan antiguo como la existencia humana, desde que un individuo, grupo o clase se impone a otros, en esa relación de poder subyace una relación de sometimiento, control, que genera conflictos, resistencias, luchas, opresión, liberación.

En la joven historia de *Nuestra América*, luego de la llegada del conquistador español y portugués (1492, 1500), han ocurrido múltiples guerras e invasiones para el acaparamiento de territorios, resulta premonitorio el ensayo de José Martí (1891):

Conocer es resolver. Conocer el país, y gobernarlo conforme al conocimiento, es el único modo de librarlo de tiranías. La Universidad europea ha de ceder a la Universidad Americana. La historia de América, de los incas a acá, ha de enseñarse al dedillo, aunque no se enseñe la de los arcontes de Grecia. Nuestra Grecia es preferible a la Grecia que no es nuestra.

El 15 de febrero de 1898 en Cuba, mediante una estrategia de intimidación militar de Estados Unidos de Norteamérica (EE.UU.) al Reino de España, estando anclado el acorazado Maine, en el puerto de La Habana (Cuba), ocurrió una explosión accidental dentro del buque muriendo 266 marineros. Estados Unidos aprovecho el accidente para crear un conflicto bélico contra el Reino de España, lo que le permitió la apropiación de los territorios de Cuba, Puerto Rico, Indias Occidentales, Isla de Guam y las Islas Filipinas a través del Tratado de Paz de París de 1898¹², por 20 millones de dólares (art. 3). Unos años antes en 1848, EE.UU. invadió México y se apropió mediante el uso de la fuerza de la mitad del territorio de México: "la totalidad de lo que hoy son los estados de California, Nevada, Utah, Nuevo México, Texas, Colorado, Arizona y partes de Wyoming, Kansas y Oklahoma"¹³ con el pretexto de cobrarse los costos económicos producto de las acciones militares de invasión por el lado estadounidense y la resistencia mexicana. Así podemos seguir en la historiografía no oficial de la deuda y robo de territorios, sin olvidar la Convención Preliminar de Paz de Río de Janeiro de 1828¹⁴, donde el nuevo estado: Uruguay, entrega los territorios de las Misiones Orientales (ex jesuíticas) al estado de Brasil como parte de pago de los gastos de guerra durante la invasión y ocupación portuguesa a la Provincia Oriental del Uruguay, denominada Provincia Cisplatina por los portugueses (1817-1828)¹⁵. Siguiendo con la tierra en el Caribe surge la primera revolución con reforma agraria, Haití en 1804, fue el primer país del Caribe y América Latina en obtener su independencia. Fue conocida como la primera república negra y el primer país en abolir el sistema de esclavitud. En Suramérica, otro intento fue el reglamento de tierras y seguridad de los hacendados para la campaña de 1815 en la Provincia Oriental del Uruguay¹⁶, a pesar de los logros a los pocos años de ponerse en práctica, fue socavada con la invasión portuguesa en 1817.

Es importante señalar que en *Nuestra América* durante el siglo XX, han existido varias reformas agrarias con diferentes alcances y efectos. Según Robles; Concheiro (2013:111)¹⁷, algunas de las reformas profundas fueron en: "México (1910-92), Bolivia (en los años 1950), Cuba (en los años 1960), Chile (1964-73), Perú (en los años 1970), Nicaragua (en los años 1980) y El Salvador (en los años 1980)". A pesar de la importancia de las mismas, aún no han sido suficientes para combatir los problemas actuales de desigualdad de la tierra, inseguridad en la tenencia, falta de seguridad para los derechos de propiedad de mujeres e indígenas, falta de marcos legales que proteja los derechos de todos, irregularidad de la titulación, falta de mecanismos de resolución de conflictos, sistemas de tierras complejos.

¿Entonces, por qué fracasaron en su mayoría esas reformas agrarias? Una posible respuesta, sería porque las lógicas en las que se aplicaron no terminaron de romper los lazos coloniales – neocoloniales; de esta manera los Estados y sus instituciones en su mayoría, a partir de los años 1990 han aplicado políticas públicas enfocadas en asegurar ganancias,

exoneraciones fiscales y facilidades para la apropiación de grandes extensiones de tierras para las mayores empresas multinacionales e instituciones que representan los intereses del sistema capitalista – neoliberal-extractivista-financiero-especulativo. Se siguió replicando un sistema del uso y manejo de la tierra solo como factor de concentración y explotación sin límites, generando deterioro del suelo, pérdida de biodiversidad, contaminación y escasez de agua, vulnerabilidad al cambio climático, envenenando y matando los nutrientes (entre otros: con glifosato, dicamba, glufosinato), y aplicando políticas públicas que siguen un modelo agroexportador, de concesiones mineras y petroleras algunas de ellas dentro de áreas de reservas o protección ambiental (Guatemala, Brasil, Colombia). En Brasil, la reforma agraria y la auditoria de la deuda están contenidas en el Estado de Derecho diseñado a partir de la Constitución de la República Federativa de Brasil de 1988: ¿son solo normas programáticas o pueden – deben ser una realidad?; si existe la norma, lo que falta construir es la decisión política y popular.

Se diseñan políticas públicas "desde" y "para" un modelo capitalista, transnacional, neoliberal y de criminalización de la protesta frente a las demandas de los campesinos e indígenas por tierras y territorio (Guatemala, Honduras, México, Colombia, Paraguay, y otros). Según Grain¹⁸, en 2013, en América Latina un total de 46.000.000 de hectáreas de monocultivo de soja transgénica fueron fumigadas con más de 600.000.000 de litros de glifosato, lo cual provoca una deforestación de 500.000 ha por año. Eso nos conduce a un ecocidio continental que se expande a escala planetaria. Es una práctica que mantiene la crisis civilizatoria actual y nos conduce a una muerte como especie. Quizás sea hora de escuchar al educador venezolano Simón Rodríguez que en su libro *Sociedades Americanas*, advertía, "*Inventamos o erramos*" (1842), en referencia a la necesidad que existía de una ruptura con el pasado colonial y el proceso de *independencia*, resaltaba que la mayoría de los *criollos*, *mestizos*, que llegan a los gobiernos de sus países, optan por imitar las ideologías e instituciones europeas de las que supuestamente se habían liberado.

La territorialidad y la des-territorialidad son relevantes para comprender la situación en la que nos encontramos desde un análisis multi-inter-transdisciplinario para diseñar otro modelo de "ser" y "estar" en el mundo. La extranjerización de la tierra es un hecho cada vez mayor y donde los estados nacionales no toman las medidas de protección y defensa de sus soberanías territorial y alimentaria. Josué de Castro¹⁹ en los años 60, nos alertaba sobre la región del Nordeste de Brasil, posiblemente fue una clara motivación para que Milton Santos pudiera desarrollar aún más sus aportes sobre la categoría *región* y una geografía rural, influido por los aportes de Celso Furtado y la creación de la SUDENE²⁰. Dos casos para analizar las políticas públicas de las diferencias: 1er. Caso: a nivel Brasil, la Sudene. Preguntas: ¿la formulación teórica de Celso Furtado, la ley de creación y su aplicación en las políticas públicas, siguieron la misma lógica?, ¿en el siglo

XXI, la empresa Nestlé necesita de los beneficios legales, fiscales y tributarios de la Sudene? 2do. Caso: a nivel de América del Sur, el Plan para la Integración e Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)²¹. ¿Quiénes se benefician, como se financia y a quienes se perjudica? ¿Antes de iniciar las obras de construcción e infraestructura, se cumple con la consulta previa de los pueblos indígenas según las reglas del convenio 169 de la Organización internacional del Trabajo?

El concepto de Deuda Ecológica, se utiliza desde hace unas pocas décadas, quizás nos ayude a entender, que por un lado el dominio, control y explotación de la naturaleza es algo muy antiguo, solo que las culturas ancestrales han mantenido tradiciones de cuidados y equilibrios sobre la naturaleza, la biosfera, y los ecosistemas. Desde el siglo XIX los adelantos científicos en lo industrial y comercial han significado una aceleración progresiva de deterioro, contaminación, agotamiento y explotación de los recursos naturales y de personas (niños, mujeres, jóvenes, adultos). A escala planetaria asistimos hoy a límites nunca imaginados, destrucción de biodiversidad, desaparición de especies, casi de manera inmutable, invisibilizada y silenciosa. El calentamiento global, el cambio climático, las múltiples formas de extractivismo – económico, político, cultural, mental –, son las consecuencias generadas por las actividades de un poder globalizante, casi hegemónico de las empresas transnacionales o "anacionales" (sin nación), y del capitalismo financiero rentístico especulativo cada vez más antropofágico. La fusión de Monsanto-Bayer, es un ejemplo paradigmático (el glifosato y la aspirina); la intervención masiva de los capitales de origen Chino, y empresas altamente contaminantes. En definitiva, tergiversando el orden, la soberanía e independencia de los Estados y de sus pueblos, el pago de las deudas públicas (externas e internas) e intereses y comisiones, con más presupuesto y nuevos endeudamientos, imposibilita la aplicación de políticas públicas sociales, culturales, educacionales, afectando directamente los derechos fundamentales de los pueblos. Naciones Unidas ha creado un cargo de experto independiente para comprobar si el pago de la deuda externa tiene afectación en los derechos humanos fundamentales, la respuesta de los distintos expertos ha sido clara, contundente y firme: Sí, se afectan, así lo han plasmado en sus informes ante la Asamblea de Naciones Unidas²². Es de señalar que preferimos hablar de inversión en derechos sociales o inversión en el cumplimiento de los derechos consagrados en las constituciones y las leyes, en lugar de gasto, que es un concepto economicista que no refleja la ontología del concepto, son derechos no gastos, ni cargas. Los dineros destinados a los presupuestos públicos son fagocitados por el pago de la deuda pública (externa e interna) y sus intereses, como prioridad absoluta del Estado, por encima de los demás fines, objetivos, derechos de económicos, sociales y culturales de los pueblos. Esa decisión de políticas públicas de saqueo de recursos, constituyen una pérdida de soberanía e independencia ante una dictadura del poder financiero internacional. Es una dictadura, por el

desconociendo de los principios del derecho internacional público, la libre autodeterminación de los pueblos, la no injerencia en asuntos de otros estados, las convenciones obligatorias y los pactos de derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, entre otros. Esto ocurre no solo en los países del Sur global o de economías denominadas periféricas, sino que luego de la crisis del 2007/2008, varios de los países de la Unión Europea han modificado sus constituciones para favorecer al "mercado" financiero internacional, a sus representantes e instituciones. Reformando las cartas políticas de los Estados, por presiones del capital financiero especulativo internacional, la banca privada internacional a través del Banco Central Europeo. Fue así como las constituciones fueron ajustadas a las condiciones del poder financiero especulativo, entre otros en Grecia, 2001 y 2008; Alemania, 2009; España e Italia, 2011; Portugal, 2011 y Brasil 2018. En España en el año 2011, ocurrió es el caso más paradigmático de las reformas constitucionales, ya que se reunieron los dirigentes del partido socialista y del partido popular, con el gobierno, y enterados de que el Banco Central Europeo, en agosto de ese año, había ultimado la realización de una reforma constitucional, condicionando la compra de deuda "soberana" española en los mercados secundarios para evitar una hipótesis de rescate por deuda de España. El mecanismo de la reforma fue de urgencia y de lectura única, por lo que si bien el trámite duró un mes (26/8 al 27/9/2011), implicó una duración real de "2 horas y 40 minutos"²³. El mecanismo normal de reforma constitucional, requiere mayorías especiales de 3/5 de votos (art. 167 de la constitución de España). Según la modificación por procedimiento extraordinario, el texto del art. 135 de la Constitución del Reino de España, es el siguiente:

2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros () 3. El Estado y las Comunidades Autónomas habrán de estar autorizados por Ley para emitir deuda pública o contraer crédito. Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta. Estos créditos no podrán ser objeto de enmienda o modificación, mientras se ajusten a las condiciones de la Ley de emisión. El volumen de deuda pública del conjunto de las Administraciones Públicas en relación al producto interior bruto del Estado no podrá superar el valor de referencia establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El reformado art. 135.3 de la Constitución de España, en su parte medular, dice: "Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública () su pago gozará de prioridad absoluta". Determina una categoría de acreedores privilegiados: los prestamistas y tenedores de bonos (particulares, personas jurídicas, bancos, etc.) de deuda pública,

por encima del resto (todo). Es una injustificada desigualdad, condiciona las partidas presupuestales, y crea un menoscabo en el Estado social de derecho, limita y reduce drásticamente el "gasto social" y el desarrollo de políticas públicas. Es de señalar que cuando se refiere a "gasto social", son los derechos constitucionales de carácter social, obviamente que la afectación de las políticas públicas afecta entre otras a la educación, salud, vivienda. Este artículo es la expresión de un Neocolonialismo jurídico y de "un gobierno económico" paralelo al instituido democráticamente, de cómo los mecanismos constitucionales pierden su esencia, y son manipulados por el mercado/negocio del "sistema de la deuda".

Como hemos señalado precedentemente los Movimientos sociales son las cicatrices en el rostro, las manos gastadas, la columna doblada, risa y llanto, música y canto, silencios largos, son quienes se niegan a ser "os nadies" (Galeano)²⁴, son una fuerza viva y dinámica, son la esperanza de las múltiples culturas que habitan en Nuestra América. Son el símbolo de re-existencias, luchas, denuncias, en un proceso social dialectico, con una memoria histórica llena de voces y silencios, de avances y retrocesos. Dentro del movimiento social indígena y campesino, existen varias organizaciones que trabajan en articulación en los distintos espacios, solo a modo de ejemplos: el Consejo Mundial de Pueblos Indígenas (CMPI, 1975)²⁵, la Reunión Especializada en Agricultura Familiar del Mercosur (REAF -Mercosur); a nivel global la organización Vía Campesina, que cuenta con cuarenta organizaciones afiliadas en la región. El Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) se autodefine como un movimiento social autónomo y de masas que busca articular y organizar a los trabajadores rurales y a la sociedad para lograr una Reforma Agraria y un Proyecto Popular para Brasil, luchas por la tierra que se organizan desde los años 70. Incluso después de asentarse, estas familias permanecen organizadas en el MST, ya que la conquista de la tierra es sólo el primer paso hacia el logro de la Reforma Agraria. "El Movimiento Sin Tierra está organizado en 24 estados de las cinco regiones del país (Brasil). En total, son alrededor de 450 mil familias que conquistaron tierras a través de la lucha y organización de los trabajadores rurales." (<https://mst.org.br/quem-somos/>). Otras organizaciones son: la Coordinadora de las Organizaciones de la Cuenca Amazónica (Coica); la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI); la Red de Mujeres Indígenas sobre Biodiversidad de América Latina y el Caribe (RMIB-LAC) y el Enlace Continental de Mujeres Indígenas región Sudamérica (Ecmia). Grain, es una pequeña organización internacional que trabaja apoyando a campesinas y campesinos, a movimientos sociales en sus luchas por lograr sistemas alimentarios basados en la biodiversidad y controlados comunitariamente (<https://grain.org/es>). En Ecuador en 1986 se funda la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) con una reconocida participación en la vida social y política del país, en 1996 se crea el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), que es la forma y expresión política de la CONAIE, aunque

mantiene independencia de posicionamientos con la primera y en algunos momentos han existido contradicciones entre ellos. En ese país, en 1988 se creó la Editorial Abya Yala, autodefinida como "una editorial para los indios", y también para los no-indios, es un espacio de publicación y divulgación de conocimientos de las culturas de los pueblos ancestrales de Nuestra América. Los orígenes se remontan a 1975, y a partir de 1988 inicia el Instituto de Antropología Aplicada, hoy parte de la Universidad Politécnica Salesiana de Ecuador. El proyecto crece, y el Centro Cultural Abya-Yala cuenta con Librería, Museo Amazónico, Auditorio y Centro de Documentación con 20000 volúmenes sobre Antropología latino-americana y amazónica. En Argentina, el 12 de octubre de 1992 nació el Instituto de Culturas Aborígenes en la ciudad de Córdoba. Luego de un año de visibilización de las luchas y resistencias indígenas y negras en una ciudad que festejaba los 500 años de la Conquista europea y negaba la presencia originaria en el territorio, un grupo de indígenas y afrodescendientes deciden crear un espacio en la ciudad que sea una voz disruptiva de los discursos oficiales y hegemónicos. A través de la enseñanza de Quechua, Mapudungun y Guaraní en "la Docta", el ICA deviene un Instituto de Formación Técnica, en 1994 y diez años después apuesta además a la Formación Docente, manteniendo y sosteniendo desde sus inicios la importancia y revalorización de las lenguas originarias los saberes ancestrales (<http://icaborigen.edu.ar/>).

En estos contextos de Nuestra América, nos urge el construir y crear políticas públicas que terminen con la negación colonial y neocolonial que se fundamenta en el racismo estructural, epistémico, reconocer nuestros/as autores y actores sociales, muchos de ellos negados e ignorados, incorporando sus obras y categorías, emerge entre otros la "*América Ladina*" y la "*Amefricanidade*" como categoría político – cultural creada por la antropóloga brasilera Lélia González²⁶. Así como la Geocultura del filósofo argentino Gunter Rodolfo Kusch²⁷, definida como la intersección de lo geográfico con lo cultural, un pensamiento se da siempre situado, con una gravidez del pensar marcada por el "suelo que pisamos", en un estar siendo, aquí y ahora. Esa categoría nos sirve de ayuda para la aplicación desde otras visiones, otras lógicas, con diálogos pluriculturales, horizontales, circulares, con Estados pluriculturales aplicando políticas públicas decoloniales fuera de un sistema capitalista de la muerte.

Poder pensar-nos desde la comunidad, desde una Geocultura local, regional y continental, como complementación a los esfuerzos, y re-existencias locales de campesinos, indígenas, quilombolas, sin tierra y otros colectivos, quienes persisten en la disputa de los recursos elementales, como el agua, la tierra, las semillas, que reproducen saberes ancestrales, conocimientos y prácticas en armonía y equilibrio con los diversos ecosistemas, siguiendo los principios de la agroecología y respetando a la pacha mama o madre tierra. La Geocultura regional es una categoría básica para contribuir a la soberanía de los pueblos y sus comunidades, del Estado

e instituciones, como requisito básico de la democracia participativa y comunitaria. Desde lógicas multiculturales y relaciones pluriculturales, sin caer en etnocentrismos culturales, ni en determinismos esencialistas, con diferentes colectivos sin olvidar de que muchos ya estaban cuando llego el conquistador como los indígenas, quilombolas, población rural en general y otros colectivos (producción de alimentos orgánicos, huertas ecológicas, clubes de trueques, redes de economía solidaria y popular, guardianes de semillas, LGTBIQ+), como necesidad y freno a las tradicionales relaciones comerciales y políticas públicas que benefician fuertemente a las industrias extractivistas, entre ellas la agroindustria y la minería.

CONSIDERACIONES

Pensar-nos "en" comunidad es la aplicación de esas "nuevas" políticas públicas a crearse, que difundan y promuevan las experiencias de las distintas formas comunitarias y autogestionarias que existen en Nuestra América desde los campesinos, indígenas, quilombolas y otros colectivos, en un dialogo permanente que permita reproducir y cuidar sus valores materiales (biodiversidad) e inmateriales (conocimiento, sabiduría). Es construir políticas públicas donde la ciencia y la tecnología, incorporen el cuidado de los conocimientos ancestrales y los aprendizajes cotidianos de los pueblos, campesinos, indígenas, mestizos y quilombolas. Es crear en comunidad y fortalecer las instituciones de enseñanza (escolar, técnica, profesional, universitaria y no-universitaria), investigación y formación multidisciplinarias y transdisciplinarias, para compartir, complementar y retroalimentar conocimientos, programas de investigación y formación de nuevas áreas del conocimiento académico que incluyan los saberes locales en un mismo nivel que los demás. Para todo ello, tomamos prestado los contenidos propuestos por el pedagogo argentino Carlos Cullen²⁸:

"habitar el mundo desde *"los aciertos fundantes de un sentido"* (Gunter Rodolfo Kusch), que no son certezas inmovibles, sino aciertos, en el sentido lúdico de la palabra estar siempre de pie preparados para la marcha () abiertos a lo imprevisible y siempre pensando en el hacer, es decir, viendo sentidos más allá de los objetos y de las cosas".

Finalmente, pregunto: ¿Qué podemos hacer con 5.000 botellas de plástico y vidrio, 2.000 neumáticos, 8.000 latas de aluminio y mucho amor? Una de las posibilidades es construir una Escuela pública sustentable, rural o urbana. Les presento la primer Escuela pública y rural sustentable de América Latina, N° 269 "Nave Tierra" Jaureguiberry, Departamento de Canelones, Uruguay, 2016²⁹.

REFERENCIAS

1. Martí Pérez, José. [1891] "Nuestra América". Obras Completas (La Habana, Edit. Nacional de Cuba, 1963), T. VI. Es un ensayo publicado por Martí durante su destierro en México en 1891. "Nuestra América", aparece publicado el 1ro. de enero de

1891 en la Revista Ilustrada de Nueva York, y fue publicado el 30 de ese mismo mes y año en El Partido Liberal, de México. Recuperado el 30/11/2023 de <http://ru.ffyl.unam.mx/handle/10391/2951>

2. Gonzalez, Léila. "A categoria político-cultural de amefricanidade". In: Rev. Tempo Brasileiro. Rio de Janeiro, N° 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 69-82. Visitado el 18/7/2025, en <https://negrasoulblog.wordpress.com/wp-content/uploads/2016/04/a-categoria-polc3adtico-cultural-de-amefricanidade-lelia-gonzales1.pdf>

3. Rodolfo Kusch, Günter [1962]. América Profunda. Edición de Obras completas, tomo II. Rosario: Edit. Fundación Ross. 1998-2000.

____ [1976] (2000). Geocultura del Hombre Americano. Obras completas, Tomo III. Rosario: Editorial Fundación Ross.

4. Bautista Segales, Juan José. ¿Qué significa pensar desde América Latina?, en *Crítica de la razón boliviana*, La Paz: El Grito del Sujeto, 2005. *¿Qué significa pensar desde América Latina? Hacia una racionalidad transmoderna y postoccidental*, España: Akal, 2014.

5. "Abya Yala es el término con que los Indios Cuna o Kuna (Panamá, Colombia) denominan el continente americano en su totalidad (significa "tierra en plena madurez") y fue sugerido por el líder aymara Takir Mamani, quien propone que todos los indígenas lo utilicen en sus documentos y declaraciones orales, pues "llamar con un nombre extraño nuestras ciudades, pueblos y continentes equivale a someter nuestra identidad a la voluntad de nuestros invasores y a la de sus herederos". Presentación de Editorial Abya Yala, Ecuador. Juncosa, José F. 1987. ABYA-YALA: una editorial para los indios. Chasqui 23: 39-47. Flaco, Ecuador, visitado el 30/11/2023, en <http://hdl.handle.net/10469/14969>. Con un sentido político se utiliza a partir de la II Cumbre Continental de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas de *Abya Yala*, celebrada en Quito (Ecuador) en 2004.

6. Ribeiro Darcy. La nación latinoamericana. Nueva Sociedad n° 62 septiembre octubre 1982.

7. Dussel, Enrique. 1492, *el encubrimiento del Otro. Hacia el origen del mito de la modernidad*. Madrid: Nueva Utopía, 1992.

8. Galeano, Eduardo. *Las venas abiertas de América Latina*. México: Siglo XXI, 1971.

9. Hidalgo F. Francisco; Houtart, François; Lizárraga, Pilar *A Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*., 1.ª ed. Quito: Editorial IAEN, 2014.

10. Chimuris Sosa, Ramiro. *Dívida ou bem viver: experiência da Comissão para a Auditoria Integral do Crédito Público no Equador*. Napoli - Itália: La città del Sole, 2022.

11. Yupanqui Athahualpa. "El hombre es tierra que anda", entrevista de Daniel Viglietti. Brecha: Uruguay, noviembre del 2003. Publicado originalmente el 10 de enero

de 1986. Visitado, el 30/11/2023, en: https://www.lainsignia.org/2003/noviembre/cul_001.htm

12. Tratado de Paz entre los Estados Unidos de América y el Reino de España, París 10 de diciembre de 1898 en *Documentos históricos constitucionales de Puerto Rico*. San Juan: Ediciones Sítum, 2014, pp.45-52.

13. Tratado Guadalupe Hidalgo ocurrió el 2 de febrero de 1848 para terminar la guerra entre México y Estados Unidos, según el Dr. Alfredo Ávila Rueda. Visitado, el 30/11/2023, en https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2022_086.html#:~:text=El%20Tratado%2C%20ratificado%20el%2030,de%20Wyoming%2C%20Kansas%20y%20Oklahoma.

14. Convención Preliminar de Paz de 1828. Visitado, el 30/11/2023, en file:///C:/Users/usuario/Downloads/bilpai507.pdf

15. Provincia del Reino del Brasil (1817-1822) Provincia del Imperio del Brasil (1822-1828)

16. El Reglamento Provisorio de la Provincia Oriental para el Fomento de su Campaña y Seguridad de Hacendados fue promulgado por José Gervasio Artigas el 10 de septiembre de 1815. Caetano, Gerardo; Ribeiro, Ana (2015). *Tierras, reglamento y revolución. Reflexiones a doscientos años del reglamento artiguista de 1815*. Montevideo: Planeta. p. 626. Ley N° 19266 de 2014: Declaración del “Día del Reglamento de tierras de 1815”.

17. Robles Berlanga, Héctor; Concheiro Bórquez, Luciano. “Vigencia de la reforma agraria en América Latina” en *Agriculturas campesinas en Latinoamérica: propuestas y desafíos*/ Hidalgo F., Francisco; Houtart, François; Lizárraga, Pilar A., 1.ª ed. Quito: Editorial IAEN, 2014: p. 107-139.

18. Grain. *No al acaparamiento de tierras para agrocombustibles: Las políticas de la UE sobre agrocombustibles desplazan comunidades y hambread al mundo*. 2013, recuperado, el 30/11/2023 de www.grain.org

____ “La República Unida de la Soja Recargada”. En *A Contrapelo*, junio 2013. Visitado, el 30/11/2023, en <https://grain.org/es/article/4739-la-republica-unida-de-la-soja-recargada>

19. De Castro, Josué. *Una zona explosiva en América Latina: el nordeste brasileiro*, Buenos Aires: Ed. Solar, 1965, 240 p.

20. La Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste [SUDENE]. Superintendencia de Desarrollo del Nordeste) es un órgano brasileño que se encarga de combatir las sequías de la Región Nordeste de Brasil. Fue creado por la Ley N° 3.692 de 1959 durante el gobierno desarrollista de Juscelino Kubitschek. Durante años recibió recursos del Fundo de Investimento do Nordeste (FINOR) (es: Fondo de Inversión del Nordeste), provenientes del impuesto a la renta.

21. El Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) creado en 2009, es la instancia de discusión política y estratégica para planificar e implementar el IIRSA. La Cartera de Proyectos del COSIPLAN cuenta con 562 proyectos

de integración, por una inversión estimada de US\$ 198.901 millones, distribuidos en todo el territorio suramericano, y organizados en 47 Grupos de Proyectos y 9 Ejes de Integración y Desarrollo. Recuperado el 30/11/2023, de <http://www.iirsa.org/Document/Detail?id=4621>

De Lisio, Antonio. “IIRSA: mucho de pasado desarrollista y poco de futuro sustentable”. Recuperado el 30/11/2023 de, <https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/iirsa-mucho-de-pasado-desarrollista-y-poco-de-futuro-sustentable/>

22. Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephass Lumina, 2011. Recuperado el 30/11/2023 de, <http://www.undocs.org/es/A/HRC/20/23>

23. Citado en Sánchez Barrilao, Juan Francisco (2013) “La crisis de la deuda soberana y la reforma del artículo 135 de la constitución española”. Boletín Mexicano de Derecho Comparado 2013; 46:679-712 - Vol. 46. Núm. 137. Recuperado el 30/11/2023, de <http://www.elsevier.es/es-revista-boletin-mexicano-derecho-comparado-77-articulo-la-crisis-deuda-soberana-reforma-S0041863313711463#fn0070>

24. Galeano, Eduardo. “Los Nadies”, en *El libro de los abrazos*. Montevideo: Editorial Siglo XXI, 1989.

25. de Pueblos Indígenas, C. M. (2017). Consejo Mundial de Pueblos Indígenas. *Temas De Nuestra América Revista De Estudios Latinoamericanos*, 8 (18), 251-254. Recuperado el 30/11/2023, a partir de <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/tdna/article/view/9711>.

26. González, Léila. (1988). “A categoria político-cultural de Amefricanidade”. In: *Tempo Brasileiro*. Rio de Janeiro, N°. 92/93 (jan./jun.). 1988b, p. 69-82.

27. Rodolfo Kusch, Günter [1962]. *América Profunda*. Edición de Obras completas, tomo II. Rosario: Edit. Fundación Ross. 1998-2000.

____ (1999). *El pensamiento indígena y popular en América*. Obras Completas, Tomo II. Rosario: Editorial Fundación Ross.

____ [1976] (2000). *Geocultura del Hombre Americano*. Obras completas, Tomo III. Rosario: Editorial Fundación Ross. Analiza la categoría “Geocultura”.

____ [1978] (2000). *Esbozo de una antropología filosófica americana*. Obras completas, Tomo III. Rosario: Editorial Fundación Ross. Continúa el análisis de la categoría “Geocultura”.

28. Cullen, Carlos A. *La Sofía primero la Episteme después. En torno al tema de los mitos*. Rosario: fundación A. Ross. 2022. p. 441.

29. Visitamos la primer escuela pública y rural sustentable de América Latina, Jaureguiberry, Departamento de Canelones, Uruguay, 2016. Video, recuperado, el 14/02/2026, de <https://www.youtube.com/watch?v=5jK6FNardaY>

**ARTIGO****ECONOMIA SOLIDÁRIA E A CLASSIFICAÇÃO DE COOPERATIVAS: UMA DISCUSSÃO NECESSÁRIA*****SOLIDARITY ECONOMY AND THE CLASSIFICATION OF COOPERATIVES: A NECESSARY DISCUSSION*****DANILO UZÊDA DA CRUZ**

Pós-doutor em Desigualdades Globais e Justiça Social pela FLACSO/UnB. Doutor em Ciências Sociais pela UFBA. Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela UNIFACS; Docente da UEFS/PLAN TERR. E-mail: ducruz@uefs.br

JACIARA SENA DA SILVA

Mestranda em Planejamento Territorial (PLAN TERR/UEFS). Especialista em Administração Pública Municipal (UFBA) e em Economia Solidária, Inovação e Gestão Social (UFCA). E-mail: jacysena@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo examina a classificação das cooperativas a partir de diferentes critérios teóricos, econômicos e sociais, discutindo suas implicações para a governança, a participação dos membros e o desenvolvimento comunitário. A análise envolve os principais tipos de cooperativas – de produção, de consumo, de crédito, de serviços e de trabalho, – considerando suas estruturas organizacionais, objetivos socioeconômicos e mecanismos de gestão participativa. Além da fundamentação teórica clássica e contemporânea do cooperativismo, o estudo incorpora experiências concretas de cooperativas no Brasil, com destaque para o Estado da Bahia, e a atuação de centrais como a União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários (UNISOL), demonstrando como a classificação influencia a sustentabilidade econômica, a inclusão social e o fortalecimento da economia solidária. Conclui-se que compreender as diferenças entre os tipos de cooperativas é essencial não apenas para a eficiência organizacional, mas também para orientar políticas públicas, estratégias de capacitação e práticas de autogestão coletiva.

Palavras-chave: Classificação de Cooperativas; Economia Solidária; Governança.**ABSTRACT**

This article examines the classification of cooperatives based on different theoretical, economic, and social criteria, discussing their implications for governance, member participation, and community development. The analysis covers the main types of cooperatives – production, consumer, credit, service, and worker, considering their organizational structures, socio-economic objectives, and participatory management mechanisms. In addition to the classical and contemporary theoretical foundations of cooperativism, the study incorporates concrete experiences of cooperatives in Brazil, with a focus on the state of Bahia, and the work of central organizations such as the Union of Family Agriculture and Solidarity Economy Cooperatives (UNICAFES) and the Central of Cooperatives and Solidarity Enterprises (UNISOL), demonstrating how classification influences economic sustainability, social inclusion, and the strengthening of the solidarity economy. It is concluded that understanding the differences between types of cooperatives is essential not only for organizational efficiency but also to guide public policies, training strategies, and collective self-management practices.

Keywords: Classification of Cooperatives; Solidarity Economy; Governance

Introdução

O cooperativismo ocupa um espaço singular na economia contemporânea, articulando dimensões econômicas, sociais e políticas que o diferenciam das formas tradicionais de organização do capital. Se, de um lado, as empresas privadas orientam-se prioritariamente pelo lucro e pela maximização do retorno do investimento, e, de outro, o setor público visa à universalização de direitos por meio de políticas estatais, as cooperativas emergem como formas híbridas, estruturadas na autogestão (Cruz; Velloso; Ribeiro; Uzêda; Lopes, 2022). Essa natureza peculiar gera não apenas um conjunto de práticas organizacionais distintas, mas também impõe desafios quanto à sua conceituação, tipificação e classificação.

A classificação das cooperativas não é um exercício meramente técnico, envolve disputas teóricas, políticas, práticas e experiências concretas alimentadas por diferentes formas de organização. Diversos atores institucionais, entre eles organismos internacionais, como a Aliança Cooperativa Internacional (ACI), e entidades representativas nacionais, a exemplo da União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), propõem critérios próprios para definir e agrupar as experiências cooperativas¹. No Brasil, essa classificação está vinculada à Lei nº 5.764/1971, conhecida como Lei do Cooperativismo, marco conservador do controle estatal sobre o universo cooperativista (Velloso, 2016). O campo de estudos da economia solidária conta com vasta produção acadêmica, alimentada por perspectivas que analisam suas relações com a propriedade, o mundo do trabalho, a economia política e a sociologia. Autores como Henry Hansmann (1996), ao discutir a teoria da propriedade, Elinor Ostrom (1990), com sua abordagem dos bens comuns, e Paul Singer (2002), no contexto da economia solidária, oferecem referenciais que permitem problematizar os critérios alternativos de tipificação das cooperativas. A partir dos estudos de Dowbor (2008), Gaiger (2007) e França Filho (2006), é possível compreender o cooperativismo não apenas como modelo de negócio, mas como prática social enraizada em realidades concretas – sobretudo nas regiões periféricas e desiguais – e, em certos contextos, até mesmo insurgente diante da agressividade do neoliberalismo.

A economia solidária pode ser compreendida como um conjunto de práticas econômicas, sociais e culturais que se fundamentam em princípios de cooperação, autogestão, solidariedade e sustentabilidade, em oposição ao modelo capitalista hegemônico, que privilegia a competição, a acumulação privada e a maximização do lucro. Paul Singer a define como “um modo de produção fundado na igualdade de direitos e deveres dos sócios, na gestão democrática e na destinação dos excedentes para os próprios sócios e a coletividade” (Singer, 2002, p. 10). Essa concepção aproxima-se

das reflexões de Hansmann, para quem as organizações coletivas surgem quando “os custos de controle e de participação tornam-se menores que os custos de transação no mercado ou de hierarquia em firmas tradicionais” (Hansmann, 1996, p. 12).

Do ponto de vista organizacional, a economia solidária se materializa em cooperativas de produção, associações de trabalhadores, bancos comunitários, clubes de troca e redes de comércio justo, centrais de cooperativas e mesmo federações de centrais. Nessas experiências, a prática da autogestão é central, garantindo que as decisões estratégicas e operacionais sejam tomadas coletivamente pelos próprios membros. Gaiger enfatiza que “o princípio da autogestão rompe com a lógica hierárquica do capital e transfere o poder de decisão para os trabalhadores, promovendo práticas solidárias e emancipatórias” (Gaiger, 2007, p. 45). Ostrom (1990), ao estudar a gestão de bens comuns, demonstra que comunidades podem criar regras coletivas de uso eficiente: “os indivíduos são capazes de organizar-se e governar recursos comuns de maneira sustentável, sem depender exclusivamente do Estado ou do mercado” (Ostrom, 1990, p. 15). Essa visão fortalece a compreensão da economia solidária como espaço de inovação social e institucional (Pita, 2013).

A economia solidária representa um campo de experimentação que questiona a dicotomia entre Estado e mercado, propondo formas híbridas de regulação baseadas na cooperação e na reciprocidade (Vasconcelos, 2021). França Filho observa que “a economia solidária se configura como um espaço de hibridização das lógicas econômicas, articulando mercado, Estado e sociedade civil em novas formas de ação coletiva” (França Filho, 2006, p. 27). Essa dimensão teórica conecta-se aos debates sobre desenvolvimento sustentável, democracia participativa e cidadania ativa, ressaltando que os empreendimentos solidários não são apenas instrumentos de inclusão produtiva, mas também laboratórios de um novo paradigma econômico (Anjos, 2016). Hansmann (1996) complementa essa perspectiva ao afirmar que cooperativas e associações reduzem falhas de mercado ao permitir que “os usuários sejam simultaneamente proprietários e beneficiários das organizações, evitando conflitos de interesse externos” (Hansmann, 1996, p. 23).

Em Dowbor, encontramos ainda que “a economia solidária aponta para um novo paradigma civilizatório, no qual as pessoas assumem o controle dos processos produtivos e do destino de sua comunidade” (Dowbor, 2008, p. 61). Mais do que alternativas pontuais, essa proposta busca uma nova lógica de desenvolvimento que valoriza o trabalho humano, respeita os limites ecológicos e fortalece relações sociais baseadas na cooperação. Em consonância, Ostrom destaca que “instituições construídas pela própria comunidade tendem a ser mais duradouras e eficazes, pois estão ancoradas na confiança e no engajamento local” (Ostrom, 1990, p. 25).

¹É importante, contudo, lembrar que a UNICAFES representa a economia popular e solidária, enquanto a OCB representa o cooperativismo empresarial.

A literatura observa que as experiências em economia solidária frequentemente emergem de lutas sociais mais amplas, vinculadas a movimentos populares, organizações de base comunitária e, em muitos casos, à ação sindical e coletiva. Singer (2002, p. 13) destaca que “a economia solidária nasce como resposta das camadas populares às crises de emprego e exclusão social, articulando-se a movimentos sociais que buscam alternativas ao modelo econômico dominante”. De forma complementar, Gaiger (2007, p. 52) aponta que “a gênese de muitos empreendimentos solidários se encontra em iniciativas coletivas enraizadas em mobilizações comunitárias e sindicais, que buscam resistir à precarização do trabalho”. França Filho (2006, p. 30) reforça que tais práticas não devem ser vistas apenas como estratégias econômicas, mas como parte de processos sociais e políticos de contestação e construção de alternativas: “a economia solidária não se explica apenas pela lógica da sobrevivência, mas pela inscrição em dinâmicas mais amplas de organização social e política”. Nesse sentido, a economia solidária deve ser compreendida como fruto de articulações históricas entre sujeitos coletivos que, ao mesmo tempo em que enfrentam a exclusão, constroem novas formas de cidadania e de economia.

Na Bahia, as experiências de economia popular e solidária constituem um campo privilegiado para análise. O estado reúne tanto experiências históricas vinculadas à agricultura tradicional – como as cooperativas de beneficiamento de cacau e sisal – quanto iniciativas inovadoras, que transformam frutas nativas do semiárido em produtos de valor agregado (geleias, cervejas, doces e polpas). Além disso, cooperativas de catadores articulam trabalho, renda e sustentabilidade em contextos urbanos, como Salvador e Feira de Santana, por meio da reciclagem de resíduos sólidos. Essas experiências revelam tanto o potencial quanto as tensões do cooperativismo em contextos de forte desigualdade social e vulnerabilidade econômica.

A relevância deste estudo reside no fato de que o cooperativismo vem ganhando centralidade tanto no debate acadêmico quanto nas políticas públicas, sobretudo no Brasil, onde representa parcela significativa do PIB agrícola, além de atuar em áreas estratégicas como crédito, saúde, habitação e reciclagem, bem como na execução de políticas voltadas ao enfrentamento da pobreza, ao acesso à água, à produção orgânica e agroecológica e à alimentação saudável (Anjos, 2016; Lima; Alves, 2023). No entanto, a diversidade interna do setor faz com que classificações simplistas não deem conta de sua complexidade.

O presente artigo busca, portanto, responder à seguinte questão: como classificar as cooperativas de forma que reflita a diversidade de práticas, finalidades e arranjos institucionais, considerando experiências nacionais e baianas? Para tanto, estrutura-se da seguinte forma: primeiro, analisam-se os principais critérios teóricos e práticos de classificação das cooperativas, a partir da literatura clássica e contemporânea; em seguida, abordam-se experiências brasileiras e baianas de cooperativismo, destacando suas formas de organização

e atuação; posteriormente, apresenta-se uma matriz multidimensional de classificação que contempla a heterogeneidade das práticas cooperativas e examina as classificações presentes na legislação brasileira e nas instituições representativas, como a OCB e a ACI. Por fim, o artigo discute os limites e as potencialidades das classificações existentes.

Fundamentos teóricos e conceituais das tipologias de cooperativas

A classificação das cooperativas é uma questão que ultrapassa a dimensão normativa ou burocrática. Ela envolve escolhas teóricas, políticas e metodológicas sobre como compreender a natureza dessas organizações, e a complexidade das pessoas envolvidas em suas atividades. Para além de um exercício de categorização, a classificação reflete concepções distintas sobre economia, democracia, desenvolvimento e projeto político.

Autores clássicos e contemporâneos oferecem lentes analíticas diversas, que auxiliam essa compreensão, novamente dizendo, ultrapassando o curto lençol da legislação ou normativa técnica. Essa seção é dedicada a discutir algumas teorias que fundamentam a economia solidária.

No ensaio *The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century* ([1971]; 1998) de E. P. Thompson, o autor analisa os chamados “motins de fome” na Inglaterra do século XVIII. Sua interpretação rompe com a visão tradicional de que esses motins seriam revoltas irracionais ou espontâneas motivadas apenas pela escassez. Para Thompson os motins expressavam uma racionalidade coletiva, baseada em uma economia moral, ou seja, um conjunto de valores, costumes e expectativas sociais sobre o que era justo em relação ao acesso ao alimento e aos preços. Não era apenas contra a fome que a multidão lutava, mas contra a violação de normas morais historicamente construídas: por exemplo, a expectativa de que o pão deveria ter preço acessível, que autoridades e comerciantes tinham obrigações para com a comunidade e que a especulação em tempos de crise era ilegítima. Era, portanto, uma defesa da economia moral contra a ascensão de uma economia de mercado mais impessoal e regida exclusivamente pelo lucro (Thompson, 1998). A abordagem da economia moral, possibilita pensarmos que a ordem social é socialmente legitimada de práticas econômicas, com contextos de reciprocidade, justiça e obrigações sociais mútuas, contrastando com a lógica da mercantilização absoluta. Em nossa perspectiva, a concepção de economia popular e solidária pode, portanto, ser interpretada como expressões contemporâneas de “economias morais”, no sentido thompsoniano.

Se Thompson mostrou como os trabalhadores do século XVIII resistiam ao avanço de um mercado desregulado defendendo uma “economia moral do pão”, hoje se poderia dizer que empreendimentos populares e solidários defendem uma economia moral do trabalho e da vida – baseada em dignidade, justiça social e direitos coletivos, frente a um

capitalismo neoliberal que mercantiliza tudo. Permite pensar que a economia popular e solidária não é "alternativa" no sentido marginal, mas sim herdeira de uma longa tradição de resistência moral contra a mercantilização total da vida.

As cooperativas são frequentemente compreendidas como parte de um "terceiro setor econômico", situado entre o Estado e o mercado, mas dotado de racionalidades próprias que não podem ser reduzidas nem à lógica da maximização do lucro, nem à lógica burocrática da administração pública. Karl Polanyi (2001 [1944]), em *A Grande Transformação*, já destacava que as economias modernas se estruturam a partir da coexistência de diferentes formas de integração – mercado, redistribuição e reciprocidade –, cuja articulação define a dinâmica socioeconômica concreta. As cooperativas, nesse sentido, representam arranjos híbridos que combinam elementos das três lógicas, configurando espaços institucionais capazes de tensionar as fronteiras entre eficiência econômica, justiça social e solidariedade.

Os princípios universais que norteiam a identidade do cooperativismo (adesão voluntária e aberta, gestão democrática, participação econômica dos membros, autonomia e independência, educação e formação, intercooperação e compromisso com a comunidade), operam como uma espécie de "constituição normativa" do cooperativismo, definindo valores éticos que o distinguem de empresas convencionais (ACI, 2025). Contudo, como assinala Birchall (2011), a efetividade desses princípios é sempre relacional, pois "a aplicação prática dos valores cooperativos depende do contexto político, cultural e institucional em que as cooperativas se desenvolvem" (Birchall, 2011, p. 78). Isso implica reconhecer que, embora universais em formulação, os princípios da ACI adquirem concretude diversa conforme os processos históricos, as estruturas de governança e os desafios sociais que moldam cada experiência cooperativa.

A obra de Hansmann (1996) é central para compreender o cooperativismo a partir da perspectiva da propriedade porque ela oferece uma análise teórica que destaca a importância da estrutura de propriedade na definição das características e no funcionamento das cooperativas. Hansmann argumenta que a propriedade em cooperativas é típica porque os proprietários são simultaneamente usuários e consumidores dos serviços da organização, o que cria uma configuração única em comparação às empresas capitalistas tradicionais. Essa propriedade associativa tem implicações significativas para o controle, a distribuição dos lucros e os custos de transação nas cooperativas. Além disso, Hansmann explora como a alocação dos direitos de propriedade pode mitigar conflitos de interesse entre os membros e melhorar a eficiência organizacional das cooperativas (Hansmann, 1996).

De modo geral, sua teoria enfatiza que a propriedade coletiva da cooperativa proporciona vantagens específicas para os membros que dela participam, especialmente em comparação com outras formas empresariais, sobretudo em setores como o agrícola. A contribuição teórica de Hansmann

se materializa no conceito de "custos de propriedade", que busca explicar as condições de viabilidade de diferentes formas organizacionais. Esses custos incluem: (i) custos de governança, relacionados às dificuldades de coordenação entre múltiplos associados; (ii) custos de acesso ao capital, decorrentes dos limites em captar recursos externos sem comprometer a autonomia da organização; e (iii) custos de decisão coletiva, associados às tensões provocadas pela heterogeneidade de interesses entre os membros. Nessa lógica, as cooperativas são economicamente racionais quando os custos de propriedade sob controle dos usuários são inferiores aos custos observados em firmas convencionais. Com base nesses pressupostos, Hansmann propõe uma tipologia segundo o tipo de usuário-proprietário – cooperativas de produtores, consumidores, trabalhadores ou poupadores –, oferecendo um arcabouço analítico elegante e amplamente difundido. Entretanto, a abordagem é frequentemente criticada por seu viés economicista, pois tende a desconsiderar as dimensões sociais, políticas e culturais que permeiam a emergência e a consolidação do cooperativismo. Birchall e Ketilson (2009, p. 12) observam que "a teoria dos custos de propriedade não explica adequadamente porque as cooperativas florescem em determinados contextos periféricos, mesmo quando não parecem eficientes sob critérios estritamente econômicos". Essa limitação aponta para a necessidade de complementar a perspectiva de Hansmann com abordagens que incorporem variáveis culturais, institucionais, históricas e comunitárias. Assim, embora a teoria dos custos de propriedade seja uma ferramenta útil para analisar a racionalidade econômica das cooperativas, sua aplicação isolada corre o risco de reduzir a complexidade do fenômeno cooperativo a um cálculo de eficiência.

Estudos posteriores inspirados em autores como Polanyi (2001 [1944]) e Ostrom (1990) ressaltam que a vitalidade das cooperativas também decorre de fatores como a reciprocidade, a confiança mútua e a capacidade das comunidades de criar instituições próprias para sustentar a cooperação. Para Ostrom (1990) representa um marco na superação de abordagens deterministas sobre os bens comuns, especialmente frente à tese clássica de Garrett Hardin (1968), segundo a qual a utilização coletiva de recursos levaria inevitavelmente à sua degradação – a chamada "tragédia dos comuns". Contrariando essa visão pessimista e centrada no dilema do prisioneiro, Ostrom demonstrou empiricamente, a partir de estudos em diversas partes do mundo, que comunidades locais são capazes de desenvolver arranjos institucionais sólidos para gerir coletivamente seus recursos de forma sustentável. Como a autora ressalta,

"não existe uma única solução institucional para todos os dilemas de recursos comuns; em vez disso, comunidades podem criar regras diversas, adaptadas a seus contextos, que lhes permitem evitar tanto a exploração predatória quanto a dependência exclusiva do Estado" (Ostrom, 1990, p. 14).

Os princípios de *design* institucional formulados por Ostrom – entre os quais se destacam a definição clara de fronteiras, o monitoramento endógeno, a aplicação de sanções graduadas, a existência de mecanismos de resolução de conflitos e o reconhecimento das regras pelas autoridades externas – encontram paralelos diretos com o funcionamento das cooperativas. Assim como nos sistemas de bens comuns, as cooperativas dependem de regras compartilhadas, de mecanismos de responsabilização e da participação ativa de seus membros para assegurar a sustentabilidade da organização. Isso sugere que o arcabouço analítico de Ostrom pode ser mobilizado não apenas para compreender a gestão de recursos naturais, mas também para classificar cooperativas a partir do grau de institucionalização de suas regras de governança e da robustez de seus mecanismos de participação democrática.

No entanto, cabe destacar que Ostrom concentra-se sobretudo em experiências de pequena escala, geralmente associadas à gestão comunitária de recursos naturais como florestas, pastagens e sistemas de irrigação. Quando se tenta transpor suas ideias para realidades organizacionais mais complexas ou dinâmicas relacionadas à comercialização, como cooperativas urbanas ou sistemas de crédito cooperativo, surgem limites importantes. A diversidade social e cultural, a dispersão geográfica e a complexidade dos instrumentos financeiros ampliam exponencialmente os custos de coordenação e tornam menos aplicáveis alguns dos princípios originalmente formulados para comunidades locais.

Dessa forma, a obra de Ostrom precisa ser articulada a outras perspectivas para lidar com o problema da escala e da heterogeneidade. Como argumenta Poteete, Janssen e Ostrom (2010), a adaptação das instituições é fundamental para que arranjos cooperativos se mantenham viáveis em contextos de maior complexidade. Essa reflexão é particularmente relevante para o cooperativismo contemporâneo, que enfrenta o desafio de conciliar crescimento organizacional com a manutenção de práticas democráticas e solidárias, e mesmo da coesão comunitária. Em última instância, a aplicação da teoria dos bens comuns ao universo das cooperativas exige um esforço de transposição conceitual e metodológica, ampliando os horizontes de análise da governança compartilhada para além dos recursos naturais, de modo a abarcar os bens coletivos de natureza econômica, social e cultural.

No contexto brasileiro, a obra de Paul Singer (2002; 2003) é fundamental para compreender a economia solidária como prática social estratégica capaz de enfrentar o desemprego estrutural e a exclusão econômica, com enraizamento cultural e mobilização política. Para Singer a economia solidária é uma forma de organização que vai além da mera busca por eficiência econômica, articulando objetivos de emancipação social, democratização da economia e fortalecimento da cidadania. Segundo o autor, "a economia solidária não se limita à produção ou ao consumo, ela busca construir relações econômicas baseadas na igualdade, na

cooperação e na autogestão" (Singer, 2002, p. 15). Essa perspectiva reposiciona o cooperativismo solidário como um espaço de inovação social, articulando inclusão produtiva e transformação das estruturas econômicas e sociais.

Outro autor que tem se dedicado à pesquisa de experiências solidárias é Luiz Inácio Gaiger (2007), propondo uma abordagem analítica que considera as experiências solidárias como práticas contra hegemônicas capazes de desafiar a lógica mercantil dominante e reconstruir padrões de relação social no trabalho (Gaiger, 2007). Gaiger estabelece critérios para avaliar a densidade solidária das organizações, incluindo: grau de autogestão, solidariedade interna, inserção comunitária e compromisso político. Essa perspectiva teórico-metodológica permite uma classificação das cooperativas e empreendimentos solidários não apenas funcional, mas axiológica, considerando o quanto cada organização avança na promoção da igualdade, da solidariedade e da democracia econômica.

Retornando a Singer (2003), "medir a economia solidária apenas pelos resultados econômicos é reduzir sua complexidade; é preciso avaliar também os impactos sociais, culturais e comunitários que ela produz" (Singer, 2003, p. 22). Ao articular a dimensão prática da autogestão com a reflexão crítica sobre poder, participação e solidariedade, Singer e Gaiger fornecem um referencial robusto para compreender o cooperativismo solidário como instrumento de transformação social, política e econômica.

Entretanto, é preciso observar que a economia é plural, composta pela coexistência e interpenetração de diferentes lógicas econômicas: mercantil, estatal e solidária (França Filho, 2006; Laville, 2004). Nesse quadro, o cooperativismo é visto como uma forma híbrida, que combina racionalidade econômica e valores sociais, cooperação e disputa de mercado. Para França Filho, o desafio analítico não é classificar cooperativas em caixinhas fixas, mas compreender seus modos de articulação com outras formas econômicas.

Assim, uma cooperativa de crédito, por exemplo, pode operar simultaneamente com lógica bancária (mercado), com subsídios públicos (Estado) e com princípios de solidariedade e cooperação (sociedade civil). Essa multiplicidade desafia as classificações lineares e exige matrizes multidimensionais.

Por último, a economia solidária pode ainda ser observada a partir da desconcentração de poder econômico e democratização (Dowbor, 2008; 2016). Como observa o autor, "as cooperativas e iniciativas de economia solidária podem atuar como instrumentos de redistribuição de poder e renda, criando redes econômicas que priorizam o interesse coletivo sobre a maximização privada" (Dowbor, 2008, p. 61).

Essa perspectiva é particularmente relevante para o contexto brasileiro, em que muitas cooperativas – especialmente no semiárido e em regiões como a Bahia – estão articuladas a estratégias de sobrevivência da agricultura familiar, à produção de culturas locais (como cacau, sisal e frutas nativas) e à organização em cadeias produtivas territoriais. Dowbor (2016, p. 88) enfatiza que tais experiências

consolidam práticas de resistência ao modelo hegemônico de desenvolvimento, ao mesmo tempo em que promovem o fortalecimento da economia local e a inclusão social de forma sustentável, articulando dimensões econômicas, sociais e territoriais em novas dinâmicas de desenvolvimento. Essa abordagem sugere que a classificação das cooperativas deve incorporar dimensões territoriais e políticas, além de critérios econômicos ou funcionais. Isto é, a avaliação das organizações solidárias deve considerar não apenas a produtividade ou eficiência, mas também o papel que desempenham na manutenção de sistemas econômicos locais resilientes, na promoção da participação democrática e na construção de redes solidárias capazes de enfrentar desigualdades estruturais (Lima; Pita; Teles, 2016).

Assim, ao combinar uma crítica à concentração econômica com uma ênfase prática na criação de circuitos locais de produção e consumo, Dowbor fornece um marco teórico que complementa Singer e Gaiger, enfatizando a dimensão política e territorial da economia solidária. Essa visão amplia a compreensão do cooperativismo como instrumento de transformação social, capaz de articular sustentabilidade econômica, justiça social e autonomia comunitária. Quatro eixos teóricos nos auxiliam para pensar a classificação das cooperativas: propriedade (Hansmann): quem são os donos e usuários; governança (Ostrom): como são tomadas as decisões e aplicadas as regras; finalidade social (Singer, Gaiger, Dowbor): qual o grau de compromisso com inclusão, solidariedade e emancipação; e, inserção econômica (França Filho, Laville, Polanyi): como se articulam com mercado, Estado e sociedade civil. Esses eixos apontam para a necessidade de modelos multidimensionais e contextuais de classificação, capazes de captar a complexidade das experiências, especialmente em países periféricos e desiguais como o Brasil.

Critérios de classificação das cooperativas no Brasil

Ainda que tenhamos abordado o tamanho da complexidade em classificar ou estabelecer tipologias para o universo cooperativo, sua pluralidade e diversidade, a legislação brasileira define tanto os critérios quanto as categorias tipológicas para o cooperativismo. Diferentes critérios podem ser mobilizados, variando desde abordagens jurídicas e normativas até perspectivas sociológicas, econômicas e políticas (Bialoskorski, 1998). No Brasil, a legislação estabeleceu a classificação/tipologias para as cooperativas ainda que entidades representativas (como a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), União das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES) e a Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários – (UNISOL) tensionem para uma redefinição oficial das tipologias.

Entretanto, quando observamos a realidade empírica, verifica-se que tais classificações frequentemente se mostram insuficientes para captar a riqueza e a heterogeneidade do fenômeno cooperativo, especialmente em contextos periféricos como o semiárido nordestino. Nessa seção analisamos os

principais critérios de classificação identificados na literatura e na prática institucional.

a) Classificação jurídica e institucional

O plano normativo (Lei 5.764/1971) define a sociedade cooperativa como "pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns, por meio de uma empresa de propriedade conjunta e democraticamente gerida". Segundo essa legislação e a OCB, as cooperativas são classificadas em 13 ramos: Agropecuário, Consumo, Crédito, Educacional, Especial (voltadas a pessoas com deficiência), Habitacional, Infraestrutura, Mineral, Produção, Saúde, Trabalho, Transporte, Turismo e Laser. Essa classificação tem caráter funcional e busca ordenar o setor segundo o ramo de atividade predominante.

No entanto, as críticas mais relevantes dão conta de que essa classificação encurta a dinâmica e os contextos do cooperativismo. Isso porque muitas cooperativas atuam em mais de um ramo simultaneamente (por exemplo, cooperativas agropecuárias que também oferecem crédito e assistência técnica). Também não contempla a dimensão territorial e comunitária, elementos importantes para a formação e existência das organizações populares. Por último, essa classificação não avalia o grau de adesão aos princípios cooperativos das organizações e seus cooperados, que refletem valores como solidariedade e ajuda mútua.

Portanto, embora útil para fins de política setorial, trata-se de uma tipificação limitada, pois privilegia a atividade econômica em detrimento de aspectos de governança ou finalidade social.

b) Classificação por setor econômico

Outro critério recorrente é a classificação por setor produtivo em que a cooperativa atua: primário (agricultura, extrativismo), secundário (produção industrial, manufatura) ou terciário (serviços, saúde, crédito, transporte). Esse modelo permite situar as cooperativas no conjunto da economia nacional. No Brasil, segundo dados da OCB (2023), as cooperativas agropecuárias respondem por mais de 50% das exportações de alimentos. Já as de crédito têm mais de 15 milhões de associados. As de saúde (como a UNIMED) atendem milhões de usuários. Contudo, essa classificação tende a reduzir o cooperativismo à sua função econômica, obscurecendo dimensões políticas, comunitárias e solidárias, fundamentais em experiências como as cooperativas de catadores ou de mulheres no semiárido baiano.

c) Classificação por modelo de governança

Inspirada em Ostrom (1990) e nas teorias da democracia organizacional, a classificação por governança busca diferenciar cooperativas segundo seus arranjos internos de gestão: autogestionárias: decisão fortemente horizontal, base comunitária, participação direta; delegativas: sistema representativo, maior escala, menor participação direta; e, híbridas: combinam participação comunitária com estruturas

técnicas ou empresariais.

Esse critério revela a tensão entre democracia interna e eficiência organizacional, permitindo avaliar não apenas o ramo de atuação, mas a vitalidade da prática cooperativa. Também possibilita enxergar a relação da cooperativa com os mercados, suas práticas e inserção.

d) Classificação por finalidade social e econômica

A literatura crítica latino-americana – especialmente nas contribuições de Paul Singer (2002) e Genauto França Filho (2006; 2012) – propõe que a classificação das cooperativas deve considerar não apenas sua estrutura jurídica ou setorial, mas, sobretudo, a finalidade predominante de sua ação econômica e social. Trata-se de compreender que a natureza de uma cooperativa não se esgota em sua forma institucional, mas se expressa na orientação prática de suas atividades: se voltadas prioritariamente à acumulação e à competitividade mercantil, ou à emancipação social e fortalecimento territorial.

Sob essa ótica, as cooperativas econômicas ou empresariais são aquelas cuja lógica de funcionamento se aproxima mais do mercado capitalista, ainda que mantenham princípios cooperativos básicos – adesão voluntária, gestão democrática e distribuição equitativa de resultados. Essas organizações priorizam a eficiência produtiva, a inserção competitiva em cadeias de valor e a sustentabilidade financeira de longo prazo. Exemplos significativos podem ser encontrados no setor agroindustrial, de crédito e de serviços, nos quais o cooperativismo se consolidou como instrumento de viabilização econômica e ampliação de escala produtiva. Entretanto, mesmo nesses casos, a tensão entre eficiência mercantil e princípios solidários é constante, demandando práticas de governança que assegurem o controle democrático e a distribuição justa dos excedentes.

Por outro lado, as cooperativas sociais ou solidárias emergem, sobretudo, em contextos de vulnerabilidade, desemprego estrutural e exclusão territorial. Essas experiências são mais recorrentes na América Latina, onde as políticas de economia solidária buscaram reconhecer e apoiar iniciativas populares de autogestão, produção coletiva e consumo consciente. Nessas organizações, o trabalho associado e a inclusão produtiva assumem papel central, e o excedente econômico é concebido menos como lucro e mais como meio de sustentação das atividades e de redistribuição de renda entre os membros. Singer (2002) e França Filho (2012) observam que tais cooperativas expressam uma racionalidade distinta da empresarial: a racionalidade solidária, que combina dimensões econômicas, éticas e políticas no interior do processo produtivo.

Entre esses dois polos, situam-se as cooperativas mistas ou híbridas, que buscam equilibrar as exigências de sustentabilidade econômica com finalidades sociais mais amplas. Tais experiências são cada vez mais frequentes no Brasil, especialmente no campo da agricultura familiar e da economia popular urbana, em que a comercialização exige eficiência e competitividade, mas a base organizativa se ancora em vínculos comunitários e valores de solidariedade.

Nesses casos, o desafio reside em articular o desempenho econômico sem esvaziar o sentido político e emancipatório da cooperação – um equilíbrio que requer formação continuada, redes de apoio institucionais e marcos regulatórios mais sensíveis à diversidade das práticas cooperativas.

No contexto brasileiro, esse critério de classificação por finalidade adquire especial relevância porque grande parte das cooperativas nasce em resposta a situações de vulnerabilidade social, exclusão do mercado de trabalho e carência de políticas públicas. Assim, a cooperativa não é apenas uma forma jurídica de organização, mas um mecanismo de reconstrução social e territorial, por meio do qual grupos locais reconstroem laços de pertencimento, redes de troca e autonomia econômica. Essa perspectiva permite reinterpretar a própria noção de desenvolvimento – não como expansão do capital, mas como processo de fortalecimento das capacidades locais e dos sujeitos coletivos.

Dessa forma, a classificação por finalidade social e econômica torna-se não apenas um instrumento analítico, mas também um marcador político e ético: distingue modelos de cooperação que se subordinam à lógica de mercado daqueles que buscam reconfigurá-la a partir de princípios de solidariedade, autogestão e democracia econômica. Essa distinção é fundamental para a formulação de políticas públicas, estratégias de incubação e sistemas de financiamento que reconheçam a pluralidade do campo cooperativo e apoiem, de modo diferenciado, suas distintas racionalidades (Lima; Pita; Teles, 2016).

e) Classificação por escala e grau de integração

A escala é outro elemento importante ao cooperativismo, sobretudo para aquelas cooperativas que articulam territórios em múltiplos processos produtivos. A literatura tem utilizado quatro classificações: locais com atuação restrita a comunidades ou municípios; regionais que podem reunir várias cooperativas locais em redes, ou sozinhas combinando fatores culturais, vegetação ou sua estrutura; nacionais, a partir de sistemas cooperativos, como na saúde ou crédito; e as internacionais, com as redes globais e consórcios cooperativos, que dão escala mundial a seus processos produtivos.

Esse critério é essencial para analisar o potencial de articulação das cooperativas e sua capacidade de competir ou resistir em mercados globalizados, apesar da necessidade de observar a distinção entre as cooperativas empresariais e daquelas populares e solidárias.

f) Classificação híbrida ou multidimensional

Diversos autores defendem que nenhuma tipologia isolada é capaz de capturar a complexidade do cooperativismo. Propõem-se, portanto, classificações multidimensionais, que combinem critérios de: Propriedade (Hansmann), Governança (Ostrom), Finalidade social (Singer, Gaiger, Dowbor), Inserção econômica (França Filho, Laville). Na prática, isso significa reconhecer que uma mesma cooperativa pode ser ao mesmo tempo agropecuária (ramo); comunitária (governança); solidária

(finalidade social); regional (escala). Esse modelo híbrido permite analisar de forma mais realista as experiências brasileiras e baianas, que frequentemente combinam múltiplos papéis e nascem de processos plurais de mobilização popular.

g) Limites das classificações existentes

Apesar dos esforços empreendidos, permanecem limites significativos na tipologia proposta pela OCB, que tem como pressuposto o cooperativismo empresarial e não o cooperativismo da economia solidária. Primeiramente, observa-se um reducionismo legalista, uma vez que a classificação privilegia critérios puramente funcionais, desconsiderando práticas inovadoras e emergentes no âmbito da economia solidária, que frequentemente combinam dimensões sociais, culturais e econômicas de maneira híbrida. Em segundo lugar, nota-se uma desconexão territorial, pois as classificações raramente incorporam as especificidades regionais que moldam a realidade das cooperativas, como as condições ambientais, socioeconômicas e culturais características do semiárido nordestino. Além disso, há uma insuficiência analítica, evidenciada pela incapacidade de diferenciar cooperativas que, embora atuem no mesmo ramo de atividade, operam sob lógicas organizacionais e objetivos radicalmente distintos; um exemplo elucidativo é a comparação entre uma cooperativa de crédito comunitária na Bahia e o sistema nacional UNICRED, cujas estruturas, governanças e impactos sociais divergem substancialmente.

Essas lacunas indicam a necessidade de uma abordagem crítica e multidimensional, capaz de integrar dimensões jurídicas, territoriais, econômicas e sociais, oferecendo uma leitura mais precisa da diversidade cooperativista. Tal abordagem será detalhadamente explorada nos capítulos subsequentes, fundamentada em exemplos empíricos que evidenciam as nuances e complexidades do universo cooperativista brasileiro

Desafios, tendências e perspectivas do cooperativismo no Brasil e na Bahia

O cooperativismo, embora consolidado em diversos ramos e territórios, enfrenta uma série de desafios estruturais, políticos e culturais que limitam seu pleno potencial (Bialoskorski, 1998). Ao mesmo tempo, surgem tendências e oportunidades que podem fortalecer sua função econômica e social, especialmente quando articuladas à economia solidária, políticas públicas e redes territoriais, e mesmo no âmbito dos mercados institucionais e formais. Essa seção analisa esses desafios e tendências, projetando perspectivas estratégicas para o Brasil e, particularmente, para a Bahia.

a) Limitações de governança e gestão

As cooperativas brasileiras, particularmente na Bahia, revelam fragilidades institucionais que afetam sua capacidade de atuação e expansão. Essas fragilidades manifestam-se em baixa capacitação técnica de dirigentes, dificuldade de manter a participação democrática contínua e risco de cooptação

por interesses empresariais, o que compromete os princípios cooperativos clássicos. A classificação das cooperativas é relevante nesse contexto, pois diferentes tipos enfrentam desafios distintos. Cooperativas de produção, comuns na agricultura familiar, lidam com gestão de processos produtivos complexos, exigindo formação técnica e capacidade de coordenação coletiva. Já as cooperativas de crédito demandam governança sofisticada para administrar recursos financeiros, controlar riscos e atender às normas regulatórias, enquanto as de consumo e serviços precisam equilibrar eficiência operacional com participação democrática, garantindo que os interesses individuais não se sobreponham ao coletivo. No caso das cooperativas solidárias, frequentemente associadas a cooperativas de trabalho ou de serviços comunitários, a limitação estrutural se traduz na ausência de processos administrativos formalizados e na dificuldade de acesso a recursos e mercados. Experiências como UNICAFES-BA e UNISOL-BA mostram que programas de educação cooperativa e formação em gestão democrática podem reduzir essas fragilidades, fortalecendo a capacidade institucional e promovendo maior resiliência organizacional.

Essa análise evidencia que a tipologia das cooperativas influencia diretamente os desafios de governança: cooperativas de produção enfrentam riscos ligados à operação econômica e logística; de crédito, à regulação e à sustentabilidade financeira; de serviços e trabalho, à manutenção da democracia interna e à coesão social.

b) Acesso a mercados e competitividade

O acesso a mercados é desigual entre os tipos de cooperativas, refletindo tanto barreiras estruturais quanto estratégicas. Cooperativas de produção agrícola, por exemplo, frequentemente dependem de intermediários e enfrentam dificuldade para integrar cadeias produtivas globais, bem como barreiras para certificações de qualidade, orgânico ou comércio justo. Cooperativas de crédito e consumo, por sua vez, precisam construir redes de confiança e adesão contínua dos membros para ampliar sua penetração no mercado, enquanto cooperativas de trabalho podem sofrer com competição informal e ausência de políticas de valorização do serviço coletivo.

Na Bahia, por exemplo, uma cooperativa de polpas de frutas da caatinga ilustra esses desafios e estratégias de superação. Mesmo que a existência de redes de comercialização solidária, combinadas com políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), permitam e ampliem o acesso a mercados e fortaleçam a presença institucional dessas cooperativas, outras complexidades se apresentam. Há uma disparidade e assimetrias em relação às cooperativas empresariais, como as instaladas no sul do país, evidenciando que o tipo organizacional, aliado à localização e à articulação em redes, são determinantes para competitividade e sustentabilidade de mercado.

A interlocução com a classificação mostra que cooperativas solidárias de produção demandam políticas de suporte à logística e certificação; de consumo, estratégias de marketing coletivo; de crédito, regulação adequada e educação financeira; e de serviços/trabalho, valorização do capital humano e da função social, reforçando que políticas públicas devem considerar a diversidade tipológica.

c) Sustentabilidade financeira

A sustentabilidade financeira constitui desafio transversal, variando conforme o tipo de cooperativa. Cooperativas de crédito podem estruturar sistemas internos de capitalização e empréstimos, mas enfrentam restrições regulatórias; cooperativas de produção frequentemente dependem de programas governamentais e intermediários; cooperativas de trabalho e serviços podem ter receitas instáveis e depender de doações ou contratos públicos.

Essa abordagem integrada reforça que sustentabilidade financeira não é apenas questão de capital, mas também de governança, educação cooperativa e articulação territorial – elementos que variam de acordo com o tipo de cooperativa e sua função econômica e social.

d) Políticas públicas e regulação

Apesar de aprimoramentos à lei geral do cooperativismo e de incentivos federais, a política pública brasileira ainda apresenta lacunas significativas, especialmente para a economia solidária urbana e cooperativas menores. Programas governamentais tendem a encontrar maior aderência e disponibilização de recursos em cooperativas estruturadas, deixando de articular de forma integrada formação, crédito e comercialização para aquelas mais frágeis territorialmente menos abrangentes.

A experiência baiana, com organizações como UNICAFES-BA e UNISOL-BA, evidencia a necessidade de mediação institucional e *advocacy* político. Essas entidades atuam como ponte entre cooperativas e políticas públicas, fortalecendo governança e promovendo inclusão de cooperativas menores nos programas. A análise crítica sugere que políticas futuras devem diferenciar apoio conforme o tipo de cooperativa, reconhecendo suas funções produtivas, financeiras e sociais, e promovendo instrumentos de articulação em redes que aumentem a competitividade e a sustentabilidade territorial.

O quadro 1 traz em destaque a relação entre desafios e oportunidades para o cooperativismo a partir das classificações apresentadas.

Quadro 1 - Tipologias, desafios e oportunidades

Tipo de Cooperativa	Desafios Principais	Oportunidades
Produção (agropecuária, agricultura familiar)	Dependência de intermediários; dificuldades logísticas; certificações de qualidade	Agroindustrialização de produtos nativos; cadeias solidárias; políticas públicas (PAA, PNAE)
Crédito	Restrição regulatória; acesso limitado a capital; risco de inadimplência	Sistemas de crédito interno; cooperação intercooperativa; inclusão financeira de associados
Consumo	Concorrência com grandes redes; fidelização de associados; marketing coletivo	Economia solidária urbana; redes de comercialização; certificações éticas
Serviços (educação, saúde, energia)	Sustentabilidade financeira; dependência de contratos públicos; manutenção de qualidade	Parcerias público-privadas; inovação tecnológica; diversificação de serviços
Trabalho	Fragilidade organizacional; baixa capacitação; risco de informalidade	Formação cooperativa; redes de intercâmbio; programas de inclusão social

Fonte: Elaborado pelos autores.

O cooperativismo brasileiro e baiano encontra-se em um ponto de inflexão. Possui história, experiência e capacidade organizativa, mas enfrenta desafios persistentes de governança, acesso a mercados e sustentabilidade financeira. A tipologia das cooperativas – produção, consumo, crédito, serviços e trabalho – desempenha papel central na natureza desses desafios, indicando que políticas e estratégias devem ser calibradas de acordo com o tipo organizacional e o contexto territorial.

Considerações finais

O cooperativismo brasileiro e baiano apresenta uma trajetória multifacetada, marcada pela interação entre dimensão econômica, social e territorial. Mesmo a superação e separação entre cooperativas do universo patronal-empresarial e aquelas de matriz social e solidária tem obrigado estudiosos

no tema um esforço interpretativo e analítico relevante. Nossa análise demonstrou inicialmente que essa distinção é necessária antes de iniciarmos as classificações ou análises tipológicas. Isso porque, apesar da legislação brasileira caracterizar da mesma forma as cooperativas patronais-empresariais daquelas social-solidárias, a base social é distinta, assim como as motivações do ato cooperativo. A diversidade tipológica das cooperativas influencia diretamente seus desafios, estratégias de governança e potencial de inserção em mercados, assim como na dinâmica social de transformação da realidade de seus cooperados.

Experiências locais, nacionais e internacionais oferecem repertórios distintos de inovação e resiliência, revelando que a consolidação do cooperativismo depende da articulação entre escala, redes, educação cooperativa e políticas públicas integradas. O contexto baiano tem demonstrado

desafios ambientais e logísticos, coexistindo com oportunidades de inovação territorial, agroindustrialização de produtos nativos e redes solidárias locais. Essa estratégia, entretanto, exige a ampliação e o fortalecimento de pesquisa e mapeamento, estudos e fomento, que possibilitem as cooperativas rurais e solidárias no Nordeste a identificação de lacunas e potencialidades.

Assim, nossa abordagem busca situar o cooperativismo, especialmente no contexto baiano, em seu potencial estratégico para a superação de desigualdades persistentes, promoção do desenvolvimento sustentável, inclusão social e fortalecimento do pertencimento territorial. A consolidação depende de equilíbrio entre tradição e inovação, autonomia local e integração em redes, educação participativa e governança democrática. Quando articulado de forma estratégica, considerando tipos, desafios, oportunidades e aprendizados internacionais, o cooperativismo não apenas sobrevive, mas prospera como ferramenta de transformação social, econômica e ambiental.

Referências

ANJOS, Eliene Gomes dos. **Práticas e sentidos das cooperativas de trabalho: um estudo a partir da economia solidária**. 2012. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2012. Disponível em: <https://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/4076>. Acesso em: 29 set. 2025.

ANJOS, Eliene Gomes dos. Uma caracterização das organizações econômicas da agricultura familiar orientadas para a aquisição de infraestrutura e o uso de bens e serviços para seus associados. In: Simpósio Nacional o Rural e o Urbano no Brasil, Salvador, 2016. **Anais**. Salvador: UFBA, 2016. Disponível em: <https://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/799/600>. Acesso em: 29 set. 2025.

BIALOSKORSKI NETO, Sigismundo. Cooperativismo: direitos de propriedade e eficiência econômica, a nova geração de cooperativas. **SOBER – Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural**, n. 2, p. 745-753, 1998. Disponível em: <https://revistasober.org/article/5dd576dd0e8825be02c8fca6#:~:text=Resumo,se%20possa%20estabelecer%20as%20NGC's>. Acesso em: 02 out. 2025.

BIRCHALL, Clare. Introduction to 'Secrecy and Transparency': the politics of opacity and openness. *Theory, Culture & Society*, London, v. 28, n. 7-8, p. 7-25, 2011.

CRUZ, Danilo. U. da. **A democracia deslindada**. Feira de Santana: Eduefs, 2025.

CRUZ, Danilo. U. da; VELLOSO, Tatiana. R.; RIBEIRO, Lúcia. M. S.; UZÊDA, Lilian. F. F.; LOPES, Marcelo. C. de A.; **Educação**,

ATER e Cooperativismos: processos, contextos sociais e aprendizagem. Salvador: Pinaúna Editora, 2022.

DOWBOR, Ládialau. **A era do capital improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?** São Paulo: Autonomia Literária, 2008. Disponível em: https://dowbor.org/wp-content/uploads/2018/11/Dowbor_-_A-ERA-DO-CAPITAL-IMPRODUTIVO.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

DOWBOR, Ládialau. **O que é poder local?** São Paulo: Editora Vozes, 2016. Disponível em: <https://dowbor.org/wp-content/uploads/2012/06/16-08podlocal-revisa%CC%83o-2016.pdf>. Acesso em: 29 set. 2025.

FRANÇA FILHO, Genauto. C. de. **Economia solidária: questões teóricas e práticas**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FRANÇA FILHO, Genauto. C. de. Teoria e prática em economia solidária: problemática, desafios e perspectivas. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 7, n. 1, jan.-jun. 2007. Disponível em: https://www.numiecosol.ufscar.br/pt-br/arquivos/genauto_teorica-e-pratica-em-ecosol.pdf. Acesso em: 29 set. 2025.

GAIGER, Luiz. I. A economia solidária e a revitalização do paradigma cooperativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, p. 211-228, jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/MRR5qdXQ7q6DHZLH3VnMVLN/?lang=pt>. Acesso em: 29 set. 2025.

GAIGER, Luiz. I. A outra racionalidade da economia solidária: conclusões do primeiro mapeamento nacional no Brasil. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, v. 79, p. 57-77, dez. 2007. Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/725>. Acesso em: 29 set. 2025.

GAIGER, Luiz. I. **Sentidos da economia solidária**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007b.

HANSMANN, Henrique. **The ownership of enterprise**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1996.

HARDIN, Garet. The tragedy of the commons. **Science**, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248, 1968.

INTERNATIONAL CO-OPERATIVE ALLIANCE (ICA). **Cooperative identity, values and principles**. Bruxelas: ICA, 1995. Disponível em: <https://www.ica.coop>.

LIMA, José. R. O.; ALVES, André. de O. Economia popular e solidária e sustentabilidade ambiental: desafios e perspectivas. **Revista Multidisciplinar de Estudos Ambientais**, v. 5, n. 2, p. 45-63, 2023. Disponível em: <https://revista.lapprudes.net/RM/article/view/939>. Acesso em: 29 set. 2025.

LIMA, José. R. O.; PITA, Flávia. A.; TELES, Alessandra. O. Economia popular e solidária como uma estratégia socioeducativa de geração de trabalho e renda: o caso do projeto Cantina Solidária I da UEFS. In: **Anais** do Congresso Internacional de Economia Popular e Solidária e Desenvolvimento Local. Feira de Santana: UEFS, 2016.

OSTROM, Elinor. **Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PITA, Flávia. A. A Economia Solidária e o Estado: Lições a partir de um caso concreto. **Revista Direito Mackenzie**, v. 7, n. 1, p. 81-103, 2013. Disponível em: <https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/rmd/article/view/6794/4679>. Acesso em: 29 set. 2025.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação: as origens da nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2001 [1944].

SINGER, Paul. **Dominação e desigualdade: estudos sobre a repartição da renda**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

SINGER, Paul. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul. **Lições de economia: pensamento e história**. São Paulo: Fundação Editora Unesp, 2025.

THOMPSON, Edward. P. **Costumes em comum: estudos sobre a cultura popular tradicional**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

VASCONCELOS, Nilton. Cooperativismo na Bahia: uma perspectiva histórica. **Laborare**, Ano IV, n. 6, p. 90-105, Jan-Jun/2021. Disponível em: <https://revistalaborare.org/index.php/laborare/article/download/65/74/526>. Acesso em: 29 set. 2025.

VELOSO, Tatiana. R. A trajetória do movimento cooperativista: da vertente de controle estatal para instrumento de promoção de desenvolvimento territorial. p 363-390. IN: CRUZ, Danilo. U. da. **O mundo rural na Bahia: democracia, território e ruralidades**. Feira de Santana: Z Arte Editora, 2016.

**ARTIGO****COOPERATIVISMO COM QUALIDADE: A PRODUÇÃO DA ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA DE MATINHA DOS PRETOS, FEIRA DE SANTANA-BA**

MARCOS CRUZ OLIVEIRA

Graduado em Administração pela UEFS. Desenvolve pesquisa na área de Gestão da Qualidade, Cooperativismo e Processos Produtivos. E-mail: marcoscruz.oli02@gmail.com

ADRIELLY FERREIRA MORAIS

Mestra em Planejamento Territorial (PLANTERR/UEFS). Docente da UEFS/DCIS. E-mail: adriellymoraes@gmail.com

LEISIANNY MAYARA COSTA SILVA

Doutora em Administração pela Universidade Federal de Lavras (PPGA/UFLA). Desenvolve pesquisas nas áreas de Gestão da Inovação, Arranjos Produtivos Locais e Modelagem de Negócios. E-mail: mayaracosta.alipb@gmail.com

RESUMO

A gestão da qualidade na produção de alimentos tem caráter essencial para as organizações modernas, nesse contexto, as práticas de qualidade agem como uma proteção ao consumidor, com o objetivo de promover segurança alimentar e estabelecer padrões de qualidade, além de servir como um diferencial competitivo de mercado. Assim, a presente pesquisa analisa os processos de gestão da qualidade na produção de polpas de fruta da Associação Comunitária de Matinha (ACOMA), uma cooperativa situada em Feira de Santana, Bahia. A pesquisa, de caráter qualitativo, realiza a análise de processos a partir da técnica de roda de conversa com mulheres cooperadas e observação não participante durante o processo produtivo. O estudo destaca a importância da gestão da qualidade para garantir a segurança alimentar e a satisfação do consumidor, destacando a posição do Brasil que figura entre os maiores produtores de frutas do mundo. Os resultados obtidos revelam um panorama dos processos da ACOMA e evidenciam desafios específicos enfrentados pela cooperativa, como limitações em produção, certificações e adequação às normas, sobretudo por estar inserida em uma comunidade rural.

Palavras-chave: Gestão da qualidade; Processo produtivo; Produção de alimentos; Cooperativismo.

ABSTRACT

Quality management in food production is essential for modern organizations. In this context, quality practices serve to protect consumers, with the aim of promoting food safety and establishing quality standards, in addition to serving as a competitive advantage in the market. Thus, this study analyzes quality management processes in fruit pulp production at the Matinha Community Association (ACOMA), a cooperative located in Feira de Santana, Bahia. The qualitative study analyzes these processes using focus group discussions with female cooperative members and non-participant observation during the production process. The study highlights the importance of quality management in ensuring food safety and consumer satisfaction, noting Brazil's position as one of the world's largest fruit producers. The results provide an overview of ACOMA's processes and reveal specific challenges faced by the cooperative, such as limitations in production, certifications, and compliance with standards, particularly due to its location in a rural community.

Keywords: Quality management; Production process; Food production; Cooperatives.

INTRODUÇÃO

No contexto contemporâneo, a gestão da qualidade na produção de alimentos representa um fator estratégico, especialmente para pequenas cooperativas rurais, onde garantir segurança alimentar e competitividade se mostra fundamental para o fortalecimento econômico e social dessas comunidades (Martins et al., 2024).

O conceito de qualidade, segundo Juran e Godfrey (1999), está diretamente relacionado à capacidade de um produto ou serviço atender às necessidades dos consumidores, sendo um dos principais requisitos para a competitividade organizacional. Já de acordo com Slack, Brandon-Jones e Johnston (2010), qualidade também significa a conformidade do produto com especificações e o atendimento às expectativas dos clientes. No setor alimentício, assegurar a qualidade vai além de atributos visuais ou sensoriais, abrangendo fatores como higiene, segurança e controle de riscos, aspectos fundamentais na indústria de alimentos.

O Brasil, terceiro maior produtor mundial de frutas (Associação Brasileira dos Produtores e Exportadores de Frutas – Abrafrutas, 2024), apresenta enorme potencial no beneficiamento de polpas, atividade que agrega valor ao excedente da safra e fortalece a agricultura familiar. No entanto, a qualidade desses produtos ainda enfrenta sérios desafios (Silva; Abud, 2017). Em um estudo sobre padronização de processos de fabricação de polpas tropicais, autores evidenciaram que a ausência de métodos padronizados e capacitação técnica prejudica a qualidade e segurança do produto final, ao avaliar uma minifábrica de polpas congeladas no Ceará, identificaram deficiências nas práticas higiênic-sanitárias e reforçaram a necessidade de treinamentos para manipuladores e atualização de Manuais de Boas Práticas de Fabricação (Almeida et al., 2024). Desse modo, a literatura recente reforça que a consolidação de infraestrutura adequada, formação técnica contínua e adoção de padrões de qualidade são fundamentais para elevar a qualidade e competitividade da produção de polpas especialmente em empreendimentos de pequeno porte.

No cenário rural, o cooperativismo surge como alternativa organizacional capaz de fortalecer economicamente pequenos produtores por meio do trabalho coletivo e da gestão compartilhada. Segundo o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP, 2023), cooperativas são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica próprias, fundadas na ajuda mútua e na cooperação, visando a promoção de interesses econômicos e sociais de seus membros. Para Singer (2002), o cooperativismo também se insere como prática de resistência e construção de alternativas econômicas inclusivas, especialmente no meio rural e em comunidades historicamente marginalizadas.

Partindo da perspectiva de hegemonia proposta por Gramsci, Marston e Perreault (2017) destacam como os padrões produtivos e de qualidade dominantes, muitas vezes impostos pelas grandes corporações, impactam diretamente

o modo de produção das cooperativas na América Latina, exigindo dessas organizações adaptações constantes para manter sua sustentabilidade econômica e social.

Nesse sentido, o presente estudo tem como objeto de análise a Associação Comunitária de Matinha (ACOMA), localizada na comunidade quilombola rural de Matinha dos Pretos, no município de Feira de Santana, interior da Bahia. Formada majoritariamente por mulheres agricultoras, se destaca na produção de polpas de frutas, atividade que busca garantir geração de renda, segurança alimentar e o fortalecimento do trabalho coletivo com base nos princípios da economia solidária e do cooperativismo.

Esta pesquisa, de abordagem qualitativa, adota a técnica da roda de conversa como instrumento metodológico, metodologia que privilegia a coletividade e o diálogo horizontal, especialmente relevante em estudos com organizações comunitárias. Diferenciando-se dos grupos focais tradicionais, essa estratégia, prioriza o diálogo coletivo e a compreensão das práticas de gestão da qualidade implementadas pela ACOMA.

Embora a ACOMA já tenha sido abordada em pesquisas anteriores no campo da economia solidária, esta é a primeira investigação dedicada especificamente à análise dos processos de produção e gestão da qualidade das polpas de frutas. Assim, o presente estudo contribui para o avanço do conhecimento sobre práticas produtivas e organizacionais em cooperativas rurais, buscando compreender os desafios enfrentados, as estratégias adotadas e as possibilidades de fortalecimento dessas iniciativas frente às exigências de qualidade do mercado contemporâneo.

Para tanto, inicialmente, são apresentados os fundamentos teóricos que sustentam o estudo, com destaque para os conceitos de qualidade e cooperativismo, que constituem os eixos norteadores da pesquisa. Na sequência, descrevem-se os procedimentos metodológicos adotados, seguidos da exposição e análise dos resultados, alinhados aos objetivos propostos. Por fim, apresentam-se as considerações finais, com as principais conclusões e recomendações para o aprimoramento dos processos de gestão da qualidade na produção de polpas de frutas.

MATERIAIS E MÉTODOS

O método de pesquisa adotada neste estudo se caracteriza como qualitativo, a escolha por essa abordagem se justifica pela natureza do estudo, que busca identificar os processos de produção de polpas de frutas na ACOMA, bem como, os possíveis desafios enfrentados em termos de gestão da qualidade pela entidade. Godoy (1995), enfatiza que os estudos qualitativos se concentram na análise do mundo empírico em seu ambiente natural, valorizando o contato direto do pesquisador com a situação estudada. A pesquisa aplica-se na Associação Comunitária de Matinha (ACOMA), que funciona como uma cooperativa de polpas de frutas na Comunidade Quilombola Matinha do Pretos, zona

rural de Feira de Santana, interior da Bahia, no período entre 07/10/2024 a 07/02/2025 observando e acompanhando a rotina de produção da cooperativa.

A problemática compreende um contexto globalizado que por muitas vezes se torna desproporcional no sentido de exigências de mercado para pequenos empreendimentos, em especial cooperativas rurais, assim, se considera a organização dos processos de gestão da qualidade na produção de polpas de frutas da Associação Comunitária de Matinha dos Pretos como um ponto importante para dimensionar um cenário de alta complexidade em relação a gestão da qualidade.

Para a coleta de dados para a pesquisa, utilizam-se duas técnicas, a aplicação da técnica de roda de conversa, onde as participantes constroem de forma coletiva uma linha do tempo a respeito dos processos produtivos da ACOMA e possíveis desafios ao longo de sua existência, sendo útil para compreender certos aspectos das percepções e experiências dos membros da cooperativa, oferecendo uma visão mais abrangente e comparável dos procedimentos produtivos, bem como, das divergências e convergências entre os membros, a respeito da gestão da qualidade. A complementação dos elementos qualitativos compreende a observação não participante, ou seja, no próprio local onde a produção das polpas é realizada, sendo observado todo o fluxo desde o recebimento e separação das frutas, o processo de beneficiamento, empacotamento e armazenagem das polpas, na observação não-participante, o pesquisador se aproxima do grupo ou realidade científica sem se integrar ao contexto, mantendo-se como espectador (Marconi ; Lakatos, 2003). Essa análise processual resulta na produção imagética do ciclo produtivo da ACOMA.

Como salienta Moura e Lima (2014), na dinâmica da Roda de Conversa, o diálogo é uma oportunidade única de troca, pois envolve um exercício de escuta e fala. As opiniões de cada indivíduo são formadas através da interação com os demais, seja para complementar, discordar ou concordar com a fala anterior. Nesta perspectiva, conversar significa entender com mais profundidade, refletir mais, além de ponderar, no sentido de uma percepção mais apurada e de um compartilhamento mais aberto.

QUALIDADE COMO VANTAGEM COMPETITIVA

A gestão da qualidade tem evoluído significativamente ao longo dos anos, refletindo as mudanças nas demandas e desejos do mercado e dos consumidores. O campo tem sido moldado por vários teóricos e praticantes desde os primórdios da era industrial, quando o foco era apenas na inspeção de produtos finais, até a adoção de abordagens mais integradas e sistemáticas como a Gestão da Qualidade Total (TQM). Pioneiros como W. Edwards Deming, Joseph Juran e Philip Crosby desenvolveram princípios e modelos que transformaram a qualidade em um elemento central das estratégias organizacionais. Este capítulo discute as principais fases e marcos dessa mudança, destacando como as

práticas de gestão da qualidade mudaram para atender às necessidades de um mercado cada vez mais competitivo e globalizado.

Podemos afirmar que a história da gestão da qualidade se associa com a história da humanidade e o desenvolvimento sociocultural no planeta, Ballesterio-Alvarez (2001) argumenta que a preocupação com a qualidade existe desde o princípio da humanidade e da civilização, embora não fosse conhecida pelos mesmos nomes e nomenclaturas usadas atualmente. Desde a fabricação dos primeiros utensílios, abrigos e ferramentas, os seres humanos se preocuparam com a qualidade para garantir a funcionalidade e eficiência desses itens. No entanto, ela destaca que o conceito de qualidade evoluiu significativamente ao longo do tempo, acompanhando a evolução da humanidade.

A Gestão da Qualidade consiste em um conjunto de atividades coordenadas, voltadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere à qualidade. Esse processo envolve, de forma integrada, o planejamento, o controle, a garantia e a melhoria contínua da qualidade em todos os níveis da organização. Por sua vez, a Qualidade Total representa uma filosofia de gestão centrada na qualidade, baseada na participação de todos os colaboradores. Seu foco principal é alcançar o sucesso organizacional a longo prazo, promovendo a satisfação dos clientes e gerando benefícios para todos os envolvidos na organização (Carvalho; Paladini, 2005).

Considerando a perspectiva de Fernandes; Lourenço; Silva (2014), a gestão da Qualidade Total (TQM) é fator determinante para os resultados obtidos pelas organizações, considerando que o modelo conceitual proposto contempla oito variáveis associadas à TQM – liderança, foco no cliente, envolvimento e desenvolvimento de pessoas, gestão por processos, melhoria contínua, relações com fornecedores, medição de resultados e design de produto.

De acordo com Lopes (2014), a qualidade é um conceito amplamente reconhecido, mas definido de maneiras diferentes por diversos indivíduos, grupos e segmentos da sociedade. Essa ideia também é defendida por Costa; Epprecht; Carpinetti (2012), que afirmam que é impossível encontrar uma definição única para qualidade na literatura disponível, pois cada autor apresenta seu próprio entendimento, influenciado pelas diferentes épocas, situações de mercado, ambientes e culturas em que viveram.

O objetivo principal é manter o controle de qualidade em todas as suas manifestações. Assim, a implementação de um sistema de gestão da qualidade (SGQ) permite que as organizações estabeleçam recursos e responsabilidades específicas, tornando a qualidade mais viável, eficaz e competitiva (Silva, 2009).

De forma mais ampla a qualidade pode ser definida de várias maneiras, incluindo qualidade de trabalho, qualidade de serviço, qualidade de informação, qualidade de processo, qualidade de divisão, qualidade de pessoal (incluindo engenheiros, operários, gerentes e executivos etc.), qualidade de sistemas, qualidade de empresa, qualidade de objetivos e assim por diante.

No contexto do mundo globalizado, a gestão da qualidade compreende uma estratégia competitiva essencial para as organizações que buscam se destacar em mercados cada vez mais exigentes e dinâmicos, porém, observa-se sua incidência em grandes organizações que detêm as possibilidades para responder com rapidez a intensa concorrência, para as cooperativas, a gestão da qualidade se qualifica como uma questão de permanência no mercado desafiando os moldes de produção capitalista que prioriza o campo industrial tradicional.

A ACOMA NASCE COOPERANDO

Desde a antiguidade, a cooperação tem sido um princípio presente nas práticas sociais. Portanto, a cooperação como um princípio foi estabelecida na lógica da formação do cooperativismo contemporâneo, por meio do trabalho coletivo em benefício comum de metas pessoais compartilhadas, com o objetivo de encontrar uma solução para os desafios econômicos causados pelo sistema de produção capitalista. O cooperativismo é um sistema que, na realidade, se fundamenta na cooperação, e atualmente, é um conceito emergente que está aberto a debates, incluindo diferentes significados (Falcón-Pérez, 2019).

Paul Singer a define como um novo modo de produção que tem a cooperativa de produção como o empreendimento solidário ideal e a autogestão como princípio organizador (Singer, 1996).

Oficialmente inicia-se o cooperativismo formal no Brasil em 1889, com a criação da Sociedade Econômica dos Servidores Públicos de Ouro Preto (MG), voltada para o consumo de produtos da agricultura, e após a sua consolidação, surgiram progressivamente outras cooperativas (OCB/ES, 2022). Após o IV Congresso Brasileiro de Cooperativismo em 1969, a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) foi estabelecida, com o objetivo de promover, debater e solidificar o movimento.

Com o avanço do processo de globalização e as mudanças no cenário econômico, as cooperativas passaram a enfrentar novos desafios. No Brasil, essas organizações precisam revisar seus princípios, produtos e estruturas administrativas para se adaptarem ao aumento da competitividade global. A necessidade de ajustes não apenas nas estratégias, mas também na forma de operação, é fundamental para que as cooperativas possam se manter eficazes e competitivas no mercado contemporâneo (Gramacho, 1997; Rodrigues, 1997). Assim, o cooperativismo, embora nascido em uma época de economias locais, precisa se reinventar para continuar relevante no cenário econômico atual, como a adaptação aos padrões globais de qualidade e a necessidade de certificações para acessar novos mercados. Essa revisão é especialmente crucial para as cooperativas que atuam em regiões rurais, onde o cooperativismo desempenha um papel vital no desenvolvimento sustentável e no fortalecimento das comunidades locais.

No contexto de comunidades rurais, como a Quilombola de Matinha dos Pretos, onde a agricultura familiar é predominante, o cooperativismo se apresenta como uma ferramenta poderosa para promover a inclusão social e econômica dos pequenos produtores. Podemos considerar esse formato de trabalho uma herança do povo negro que fundaram o Quilombo Matinha dos Pretos, um costume passado de geração para geração. Nascimento (2020) relata que o trabalho nos quilombos era organizado de forma coletiva e solidária, com ênfase na autossuficiência e na distribuição equitativa dos recursos. Observamos que esse modelo de trabalho semelhante ao cooperativismo já era praticado nos quilombos de forma empírica, sem influências europeias, destacando a sabedoria e a capacidade de auto-organização dessas comunidades na busca por autonomia e justiça social.

A Associação Comunitária de Matinha (figura 1) está localizada na comunidade quilombola Matinha dos Pretos, a qual tornou-se distrito pertencente ao município de Feira de Santana-BA no ano de 2008 e foi certificada como remanescente de quilombo pela Fundação Cultural Palmares (FCP). O certificado foi emitido por meio da Portaria nº 61/2014, de 21 de maio de 2014 (Brasil, 2014). Está há 14 quilômetros da sua sede nas proximidades da BR 116 Norte, região rural. A localização associada às características do relevo, solo, clima, vegetação e cultura traduzem, de forma geral, o modo de vida da comunidade, onde a ACOMA demonstra o nível de organização há mais de 40 anos. Isto posto, é importante ressaltar que esse tipo de organização dialoga com o modo de vida das comunidades quilombolas.

Em 2004, surge a oportunidade de diversificar as atividades agrícolas por meio da agricultura familiar, com foco na produção coletiva. A partir desse momento, pequenos produtores passaram a considerar alternativas como a criação de animais de pequeno porte, como porcos e galinhas, além do aproveitamento das frutas cultivadas na região, que por vezes eram descartadas. Em 2006, se constituiu um grupo de mulheres com o objetivo de transformar essa realidade motivadas pela ideia de aproveitar melhor os recursos disponíveis, elas passaram a produzir polpas de frutas a partir da produção local, evitando o desperdício e agregando valor aos produtos da comunidade utilizando o espaço da Associação,

Figura 1 - Sede da ACOMA



Fonte: Registro de campo dos autores, 2025.

que depois de um tempo recebeu incentivos públicos para garantir os equipamentos de produção.

De acordo com Nascimento (1997), e com base em observações de campo, é evidente que a ACOMA, como organização popular, desempenha um papel fundamental na estruturação dos trabalhadores rurais. A organização constitui um núcleo com uma ideologia própria, promovendo a mobilização na luta política, social e sindical na região. Este aspecto a tornou uma entidade reconhecida e respeitada dentro da própria comunidade, devido aos esforços em busca dos direitos de cidadania, contribuindo especialmente para o aumento da liderança feminina nos conflitos sociais do campo.

Além de seu papel social, a associação vem se destacando no ambiente econômico da comunidade, gerando renda e promovendo desenvolvimento através da produção de polpas de fruta. O principal objetivo dessa produção é gerar renda para os próprios moradores da comunidade, que fornecem as frutas utilizadas como matéria-prima.

Através de modelos organizacionais como o da ACOMA, esses produtores conseguem se unir para enfrentar desafios que, de forma isolada, seriam impossíveis de superar, como a concorrência com grandes indústrias de alimentos e o acesso a tecnologias necessárias à implementação de ferramentas de qualidade exigidos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para compreender o processo produtivo da ACOMA e identificar as práticas de qualidade operadas, a roda de conversa realizada em dezembro de 2024 foi acompanhada de duas visitas em datas posteriores (janeiro e fevereiro de 2025). Inicialmente, a conversa se baseia na apresentação das normas e certificações de qualidade vigentes, com base nessas informações, a ACOMA apresentou a base de trabalho com a utilização de manual de boas práticas e procedimento de padrão operacional como forma de padronização da produção para seguimento de normas de qualidade. Além de seguir procedimentos padrões, algumas das associadas tem formação acadêmica na área de alimentos, o que ajuda na propagação dos conhecimentos para os demais integrantes do grupo e facilita a aplicação das normas. A respeito das capacitações e treinamentos na associação:

"Tivemos orientações logo no início né, tivemos cursos oficinas de capacitações na área de produção de polpas e também eu junto com Tainá, Edvania e Girlene somos formadas em tecnóloga de alimentos que é uma área onde a gente aprendeu sobre essas normas e como segui-las, já fortalecendo a caminhada que a gente já tinha, a gente já tinha esse conhecimento e agora com a formação acadêmica agente fortaleceu" (ACOMA, 2025).

Com o avanço do processo de globalização e as mudanças no cenário econômico, as cooperativas passaram a enfrentar novos desafios. No Brasil, essas organizações

precisam revisar seus princípios, produtos e estruturas administrativas para se adaptarem aos aumentos da competitividade global. A necessidade de ajustes não apenas nas estratégias, mas também na forma de operação, é fundamental para que as cooperativas possam se manter eficazes e competitivas no mercado contemporâneo. (Gramacho, 1997; Rodrigues, 1997). Podemos observar com esse trecho literário, que é de suma importância o processo de capacitação, adaptação e atualização sobre as mudanças do cenário em que o negócio está inserido, como forma de se manter competitivo no mercado. Observa-se que a ACOMA carrega essa preocupação, está em busca das certificações e preza pela formação dos membros, demonstra que segue o direcionamento apontado pelos especialistas.

No Brasil, a produção de alimentos apesar de seu robusto crescimento e significativa contribuição para a economia nacional, enfrenta uma série de desafios que impactam diretamente a manutenção e melhoria da qualidade dos produtos. Esses desafios são multifacetados e envolvem questões relacionadas à segurança alimentar, inovação tecnológica, sustentabilidade, regulamentações governamentais e competitividade no mercado global.

Um fator essencial para a garantia de uma produção de qualidade se dar nos critérios utilizados na seleção dos insumos para a produção, Dentro desse contexto, a ACOMA considera diversos fatores para garantir a qualidade na aquisição de insumos e matérias-primas utilizadas na produção de polpas de frutas.

"A gente tem um cadastro desde o início em que cada momento vai se renovando com a necessidade e também com alguns produtos que os produtores vão se agregando e vai se aumentando, mas os critérios são observados de fato, quem tem quintal, quem tem as frutas para oferecer e no mais também o cuidado com a própria fruta né. Exemplo: A gente tem uma boa... umas recomendações que fruta próxima, por exemplo a acerola próxima de galinheiros a gente não pega, tamarindo próximo de chiqueiros e galinheiros também a gente não pega, então isso torna-se os cuidados pra que sejam produtos de qualidade e que tenha um padrão de higiene já no começo da colheita, nós já vamos passando as orientações para essas pessoas que são cadastradas" (ACOMA, 2025).

Nesse cenário, a literatura destaca a importância de critérios rigorosos para a seleção de insumos e matérias-primas, garantindo assim a segurança alimentar e a manutenção de padrões elevados de qualidade. Conforme apontam autores como Deming (1986) e Juran (1992), a qualidade deve ser incorporada desde o início do processo produtivo, com a seleção cuidadosa dos fornecedores e o controle rigoroso das condições de produção. A resposta fornecida pela ACOMA reflete esses princípios, demonstrando um compromisso com a qualidade ao estabelecer critérios específicos para a aquisição de frutas, como evitar frutas próximas a fontes de

contaminação como galinheiros e chiqueiros. Além disso, a orientação contínua aos fornecedores cadastrados sobre práticas de higiene desde a colheita evidencia uma abordagem proativa e preventiva na gestão da qualidade, alinhando-se às melhores práticas sugeridas na literatura especializada.

"A nossa produção de polpas começa por o recebimento da fruta, seleção, lavagem e higienização, corte e descasca, despulpamento, envazem, selagem e congelamento. E as cascas e caroços são descartadas em uma área onde servem como compostagem e muitas das mulheres que trabalham na produção levam esses materiais para servir de alimentação para seus animais" (ACOMA, 2025).

Figura 2 - Higienização das frutas



Fonte: Registro de campo dos autores, 2025.

Figura 3 - Corte e descasca



Fonte: Registro de campo dos autores, 2025.

Após a aquisição dos insumos a produção segue de maneira bem estruturada e seguindo um fluxo de produção pré-estabelecido que é um aspecto vital para garantir a excelência dos produtos finais conforme as figuras a seguir demonstram.

Na ACOMA, o processo de produção de polpas de frutas envolve diversas etapas que são meticulosamente seguidas para garantir que o produto final atenda aos critérios de higiene e qualidade estabelecidos.

Figura 4 - Despulpamento



Fonte: Registro de campo dos autores, 2025.

Figura 5 - Selagem da embalagem

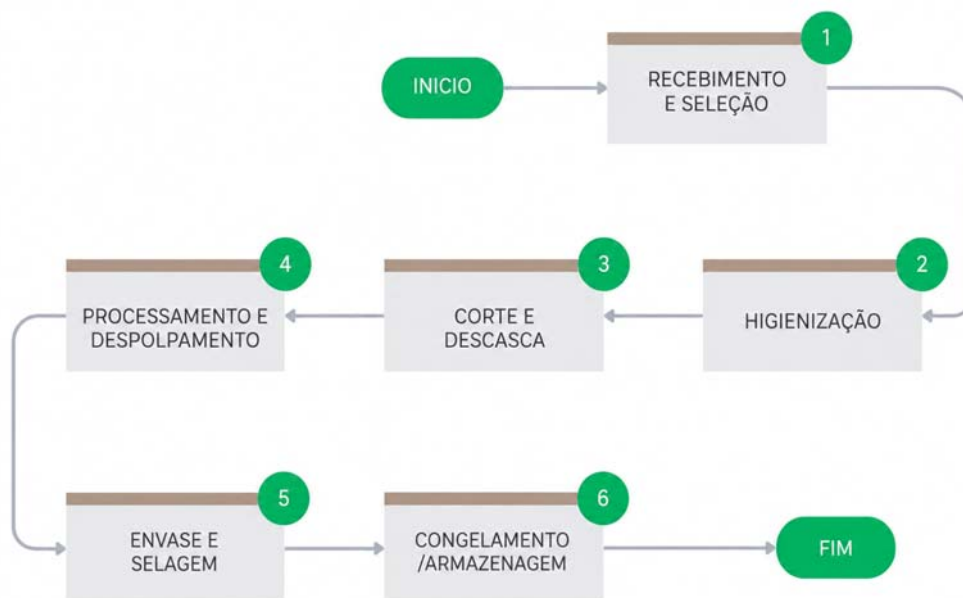


Fonte: Registro de campo dos autores, 2025.

A análise dos processos de produção da ACOMA (figura 6) revela uma aderência aos princípios de gestão de qualidade amplamente discutidos na literatura especializada. Segundo Slack; Brandon-Jones; Johnston (2013), a eficiência operacional e a qualidade dos produtos são garantidas por meio de um fluxo de produção bem estruturado, que envolve etapas claramente definidas e controles rigorosos em cada fase.

A ACOMA segue esse padrão ao descrever seu processo de produção de polpas de frutas, que inclui desde o recebimento e seleção das frutas até a lavagem, higienização, corte, despulpamento, envase, selagem e congelamento. Cada uma dessas etapas é crucial para manter a integridade e a qualidade do produto final.

Figura 6 - Fluxo de produção da ACOMA



Fonte: Elaborado pelos autores, 2025.

Adicionalmente, a prática de utilizar resíduos de produção para compostagem e alimentação animal demonstra um compromisso com a sustentabilidade e a otimização de recursos, alinhando-se aos conceitos de produção enxuta e gestão sustentável discutidos por Slack. A abordagem sistemática e detalhada da ACOMA no gerenciamento de seus processos produtivos evidencia uma aplicação prática dos conceitos teóricos de administração da produção e qualidade.

Observa-se a continuidade de obstáculos históricos e estruturais que restringem o potencial e colocam em risco as condições de reprodução deste setor, que se distingue pela conexão direta entre a família rural e as atividades agropecuárias e artesanais (inclusive não agrícolas), formando uma única unidade social e econômica. A restrição de acesso a condições apropriadas para atender às necessidades vitais e produtivas é o principal obstáculo para o crescimento da agricultura familiar no Brasil. Em grande medida, essas barreiras surgem de heranças estruturais de concentração de terra e da restrição do acesso a outros recursos essenciais para a produção (conhecimento, tecnologias, financiamento, infraestrutura produtiva e logística, entre outros), afetando diretamente as condições de vida precárias das famílias mais carentes no campo que acumulam déficits sociais. Diante deste cenário, a ACOMA tem adotado recursos tecnológicos específicos para auxiliar nos processos de produção e controle de qualidade. Nesse contexto, foi importante averiguar

a partir da roda de conversa e da observação se a associação possuía de fato recursos tecnológicos que as auxiliam nessa gestão e controle de qualidade no processo produtivo das polpas de frutas.

"Sim, a gente possui um aparelho que é o refratômetro onde a gente faz as pequenas análises que é considerada física ou química, onde medimos o teor de açúcar e o grau brix das fretas e das polpas" (ACOMA, 2025).

A adoção de recursos tecnológicos no controle de qualidade é um princípio central nas práticas de gestão de qualidade moderna. De acordo com Slack et al. (2013), a utilização de tecnologia em processos produtivos não só melhora a precisão e a eficiência, mas também eleva os padrões de qualidade ao permitir monitoramento contínuo e análises detalhadas. A resposta da ACOMA destaca o uso de um refratômetro para realizar análises físicas e químicas, medindo o teor de açúcar e o grau Brix das frutas e polpas. Este procedimento é essencial para assegurar que os produtos atendam aos critérios de qualidade esperados. A implementação de tal tecnologia reflete um compromisso com a melhoria contínua e a capacidade de responder às exigências do mercado. Além disso, ao adotar esses recursos, a ACOMA demonstra uma integração dos conceitos teóricos de controle de qualidade e monitoramento tecnológico.

Esta nova máquina representa um avanço significativo em termos de eficiência e padronização do produto final. No entanto, no período em que os dados foram coletados, a máquina ainda não estava em funcionamento, aguardando a finalização dos processos de instalação e treinamento dos operadores. Essa iniciativa reflete a busca incessante da ACOMA por inovação tecnológica e melhoria contínua de suas operações.

Vale ressaltar que a associação tem demonstrado um compromisso contínuo com a modernização e a adoção de novas tecnologias para aprimorar seus processos produtivos. Recentemente, a ACOMA adquiriu uma máquina embaladora de última geração que não apenas embala, mas também sela e codifica as polpas de frutas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os principais achados da pesquisa evidenciam o compromisso da ACOMA com a qualidade, demonstrado pela implementação de critérios rigorosos na seleção de insumos e pela busca constante por certificações, como o alvará sanitário que é crucial para garantir a conformidade com as normas sanitárias e a credibilidade dos produtos no mercado.

Atendendo ao objetivo da abordagem, foi possível identificar o processo produtivo que revela um sistema estruturado de produção e gestão da qualidade, demonstrando que a cooperativa segue um fluxo de produção bem estruturado, desde a seleção e higienização das frutas até o processamento, envase e armazenamento das polpas. A utilização de tecnologias como o refratômetro para medir o teor de açúcar e o grau Brix das frutas demonstra uma aplicação prática dos conceitos de controle de qualidade. A recente aquisição de uma máquina embaladora de última geração indica um esforço contínuo de modernização e otimização dos processos produtivos, alinhando-se às melhores práticas sugeridas na literatura especializada.

Contudo, a pesquisa também identificou desafios significativos. A ausência de um laboratório próprio para a realização de análises de qualidade é uma limitação importante, pois impede a realização de avaliações rápidas e precisas, essenciais para a manutenção da qualidade e competitividade dos produtos. A falta de recursos financeiros para investir em melhorias estruturais representa um obstáculo considerável para a implementação de práticas de qualidade avançadas. Esses desafios refletem a dificuldade enfrentada pelas cooperativas de agricultura familiar em competir com grandes indústrias, que têm vantagens como produção em larga escala, menores custos por unidade e maior investimento em tecnologia.

A ACOMA demonstra um forte compromisso com a qualidade e a inovação, sendo um exemplo inspirador de como cooperativas rurais de agricultura familiar podem superar desafios e prosperar. A força da cooperativa reside na mobilização comunitária e nas parcerias estratégicas, que

são cruciais para o desenvolvimento contínuo e sustentável dos membros da associação e dos moradores da comunidade.

O investimento em infraestrutura, capacitação e certificações são passos essenciais para fortalecer a posição da cooperativa no mercado. A continuidade na adoção de novas tecnologias e na busca por melhorias contínuas é crucial para assegurar a sustentabilidade e a capilaridade de mercado da ACOMA, promovendo não apenas a qualidade dos produtos, mas também o desenvolvimento socioeconômico da comunidade quilombola de Matinha dos Pretos.

Denota-se a importância de obter comparativo com outras cooperativas de diferentes regiões, bem como a inclusão de abordagens quantitativas que complementem os achados qualitativos. Como por exemplo a análise estatística de dados de produção, onde poderia ser realizada a coleta e a análise de dados quantitativos sobre a produção das polpas, como volumes de produção, taxas de rejeição, custos operacionais e margem de lucros. Utilizando técnicas estatísticas, como regressão ou análise de variância, para identificar padrões e correlações entre práticas de gestão da qualidade e os resultados econômicos na ACOMA, sugerem estudos futuros em torno do objeto de estudo.

REFERÊNCIAS

- Associação Brasileira dos Produtores Exportadores de Frutas – ABRAFRUTAS. **Dados do setor de frutas no Brasil**. 2024. Disponível em: <https://portalefood.com.br/artigos/qualidade-e-seguranca-de-polpas-de-frutas/>. Acesso em: 5 set. 2025.
- BALLESTERO-ALVAREZ, Maria Esmeralda et al. **Administração da qualidade e da produtividade: abordagens do processo administrativo**. São Paulo: Atlas, v. 1, 2001.
- BRAGA, A. L. et al. O cooperativismo como indutor das atividades de fruticultura no norte do Espírito Santo. **XLVIII Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural**. Anais... Campo Grande-MS: SOBER, 2010.
- BRASIL. **Portaria Nº 61, de 20 de maio de 2014**. REGISTRAR no Livro de Cadastro Geral nº 16 e CERTIFICAR que, conforme a declaração de Autodefinição e o processo em tramitação na Fundação Cultural Palmares, as comunidades a seguir SE AUTODEFINEM COMO REMANESCENTES DE QUILOMBO. Diário Oficial da União: FUNDAÇÃO CULTURAL PALMARES, Brasília, DF: Imprensa Nacional, n. 95, p. 13, 21 mai. 2014.
- CARVALHO, Marly Monteiro de; PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade: teoria e casos**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2012.
- CENTRE FOR TECHNOLOGY AND RESEARCH IN FOOD ENGINEERING – CET Journal. Quality control of tropical fruit pulp in Brazil: importance of BPF, POP, and physicochemical parameters. **Chemical Engineering Transactions**, Milão, v. 91, p. 541-546, 2022. Disponível em: <https://www.cetjournal.it/index.php/cet/article/view/3261>. Acesso em: 5 jul. 2025.

- COSTA, Antonio Fernando Branco; EPPRECHT, Eugenio Kahn; CARPINETTI, Luiz Cesar Ribeiro. **Controle estatístico de qualidade**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- DEMING, W. Edwards. **Out of the crisis** Cambridge. Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology, 1986.
- FALCÓN-PÉREZ, C.E., Fuentes-Perdomo, J. Improving social well-being through platform cooperativism [Article@Mejorando el bienestar de la sociedad a través del cooperativismo de plataforma]. **Revista de Economía Publica, Social y Cooperativa**. CIRIEC-Espana, n. 95, p. 161-190, 2019.
- FERRAZ, M. S. Brasil é o terceiro maior produtor mundial de frutas. **Revista On Line Brasil Alimentos**. São Paulo, ago, 2009.
- GODOY, Arlida Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades**. Revista de administração de empresas, v. 35, p. 57-63, 1995.
- GRAMACHO, Amílcar. **Cooperativas agrícolas e globalização**. AgroANALYSIS, v. 17, n. 8, p. 14-15, 1997.
- JURAN, J. M. **Planejando para a qualidade**. São Paulo: PIONEIRA, 1992.
- JURAN, Joseph M.; GODFREY, Frank M. **Manual da qualidade de Juran**. 5. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 1999.
- LIMA, José Raimundo Oliveira; SILVA, Isabela Oliveira. Associativismo e cooperativismo como elementos que compõem arranjos estratégicos para o desenvolvimento local. **Cadernos do Desenvolvimento**. v. 15, n. 27, p. 165-182, 2020.
- LOPES, J. **Gestão da qualidade: decisão ou constrangimento estratégico** (dissertação de mestrado). Universidade Europeia Laureate International Universities, Lisboa, Portugal. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/62705662.pdf>, 2014. Acesso em 24 set 2025.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MARSTON, A., Perreault, T. Consent, coercion and cooperativismo: Mining cooperatives and resource regimes in Bolivia. **Environment and Planning**. v. 49, n 2, p. 252-272, 2017.
- MARSTON, Sallie A.; PERREAULT, Thomas. Space: the spatial turn and the construction of the political. In: AGNEW, John; MAMMONE, Andrea; PALAN, Ronen (Org.). **Territory, politics, governance**. New York: Routledge, 2017. p. 78-95.
- MARTINS, Eliane Maria Furtado; OLIVEIRA, Gabriel Henrique; MANÇANO, Letícia Fernandes; MARTINS, Mateus Lopes Furtado. Qualidade e segurança de polpas de frutas. **Portal e-food**, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://portalefood.com.br/artigos/qualidade-e-seguranca-de-polpas-de-frutas/>. Acesso em: 5 jul. 2025.
- NASCIMENTO, Abdias. **O quilombismo**. São Paulo: Editora Perspectiva SA, 2020.
- NASCIMENTO, Maria. A. A. **As práticas populares de cura no povoado de Matinha dos Pretos? BA: eliminar, reduzir ou convalidar?** Tese. Doutorado em Enfermagem, USP. São Paulo, 1997.
- OCB/ES. Organização das Cooperativas Brasileiras do Espírito Santo. **História do Cooperativismo**. OCB/ES, 2022. Disponível em: <http://novo.ocbes.coop.br/paginas.asp?page=1780&t=historia-do-cooperativismo>. Acesso em: 15 set. 2025.
- RODRIGUES, R. **O cooperativismo na globalização**. Agroanalysis, p. 10-12, ago. 1997.
- SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO COOPERATIVISMO – SESCOOP. **O que é cooperativismo**. Brasília: Sistema OCB, 2023. Disponível em: <https://www.somoscooperativismo.coop.br/o-que-e-cooperativismo>. Acesso em: 5 jul. 2025.
- SILVA, M. Â. **Desenvolvimento e implementação de um Sistema de Gestão da Qualidade** (Dissertação de Mestrado, Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal). 2009. Disponível: <http://hdl.handle.net/10773/1715>. Acesso: 23 de out 2025.
- SINGER, Paul Israel. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.
- SINGER, Paul. **Economia solidária contra o desemprego**. In: Folha de S. Paulo. São Paulo, 11 de jul. de 1996. Opinião, Tendências e Debates, p. 3.
- SLACK, Nigel; BRANDON-JONES, Alistair; JOHNSTON, Robert. **Gerenciamento de Operações e de Processos: Princípios e Práticas de Impacto Estratégico**. São Paulo: Bookman, 2013.
- SLACK, Nigel; BRANDON-JONES, Alistair; JOHNSTON, Robert. **Administração da produção**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.



ARTIGO

PROGRAMA MINAS CONSCIENTE E PANDEMIA DE COVID-19: AÇÃO DO ESTADO E IMPLICAÇÕES DA ADEÇÃO DE ALGUNS MUNICÍPIOS MINEIROS NA INTERFACE COM EES(S) E RESÍDUOS SÓLIDOS

FERNANDA HENRIQUE CUPERTINO ALCÂNTARA

Doutora em Sociologia pela Universidade Candido Mendes (IUPERJ). Docente da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

E-mail: fernanda.alcantara@ufjf.br

ROSANA RIBEIRO FELISBERTO

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Docente da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF).

E-mail: roribeirof@yahoo.com.br

RESUMO

Este artigo revisita o período pandêmico de COVID-19 analisando as respostas normativas do Estado de Minas Gerais e suas implicações nas políticas públicas (PPs) de resíduos sólidos. Para tanto, escolhemos por referência o Programa *Minas Consciente* em suas várias versões. Nele analisamos como essa metodologia impactou os empreendimentos econômicos solidários (EESs) de reciclagem que são acompanhados pelo Programa Ambiente-se da Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus de Governador Valadares (UFJF-GV). Além disso, questionamos em que medida as respostas dos respectivos municípios espelham ou não essa definição quanto à capacidade de ação estatal e suas particularidades, considerando a sua adesão ou não ao Plano.

Palavras-chave: Programa Minas Consciente; Políticas Públicas; Estado; COVID-19; empreendimentos econômicos solidários de reciclagem.

ABSTRACT

This article revisits the COVID-19 pandemic period, analyzing the normative responses of the State of Minas Gerais and their implications for public policies (PPs) on solid waste. To this end, we chose the Minas Consciente Program in its various versions as a reference. We analyze how this methodology impacted the solidarity economy enterprises (EESs) of recycling that are monitored by the Ambiente-se Program of the Federal University of Juiz de Fora, Governador Valadares Campus (UFJF-GV). Furthermore, we question to what extent the responses of the respective municipalities reflect, or do not reflect, this definition regarding the state's capacity for action and its particularities, considering their adherence or non-adherence to the Plan.

Keywords: Minas Consciente Program; Public Policies; State; COVID-19; solidarity-based economic recycling enterprises



INTRODUÇÃO

Este artigo se propõe a analisar dados coletados e sistematizados com a pesquisa “Políticas Públicas de enfrentamento à pandemia de COVID-19 e catadoras(es) de material reciclável”, realizada na UFJF, Campus de Governador Valadares, entre setembro de 2023 e agosto de 2025, em duas fases¹. Tal projeto de pesquisa é parte do trabalho do Grupo de Pesquisa “Políticas Públicas de Geração de Renda, Associativismo, Sustentabilidade e Participação”, do CNPq. Em momento anterior, realizamos a publicação de resultados já consolidados sobre o tema catadoras(es) e COVID-19, focada na regulação federal, na relação com os Municípios e nos impactos desta sobre a cadeia produtiva da reciclagem. Também publicamos os resultados alcançados a partir do recorte desempenho municipal e empreendimentos econômicos solidários (EESs) de catadoras(es) abarcando o mesmo momento histórico. Buscamos agora avançar nessa análise, perquirindo em que medida as Administrações Públicas Municipais (APMs) atuaram ativamente para conter ou ignorar os efeitos da pandemia sobre o setor da reciclagem e a sua categoria de trabalhadoras(es) que atuam na ponta da cadeia, considerando o Programa *Minas Consciente*, estabelecido pelo Estado de Minas Gerais como parâmetro².

Para tanto, estudamos o período pandêmico (2020 a 2023), as normas estabelecidas no território de Minas Gerais e, em particular, o caso dos municípios e dos EES(s) que são acompanhados pelo Programa Ambiente-se, da UFJF-GV, quanto à adesão ao *Plano Minas Consciente*.

Após o levantamento de normas relativas a esse contexto que impactaram o saneamento básico e os resíduos sólidos por meio de uma *pesquisa exploratória*, procedemos a uma *pesquisa descritiva* destas em contraste com os estatutos dos EES(s) acompanhados. Não se trata de uma amostra que se pretenda estatisticamente representativa do Estado de Minas Gerais ou dos municípios brasileiros, mas de casos ilustrativos dessa realidade e que servem de contraste com relação a esta. Não pretendemos que tal análise seja generalizável, mas replicável e que sirva para auxiliar no delineamento dos *tipos* de situações observáveis neste contexto, seja em Minas Gerais, no Rio de Janeiro, na Bahia, no Rio Grande do Norte ou em qualquer outro Estado da federação brasileira. Implica dizer que estudar as normas e suas consequências em uma ou algumas localidades nos ajuda a compreender outros contextos, seja pela similaridade ou pela diferença.

Se já é difícil estabelecer uma relação saudável entre EES(s) e a Administração Pública (AP) em períodos de normalidade, quiçá em momentos de grande comoção e de crise sanitária, agravado pelo fato de que não existia *expertise* ou protocolos previamente consensuais e aceitáveis para aplicação imediata a esse problema. Concluímos que mesmo estando inserido na estrutura conhecida pelo Estado a partir da condição registral e sendo agentes principais da cadeia produtiva da reciclagem os EES(s) não foram contemplados

no planejamento e na implementação do *Plano Minas Consciente*.

O Estado de Minas Gerais: regulamentação do enfrentamento à COVID-19 e metodologia de abertura econômica

Com a *pesquisa exploratória* e a *pesquisa descritiva* como objetivos (Babbie, 1999) e a *pesquisa documental* como procedimento sobre a normatização do tema (Cellard, 2024; Silveira e Córdova, 2009), conseguimos identificar dados que serão apresentados numa sequência cronológica para facilitar a exposição e a compreensão das ações por parte do governo de Minas Gerais. Como são muitos atos relativos ao período pandêmico eles serão organizados e recortados em razão da pertinência para com o assunto aqui exposto e de modo agrupado, expressando a fase de desenvolvimento da resposta do Estado à crise epidemiológica enfrentada. Assim, reunimos grupos de normas com base na identificação de similaridades e como expressão da conjuntura.

No primeiro grupo de normas que destacamos, aparecem os seguintes instrumentos que definiram a situação de crise e as medidas de enfrentamento à pandemia.

O Decreto Estadual 47.879, de 06 de março de 2020, que “*altera o Decreto 45.975, de 4 de junho de 2012, que estabelece normas para a concessão de incentivo financeiro a catadores de materiais recicláveis – Bolsa Reciclagem, de que trata a Lei nº 19.823, de 22 de novembro de 2011*”. Neste instrumento, o governo apenas alterou o Comitê Gestor da Bolsa Reciclagem. Seis meses depois, foi publicado o Decreto Estadual 48.040, de 17 de setembro de 2020, que estabeleceu a manutenção até 31 de dezembro de 2020, do reconhecimento do estado de *calamidade pública* decorrente da pandemia de COVID-19, em todo o território do Estado de Minas Gerais.

O Decreto Estadual NE (numeração especial) 113, de 12 de março de 2020, que “*Declara situação de emergência em Saúde Pública no Estado em razão de surto de doença respiratória – 1.5.1.1.0 – Coronavírus e dispõe sobre as medidas para seu enfrentamento*”. Além da declaração de *situação de emergência*, o governo do Estado estabeleceu o Centro de Operações de Emergência em Saúde – COES-MINAS – COVID-19.

Também o Decreto Estadual 47.886, de 15 de março de 2020 que “*Dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências*”.

“Art. 2º [...] § 2º O Comitê Extraordinário COVID-19, com o apoio do Centro de Operações de Emergência em Saúde - COES-MINAS - COVID-19, decidirá sobre a implementação das medidas de que trata o caput de acordo com a fase de contenção e mitigação da epidemia.”

Quadro 01 - Relação normativa do Estado de Minas em ordem cronológica e por agrupamento temático em relação à COVID-19

Categoria e estruturação de gestão da crise			Minas Consciente		
DATA	NORMA	TEMÁTICA	DATA	NORMA	GRUPO
06/03/2020	Decreto Estadual 47.879	Bolsa reciclagem	28/04/2020	Versão 1.0	Minas Consciente
12/03/2020	Decreto Estadual NE 113	Situação de emergência; COES-MINAS-COVID-19 ³	30/07/2020	Versão 2.0	Minas Consciente
15/03/2020	Decreto Estadual 47.886	Comitê Extraordinário COVID-19 ⁴	12/08/2020	Versão 2.1	Minas Consciente
16/03/2020	Decreto Estadual 47.889	Altera o decreto anterior	19/08/2020	Versão 2.2	Minas Consciente
20/03/2025	Decreto Estadual 47.891	Estado de calamidade	09/09/2020	Versão 2.3	Minas Consciente
02/04/2020	Lei Estadual 23.631	Adoção de medidas de enfrentamento	14/09/2020	Versão 2.4	Minas Consciente
22/03/2020	Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 17	Medidas emergenciais de restrição e acessibilidade	24/09/2020	Versão 2.5	Minas Consciente
29/04/2020	Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 39	Aprova o Plano Minas Consciente	30/09/2020	Versão 2.6	Minas Consciente
			08/10/2020	Versão 2.7	Minas Consciente
			08/10/2020	Versão 2.8	Minas Consciente
			28/10/2020	Versão 2.9	Minas Consciente
			11/12/2020	Versão 2.10	Minas Consciente
			27/01/2021	Versão 3.1	Minas Consciente
			25/02/2021	Versão 3.2	Minas Consciente
			03/03/2021	Versão 3.3	Minas Consciente
			09/03/2021	Versão 3.4	Minas Consciente
			19/04/2021	Versão 3.5	Minas Consciente
			12/05/2021	Versão 3.6	Minas Consciente
			14/06/2021	Versão 3.7	Minas Consciente
			25/06/2021	Versão 3.8	Minas Consciente
			19/07/2021	Versão 3.9	Minas Consciente
			15/09/2021	Versão 3.10	Minas Consciente
			07/10/2021	Versão 3.11	Minas Consciente
			12/11/2021	Versão 3.12	Minas Consciente
			03/03/2021	Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 n. 130	Onda roxa

Fonte: Elaborado pelas autoras com base na legislação e na Versão 3.12 do PMC.

E o Decreto Estadual 47.889, de 16 de março de 2020 que *“Altera o Decreto n 47.886, de 15 de março de 2020, que dispõe sobre medidas de prevenção o contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências.”*.

Neste primeiro momento, ocorreu a declaração de *situação de emergência em saúde pública* no Estado de Minas Gerais e começou a se definir uma estrutura mínima colegiada e deliberativa para resolver as demandas que iam sendo apresentadas e mudavam em razão dos fatos e da dinâmica de disseminação do vírus e da capacidade de resposta dos organismos estaduais de saúde.

Na sequência, o Decreto Estadual 47.891, de 20 de março de 2020, que *“Reconhece o estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo agente coronavírus (Covid-19)”*. Também a Lei Estadual 23.631, de 02 de abril de 2020, que *“Dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus”*.⁵, que foi a primeira manifestação normativa do Estado em relação à situação pandêmica. De acordo com o texto legal:

“Art. 2º – Para fins do disposto nesta lei, considera-se:

I – isolamento a separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetados, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus causador da enfermidade Covid-19;

II – quarentena a restrição de atividades ou a separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus causador da enfermidade Covid-19.

Parágrafo único – As definições estabelecidas pelo art. 1º do Regulamento Sanitário Internacional, constante no Anexo do Decreto Federal nº 10.212, de 30 de janeiro de 2020, aplicam-se, no que couber, ao disposto nesta lei.”

A norma, portanto, abarcou não apenas a medida de *isolamento* como a de *quarentena* de pessoas ou objetos suspeitos de contaminação. Além disso, foi estabelecida uma previsão de *auxílio emergencial* para algumas categorias, inclusive a de catadoras(es) e de trabalhadoras(es) vinculados a EES(s):

“Art. 12 – O Estado, em articulação com a União e os municípios, poderá adotar medidas de proteção social de grupos vulneráveis da população, destinadas a reduzir os efeitos socioeconômicos decorrentes das ações de enfrentamento da pandemia de Covid-19, de acordo com as seguintes diretrizes:

I – concessão de renda mínima emergencial e temporária, com vistas a garantir as condições de sobrevivência, segurança alimentar e higiene necessárias à prevenção da Covid-19, conforme critérios definidos em regulamento, para os seguintes grupos, entre outros: a) famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico; b) **empreendedores solidários cadastrados nos programas estaduais de apoio à economia popular e solidária**; c) **catadores de materiais recicláveis**; [...]” (Grifos nossos)

Com a Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 17, de 22 de março de 2020, *“Dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia Coronavírus – Covid-19, em todo o território do Estado”*.

“Art. 9º – Deve ser mantida, pelos Municípios, a prestação de serviços públicos essenciais e que não podem ser descontinuados, dentre os quais: I – tratamento e abastecimento de água; II – assistência médico-hospitalar; III – serviço funerário; **IV – coleta, transporte, tratamento e disposição de resíduos sólidos urbanos e demais atividades de saneamento básico**; V – exercício regular do poder de polícia administrativa.” (Grifos nosso)

Neste segundo momento, num intervalo de 08 dias, passamos de uma condição de *situação de emergência* para a de *estado de calamidade pública*, com a adequação das medidas de enfrentamento, prevendo-se especificamente a situação do público que aqui analisamos.

Continuando a linha temporal, temos a Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 39, de 29 de abril de 2020 que *“Aprova o Plano Minas Consciente”*.

“Art. 1º – Fica aprovado o Plano Minas Consciente, com a finalidade de orientar e apoiar os municípios nas ações de enfrentamento da pandemia COVID-19 e **de restabelecimento, de modo seguro e gradual, das atividades econômicas no território do Estado**. [...]

Art. 2º – O Plano Minas Consciente será implementado mediante as seguintes ações:

I – fixação de graus de regressividade ou de regressividade, organizados em fases distintas, mediante a adoção conjugada de critérios sanitários e epidemiológicos e a seletividade dos setores econômicos abrangidos;

II – determinação de parâmetros de regionalidade, observadas as macrorregiões de saúde definidas pelo Plano Diretor de Regionalização – PDR-SUS-MG, nos termos da Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 25, de 2 de abril de 2020;

III – revisão, quando necessário, das fases, procedimentos e protocolos como medida de prevenção e reação ao avanço da pandemia COVID-19;

IV – observância das matrizes de risco em saúde a

serem apresentadas e monitoradas pelo Centro de Operações de Emergência em Saúde – COES-MINAS – COVID-19;

V – divulgação das diretrizes do Plano e dos protocolos de segurança sanitária e epidemiológica adotados para o retorno ou o regresso das atividades econômicas, de acordo com a natureza econômica do empreendimento e da atividade.

[...]

Art. 6º – O Plano Minas Consciente e suas especificações estarão disponíveis no sítio eletrônico <https://www.mg.gov.br/minasconsciente> durante todo o período de execução.” (*Grifos nossos*)

Nesse período, a disseminação da doença ainda não havia alcançado a amplitude que foi observada na sequência como demonstra a notícia a seguir: “*De acordo com o Informe Epidemiológico da Covid-19 em Minas Gerais publicado na manhã desta quinta-feira (30/4), até o momento foram confirmados 1.827 casos da doença e 82 mortes. Outras 81 estão em investigação. Ao todo, 421 óbitos foram descartados*”⁶. No entanto, já dava sinais claros de que a dinâmica de contaminação, adoecimentos e óbitos era bastante rápida, principalmente porque já era conhecida a evolução em outros países, desde dezembro de 2019.

Todavia, embora exista o registro da aprovação do *Plano Minas Consciente*, não conseguimos acessar os documentos relativos a este em seu texto original, nem suas muitas atualizações na pesquisa que empreendemos. Por meio de *pesquisa exploratória*, consideramos como fonte não apenas o portal indicado na norma citada anteriormente, mas também toda a sorte de *sítes* que pudessem informar a respeito. Como resultado, identificamos 24 versões, cujos documentos não se encontram disponíveis, de forma gratuita e desembaraçada, exceto em alguns casos para consulta de modo disperso na rede mundial de computadores. Inobstante, 18 dessas versões não foram encontradas, mesmo com as diversas tentativas empreendidas formalmente junto ao *e-SIC* do governo de Minas Gerais (Alcântara, Saraiva e Felisberto, 2025). Na ausência de outras fontes, recorreremos às 06 versões que conseguimos acessar na íntegra para análise.

Por conseguinte, o efeito comparativo de evolução do *Plano Minas Consciente* ao longo do tempo fica prejudicado, já que não temos disponíveis a listagem com todas as modificações realizadas e suas respectivas publicações, já que o *site* oficial foi apagado do sistema, e encontramos apenas documentos avulsos em outros sites. Considerando-se o último documento do qual temos notícia, a versão 3.12, de 12/11/2021, nessa constam informações sobre as versões que se sucederam, mas não existe uma garantia de que tenham sido as únicas, conforme demonstrado no Quadro 01. As dificuldades encontradas para acessar esses dados foram debatidas em trabalho anterior no qual foi demonstrada a falta de transparência do governo de Minas Gerais e o descumprimento reiterado da Lei Federal de Acesso à Informação 12.537/2011 (LAI) (Alcântara, Saraiva e Felisberto, 2025).

O segundo grupo de normas consiste exatamente nas versões publicadas para o *Minas Consciente* e é sobre elas que falaremos de agora em diante. O *Plano* foi conceituado da seguinte forma:

“O Plano, criado pelo Governo de Minas Gerais por meio das Secretarias de Desenvolvimento Econômico (SEDE/MG) e de Estado de Saúde (SES/MG), e aprovado em reunião do Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde da COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19, sugere a retomada das atividades econômicas, tendo em vista a necessidade de levar a sociedade, gradualmente, à normalidade, através de ações que garantam a segurança da população.

Minas Consciente foi baseado nas informações fornecidas pelas Secretarias de Estado e por diversas instituições e entidades de classe, com objetivo de auxiliar os 853 municípios do estado a agirem de maneira correta e responsável, mantendo os bons resultados apresentados por Minas Gerais na contenção da pandemia do novo Coronavírus, até o momento desta publicação.” (PMC, Versão 2.0, p. 11)

De igual modo, quanto à *metodologia*, foi estabelecido o seguinte:

“Com vistas a subsidiar este processo de agrupamento dos setores e avaliação do risco, se utilizou a lista de CNAEs – Classificação Nacional de Atividades Econômicas, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Assim, existem hoje 1.301 CNAEs, organizadas por Subclasses e Grupos conforme nomenclatura do IBGE, além de Setores, conforme ANEXO III. Ressalta-se que, para o agrupamento em comento, também foram levadas em consideração as questões relativas ao impacto da cadeia produtiva e as atividades que, por natureza, são interdependentes, além de considerar todas as orientações a partir da CNAE principal da empresa.” (PMC, Versão 2.0, p. 37)

E:

“Ressalta-se que, para o agrupamento em comento, também foram levadas em consideração as questões relativas ao impacto da cadeia produtiva e as atividades que, por natureza, são interdependentes, além de considerar todas as orientações a partir da CNAE principal da empresa.

Temos como exemplos:

- **Comércio atacadista:** O comércio atacadista referente a uma atividade essencial deve acompanhar o comportamento da onda essencial;
- **Atividades não finalísticas:** Atividades não finalísticas, como recursos humanos, terceirização e outros, também devem acompanhar as atividades econômicas;
- **Atividades intrinsecamente relacionadas:** Atividades referentes à CNAEs distintas, mas que se relacionem diretamente a outros setores, devem acompanhar o comportamento das respectivas ondas destes setores, como, por exemplo, os Serviços de Arquitetura e o setor essencial de Construção Civil.” (PMC, Versão 2.0, p. 41 e 42)

A metodologia não se centrava apenas na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAEs), no entanto, estes eram o ponto de referência para categorizar as atividades econômicas e como elas seriam definidas dentro de cada *onda*, que era determinada de acordo com critérios que envolviam a capacidade de resposta estatal e a velocidade de contaminação, entre outros. Por essa razão, é o ponto que destacamos como capaz de impactar negativamente a atuação dos EES(s) no período pandêmico vivenciado, mas também em períodos futuros se não nos preocuparmos em solucionar esses imbróglis jurídicos e administrativos sobre o que é o instituto *associação* na teoria e como ele foi se adaptando às condições sociais até passar a abrigar atividades econômicas que não devem ser ignoradas pelo Estado.

No que tange aos *serviços essenciais*:

“6.2.2. Serviços essenciais

Ressalta-se que as atividades essenciais, por sua própria natureza, não precisam ser pontuadas, neste momento, para se avaliar o seu risco de operação, uma vez que são indispensáveis para nossa vivência como sociedade, sendo reguladas em nível federal e estadual. São atividades que envolvem principalmente serviços de saúde, necessidades básicas da população, como alimentação, produtos de higiene, medicamentos e transporte, além de serviços de interesse público e outras atividades relativas à cadeia produtiva dos próprios serviços essenciais.

Os serviços essenciais, até o momento, foram geridos pelos seguintes normativos:

- **Normativos federais:** Decretos Federais n. 10.282, de 20 de março de 2020, n. 10.288, de 22 de março de 2020 e n. 10.292, de 25 de março de 2020

- **Normativos estaduais:** Deliberação 17 do Comitê Extraordinário COVID-19 e suas alterações;

- **Educação:** As decisões relacionadas às atividades escolares foram definidas pela Portaria MEC n.º 343, de 17 de março de 2020, alterada pela Portaria n.º 345, DE 19 DE MARÇO DE 2020, que trata da modalidade de ensino à distância. Ainda em relação à educação, a PORTARIA n.º 376, DE 3 DE ABRIL DE 2020 dispõe sobre as aulas nos cursos de educação profissional técnica de nível médio, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - COVID-19.

Ressalta-se que os normativos federais foram levados em consideração para balizamento da lista de serviços essenciais, embora, devido à medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 6.341, julgada pelo Supremo Tribunal Federal – STF, o Estado se encontra com autonomia administrativa suficiente para indicar quais serviços são considerados, pelo Estado, como essenciais.

Ressalta-se que os serviços identificados como essenciais pelo Governo Federal que porventura ainda não tenham sido regulamentados pela Deliberação 17 poderão ser alvo de tratamento específico posteriormente.” (PMC, Versão 2.0, p. 27)

Além disso, o *Plano Minas Consciente*, nesta versão, dispôs sobre os *serviços essenciais* considerando o mesmo

padrão em todas as versões estudadas. A discussão acerca da definição e da regulamentação do que era considerado *serviços essenciais* pelo governo federal foi realizada também no âmbito desta pesquisa e mostrou o erro do governo federal ao retirar da previsão o setor de resíduos (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023). Com o governo do Estado de Minas Gerais não houve a retirada, mas uma compreensão bastante limitada a respeito do setor.

Por fim, sobre o critério das *ondas* houve alteração tanto no modo como elas eram apresentadas como também com relação ao seu significado. Observou-se, inclusive, uma completa inversão quanto a isso. Por exemplo, na Versão 2.0, p. 17:

“A ótica do plano trabalha a partir de uma liberação gradual da economia, dos setores e dos empreendimentos econômicos por ‘ondas’.

Foram criadas quatro ondas:

- Onda Verde: Serviços essenciais, sempre ativos;
- Onda Branca: Serviços analisados como de menor risco;
- Onda Amarela: Serviços analisados como de risco intermediário;
- Onda Vermelha: Serviços analisados como de maior risco.”

Na Versão 2.1 esta estrutura se manteve. Pela documentação que conseguimos acessar, na Versão 3.0 ocorreu a mudança com a redução para 03 *ondas* e a inversão com relação aos significados atribuídos, cuja metodologia parece ter se mantido até a última versão, como podemos observar na citação a seguir:

“Como vivemos uma situação de pandemia causada por um vírus ainda pouco conhecido, é necessário que o Plano possua um caráter dinâmico, de possível atualização, capaz de atender os anseios da sociedade, sejam eles de capacidade assistencial ou de dimensões econômicas. Foram levadas em consideração as situações do momento atual, podendo ocorrer atualizações futuras quanto à composição das ondas, tendo em vista o dinamismo da situação de enfrentamento à pandemia e às descobertas da comunidade científica. Nesse sentido, atividades que hoje fazem parte de uma onda, podem eventualmente passar a fazer parte de outra.

Neste momento de revisão, após análises e contribuições no âmbito da consulta pública, foram estabelecidas as seguintes questões:

- Necessidade de reavaliar os agrupamentos de ondas, dados os grandes efeitos da crise econômica, descrita anteriormente neste documento;
- Diminuir o número de segmentações no Plano, buscando dar uma maior dinamicidade ao Plano;
- Manter a diretriz de retomada gradual da economia;
- Manter o monitoramento dos indicadores para tomada de decisão;
- Realizar o novo agrupamento mantendo segmentação de atividades essenciais, não-essenciais e atividades entendidas como de alto risco;
- Dar previsibilidade para todos os setores, ou para a maior parte de setores possível;

- Manter as atividades entendidas como de alto risco na última fase do plano.” (PMC, Versão 3.0, p. 53-54, *grifos nossos*)

E, ainda:

“Uma outra contribuição no âmbito da consulta pública apontou a dificuldade de compreensão das colorações das ondas, uma vez que se confundem com as colorações de risco dos indicadores (ver em seção específica). Assim, a partir de todas essas colocações, o novo agrupamento de setores diminuiu de quatro para três ondas sequenciais, também invertendo a coloração das mesmas [...]” (PMC, Versão 3.0, p. 56, *grifos nossos*)

Em consequência, as *ondas* foram redefinidas da seguinte forma (Fonte: PMC, Versão 3.0, p. 57):

- Onda Vermelha: serviços essenciais;
- Onda Amarela: serviços não-essenciais;
- Onda Verde: serviços não-essenciais de maior risco.

Comparando as versões do Plano *Minas Consciente* quanto a quesitos definidos na pesquisa podemos considerar que ao longo do tempo, o desenvolvimento institucional indica que pouco ou nada foi alterado da primeira à última versão publicada no que tange especificamente a conceito, metodologia, serviços essenciais e ondas. Em termos gerais, o texto da norma se repetiu ao longo de todo o período, principalmente com relação ao conceito, a metodologia e ao que se entendeu como *serviços essenciais*.

Também permaneceu a indicação de *setores excluídos*, considerando entre eles, por exemplo:

- **Atividades religiosas e sindicais:** Dada a garantia constitucional de livre exercício dos cultos religiosos e livre associação, bem como não se tratarem de atividades econômicas, per se, as CNAEs correspondentes foram excluídas das ondas. Ressalta-se que as medidas de proteção, as orientações sanitárias específicas e os normativos cabíveis continuam sendo aplicáveis, sejam eles federais, estaduais ou municipais. As atividades religiosas também foram alvo de contribuições no âmbito da Consulta Pública, de modo que os protocolos sanitários também se aplicam a estas atividades, no que couber (ANEXO II). (Versão 3.3, p. 66-67)

Isso impacta diretamente a atividade de todas as associações com as quais trabalhamos e que carregam em seu CNAE o mesmo código atribuído a sindicatos, embora realizem atividades econômicas, não são reconhecidas com tal estatuto frente ao ordenamento jurídico brasileiro. Portanto, a estratégia utilizada para estabelecer a metodologia que seria implementada se baseou no “CNAE principal da empresa”, o que certamente poderia ser um grave problema para associações de catadoras(es), já que, em regra, elas assumem o CNAE de defesa de direitos, como sindicatos e associações de um modo geral, não sendo da natureza jurídica da associação

produzir ou prestar serviços. Independentemente disso, na prática brasileira, incluindo as políticas públicas (PPs), é permitido às associações de catadoras(es) a participação na prestação de serviços tal como ocorre com as cooperativas deste setor da reciclagem.

Ainda sobre este grupo, a Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 130, de 3 de março de 2021, que instituiu a *onda roxa*:

“Art. 6º – Deve ser mantida, pelos Municípios, a **prestação de serviços públicos essenciais** e que não podem ser descontinuados, dentre os quais:

I – tratamento e abastecimento de água;

II – assistência médico-hospitalar;

III – serviço funerário;

IV – coleta, transporte, tratamento e disposição de resíduos sólidos urbanos e demais atividades de saneamento básico;

V – exercício regular do poder de polícia administrativa.” (*Grifos nossos*)

Como *serviços essenciais*, manteve o disposto na Deliberação 17, incluindo resíduos sólidos. Mas em seu Anexo III - Setores foi listado como estando no setor de onda vermelha “tratamento água, esgoto e resíduos”. Portanto, a mesma metodologia que reconhece em suas versões que o tratamento de resíduos é *serviço essencial*, desconhece ou ignora que os setores da reciclagem e toda a cadeia produtiva em relação a vários produtos está diretamente vinculada e dependente dos EES(s) de reciclagem (Silva, 2017; Bastos e Figueiredo, 2018). O planejamento ignorou essa realidade e considerou apenas as empresas como critério de liberação mesmo para os *serviços essenciais*.

Neste caso, foram excluídos de avaliação os setores relativos à atividade religiosa e sindicais, que são associações, em sua maioria, e usam o CNAE 94 - *Atividades de organizações associativas* e comumente também o 943 - *Atividades de associações de defesa de interesses sociais*.

De acordo com o documento, versão 2.0, em sua página 54, a metodologia da *setorização* consiste em:

“A premissa basilar do Plano sempre foi a necessidade de se realizar uma retomada gradual da economia e das atividades de uma forma geral. Esta característica progressiva, etapa a etapa, permite com que seja possível monitorar os efeitos que flexibilizações ou restrições geram para o sistema de saúde e para a propagação do vírus. Assim, uma ótica gradual é mais razoável para a tomada de decisão do poder público e para o necessário acompanhamento da epidemia.

Nesse entendimento, o modelo metodológico adotado inicialmente era baseado na categorização de atividades econômicas, conforme graus de risco e os impactos (positivos e negativos) à sociedade. Foram duas grandes variáveis pontuadas nesta matriz, de critérios econômicos e impactos no sistema de saúde, a fim de priorizar os setores dentro da lógica gradual das ondas.

ALTERAÇÕES DESTA VERSÃO. Como exposto, nesta nova

versão do Plano Minas Consciente a metodologia gradual subsiste, baseada na progressão de ondas. No entanto, em linha com as demandas da consulta pública e de outros agentes, os parâmetros de distanciamento assumiram o protagonismo da setorização, tornando-se norteadores dos níveis de funcionamento dos estabelecimentos, e reduzindo consideravelmente a necessidade de tratamentos excepcionais pontuais. Assim, a setorização é indicada para se realizar a gradação das regras, conforme estabelecido anteriormente.”

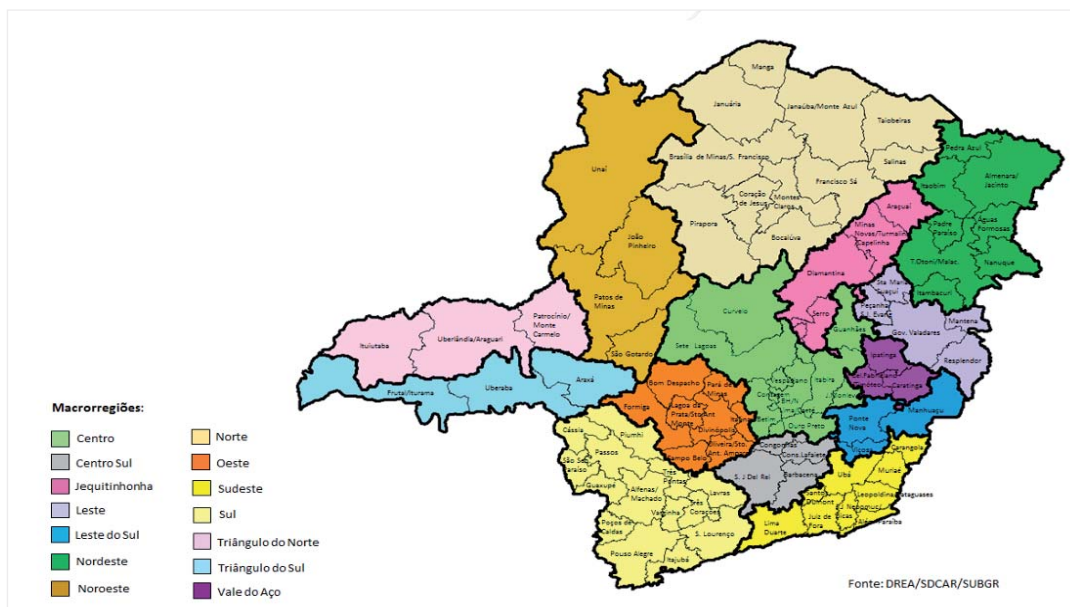
Ainda sobre a metodologia e a relação com o CNAE a nota 33 explica que:

“Caso a atividade principal (CNAE) da empresa abarque outras atividades não incluídas na onda atual, estas demais atividades não estariam aptas a funcionamento. **Caso a empresa possua uma CNAE secundária com atividade essencial, ou não-essencial permitida na onda atual, a empresa também poderia funcionar, desde que somente a atividade permitida para aquele momento.” (grifos nossos)**

Para compreendermos a complexidade do território é importante considerar as macrorregiões do Estado, conforme podemos observar na figura 1 a seguir.

Dito isso, precisamos agora nos debruçar sobre o estudo de caso tomado aqui por contraste, aplicando-se a teoria martineauiana (Martineau, 2021; 2024).

Figura 01 - Mapa de Minas Gerais com as macrorregiões de saúde do Estado



Fonte: Plano Minas Consciente – versão 3.4, p. 74

Estudo de caso: municípios que possuem EES(s) acompanhados pelo Programa Ambiente-se, da UFJF-GV

Em termos gerais, esse artigo trabalha três temas que não foram muito explorados juntos: pandemia de COVID-19, PP(s) e Economia Solidária (ES). A notícia sobre a emergência por doença respiratória sistêmica, provocada pelo coronavírus SARS-Cov-2, ganhou as manchetes internacionais a partir do ano de 2020, devido ao seu alto grau de transmissão e elevada taxa de óbitos entre os contaminados, quando comparada a outras infecções. Dentro de uma ampla pesquisa que busca compreender modelos ativos de relação entre os EES(s) e as APM(s), nós nos dedicamos a complementar a análise que fizemos em artigo recente sobre o período pandêmico e a regulação federal com relação a saneamento e a resíduos sólidos (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023), contemplando agora o recorte estadual.

Neste contexto, o debate sobre as PP(s) é de suma importância (Alcântara, 2014) para compreendermos a relação entre poderes e entre os níveis da federação (Alcântara,

2010a; 2010b; 2011a), além dos arranjos possíveis para a sua elaboração ou implementação considerando as contingências (Silva *et alli*, 2025; Alcântara e Felisberto, 2023). Embora avançamos muito no que tange à regulamentação do setor, ainda existem dificuldades quanto à implementação de PP(s) que concretizem os princípios que orientaram tais normas.

Esse conjunto de marcos legais representa um ponto de inflexão na gestão dos resíduos no país, ao reunir e consolidar diretrizes fundamentais para o manejo e a gestão adequados desses materiais. Mesmo com os avanços legais, após 15 anos de publicação da PNRS, a gestão dos resíduos sólidos ainda precisa cumprir com as metas estipuladas. Cabe ressaltar que, no âmbito do planejamento o desafio é urgente, em especial para os municípios com quantitativos populacionais reduzidos, que enfrentam problemas como a falta de fontes consolidadas e constantes para a obtenção de recursos financeiros e baixa capacidade técnico-institucional, fato que dificulta a realização de estudos técnicos para conhecerem suas realidades e necessidades de gestão. (Silva *et alli*, 2025, p. 04)

Parece um dado inconteste que a pandemia de COVID-19 não apenas provocou uma quantidade de mortes que poderiam por diversas formas terem sido evitadas, como também escancarou a incapacidade do governo federal à época de promover uma gestão acertada dos mais diversos setores, incluindo aquelas ações vinculadas ao saneamento básico (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023). Embora o foco deste artigo seja o enfrentamento da pandemia pelo governo do Estado de Minas Gerais e os impactos e as apropriações realizadas pelos municípios, não negligenciamos o fato de que é nestes que a competência e a implementação do gerenciamento de resíduos sólidos acontecem (Silva *et alli*, 2025).

Como já explicamos em outra oportunidade, o fenômeno da pandemia impactou diretamente não apenas na quantidade de resíduos gerados como também à forma de destinação final destes (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023). Inobstante isso, o quadro já vinha se agravando ao invés de arrefecer:

Do ponto de vista das políticas públicas ambientais e a questão dos resíduos sólidos, observa-se que no Brasil, o problema da gestão de resíduos está relacionado ao constante aumento na geração e sua diversificação, consequência do aumento da geração e consumo, tendo parcela significativa desses resíduos despejados em vertedouros a céu aberto, conhecidos como lixões, sem tratamento adequado. (Silva *et alli*, 2025, p. 03)

Quanto à última categoria da tríade, a ES no Brasil pode ser observada em diversos formatos e atuando em diferentes atividades econômicas produtivas ou de prestação de serviços (Alcântara, 2010b; 2013; 2014). Essas formas de organização coletiva do trabalho foram institucionalizadas no século XIX a partir de colônias e de aldeias com propriedades comuns da terra (Martineau, 2024), além da perspectiva utópica e prática de organizações cooperativas educacionais, para auxílio de trabalhadoras(es) na doença e na velhice (Tristan, 2015), até chegarmos à discussão propriamente das cooperativas integrais, das produtivas e das de prestação de serviços. Por fim, a discussão se estende para as modalidades em ES que passam a ser assim identificadas no final do século XX (Alcântara, 2013) quanto aos princípios da associação, a solidarização de capital e a autogestão (Vasconcelos *et alli*, 2025; Alcântara, Felisberto e Oliveira, 2023). O projeto de ES busca valorizar a mão de obra, melhorar as condições de trabalho e garantir um controle autogestionário das decisões acerca das demandas recebidas, da forma de prestação de serviço, da precificação do trabalho prestado, da carga horária e outros. Contudo, também pode implicar em uma alternativa precarizada de trabalhadoras(es) que não tiverem condições adequadas para realizar suas atividades e não contarem com o apoio do poder público como um de seus contratantes (Silva, 2017; Bastos e Figueiredo, 2018; Alcântara *et alli*, 2011). Os mesmos pressupostos aqui citados para a ES de um modo geral também pode ser observada quando falamos especificamente de associações e de cooperativas de catadoras(es) como pode ser visto na passagem seguinte:

“Para enfrentar essa dura realidade de pobreza e exclusão social, um contingente considerável de catadores, envolvidos em diferentes elos da cadeia da reciclagem, tem buscado se organizar mediante diferentes estratégias de ação coletiva. Essa organização pode ser observada tanto em termos de representação política, com a mobilização dos trabalhadores e seus familiares em torno de uma categoria profissional, em busca de reconhecimento social e direitos de cidadania, quanto em termos econômico-produtivos, no intuito de somar forças, por meio do trabalho associativo, em empreendimentos econômicos. Esses empreendimentos econômicos associativos, embora atuem diretamente no mercado para a comercialização de seus produtos, têm algumas particularidades em relação a uma empresa comum. A principal diferenciação refere-se ao fato de serem organizações de pessoas, e não de capital. Isto é, os empreendimentos associativos visam atender aos objetivos de seu quadro social, de acordo com a natureza econômica de suas atividades, enquanto uma empresa visa auferir retorno de uma determinada quantia de capital investido por seus proprietários. Por isso são enquadrados no campo da “economia solidária” (SILVA, 2017a; 2017b). Isso não quer dizer, porém, que um empreendimento associativo não deva fazer uso de técnicas de gestão voltadas a proporcionar maior retorno financeiro em sua atividade. Pelo contrário, quanto melhor o resultado econômico, maior a capacidade de atendimento das expectativas dos trabalhadores envolvidos. No entanto, a busca pelo excedente não é um fim em si mesmo, uma vez que ela está condicionada ao interesse geral dos associados. Por isso, a gestão coletiva e democrática é ressaltada como um elemento fundamental da operacionalização desses empreendimentos, para estipular diretrizes internas de atuação que visem equilibrar a relação entre produção de excedente e retorno social (GAIGER, 2013). Ou seja, no caso de empreendimentos coletivos sob o paradigma da economia solidária, as dimensões econômica, social e política estão fortemente imbricadas.” (Silva, 2017, p. 230)

Ou, ainda:

“A política nacional teve como consequência um primeiro avanço, objetivando a melhoria das condições de trabalho e de vida dos catadores(as), porém não será somente uma lei que fará com que eles tenham seus direitos sociais garantidos. A resolução da questão socioambiental, que implica o encerramento dos lixões e a adequada destinação final dos resíduos em aterros sanitários e envio dos materiais para a indústria da reciclagem, não resolve, per si, a dramática problemática socioeconômica e ambiental vivida pelos mais de 800 mil catadores(as) brasileiros. A garantia ou não dos direitos sociais dos catadores(as) passa, necessariamente, pelas articulações da cadeia econômica da reciclagem, ou seja, o maior ou menos poder de barganha que os catadores(as) possuem para se protegerem dos nefastos modelos de trabalhos propostos pelos conglomerados da indústria da reciclagem. E essa

proteção aos catadores(as) deve ser cancelada pelo Estado nas suas três esferas de poder, fazendo tal problemática entrar na sua agenda pública, bem como na formulação de políticas efetivas e eficazes de defesa dos direitos para os catadores e catadoras.” (Bastos e Figueiredo, 2018, p. 67)

Dito isso, precisamos agora analisar os dados relativos à pesquisa sobre o tipo de normativa e de relacionamento que as APM(s) mantiveram com os EES(s) de reciclagem durante o período pandêmico. Para tanto, faremos uso dos recursos da pesquisa de *estudo de caso* e de *observação participante* (Laville e Dionne, 1999; Silveira e Córdova, 2009), adotando quanto aos objetivos a *pesquisa exploratória* e *descritiva* (Babbie, 1999).

A amostra aqui adotada não é um extrato numericamente representativo. Ao longo de toda a pesquisa decidimos aliar extensão e pesquisa nos dedicando a estudar em profundidade os casos que acompanhamos por mais de cinco anos no Programa Ambiente-se, da UFJF, Campus de Governador Valadares. Nesta análise, nosso foco está restrito aos municípios e aos EES(s) acompanhados pelo *Programa Ambiente-se*, no Estado de Minas Gerais.

O município de Juiz de Fora aderiu ao *Plano Minas Consciente* em 16/05/2020⁷. Quase dois meses depois, uma decisão do TJMG tornou compulsória a Deliberação 17, para todos os municípios que não aderiram ao *Plano* do governo do Estado.

“O Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) deferiu um pedido de medida cautelar em uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) proposta pela Procuradoria-Geral de Justiça do Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), na última quinta-feira (9/7). Essa ação reconhece o caráter vinculante da Deliberação nº 17, do Comitê Extraordinário Covid-19 de Minas Gerais, nos municípios mineiros que não aderirem ao Plano Minas Consciente.

É facultado ao prefeito a decisão em aderir ou não ao Minas Consciente. Porém, a partir da decisão do TJMG à favor da ADC proposta pelo Ministério Público Estadual (MPE), o município que não aderir ao plano, deverá seguir as regras da Deliberação nº 17 que dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia da Covid-19, em todo o território do estado.”

(saude.mg.gov.br/judicializacao/story/13194-municipios-mineiros-que-nao-aderirem-ao-plano-minas-consciente-passam-a-cumprir-normas-emitidas-pela-deliberacao-n-17)

Logo em seguida, no dia 24/07/2020, outros municípios acompanhados pelo *Programa Ambiente-se* aderiram ao *Plano Minas Consciente*, após uma reunião orquestrada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG)⁸. Portanto, entraram tardiamente na proposta realizada os municípios de Governador Valadares, Mathias Lobato e Frei Inocêncio. Em 13/08/2020, o município de Pirapora também

aderiu ao *Plano*. Já o município de Caratinga aderiu ao *Plano* no dia 01/09/2020⁹. Por último, no dia 16/09/2020, o município de Nova União.

Independentemente da análise acerca da qualidade do protocolo estadual, da sua adequação e eficiência, foi observado um descompasso entre o cumprimento de ações claras de combate à pandemia de COVID-19, o avanço da doença e os números exponenciais de vítimas fatais e com sequelas graves seguiram em ritmo acelerado:

“O fim da classificação de emergência global de Covid-19 foi declarado pela OMS apenas em 05/05/2023, quando o mundo teria alcançado a triste marca de mais de 07 milhões de óbitos relatados. Todavia, a estimativa era a de que, na verdade, teriam ocorrido 20 milhões de óbitos. Entretanto, esses dados foram revisados posteriormente e de acordo com o portal sobre Covid-19 da OMS, o total cumulativo declarado de óbitos no mundo na semana de 30/08/2023 era de 6.955.497, sendo que alguns países da América deixaram de informar a sua situação no início de agosto de 2023. Embora as agências de saúde e a OMS tenham chegado ao entendimento de que os critérios para a designação de emergência global deixaram de ser satisfeitos a partir de então, a preocupação com o contágio e o número de vítimas fatais continuou a ser publicizada. Apesar de tal mudança de classificação, um mês antes, em 28/03/2023, o Brasil já havia atingido a triste marca de 700 mil vítimas fatais e em agosto já se preparava para enfrentar novas variantes do SARS-Cov-2.” (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023, p. 08)

Embora Minas Gerais tenha adotado um guia de ações, com metodologia fundada na setorização e no estabelecimento de *ondas* para progressão e retomada das atividades econômicas, não houve uma informação clara para os municípios no que tange à catação, triagem, classificação e armazenamento de resíduos sólidos recicláveis e muito menos no que tange aos EES(s). Isso fez com que as(os) administradoras(es) municipais agissem de acordo com entendimentos próprios em relação a isso.

“No intervalo entre o reconhecimento e o fim da classificação de situação pandêmica, também não houve unificação dos procedimentos na relação entre Administração Pública e as(os) catadoras(es) que realizam a triagem e classificação de resíduos sólidos recicláveis na maioria dos municípios brasileiros, organizadas(os) ou não em EES(s) de reciclagem. Tal situação contribuiu para o agravamento do quadro sanitário e socioeconômico, deixando cada município à mercê do entendimento do Judiciário, do Ministério Público e da Administração Pública locais.” (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023, p. 13)

Para apresentar os dados relativos aos EES(s) que acompanhamos no *Programa Ambiente-se*, consideramos que seja melhor a utilização de um quadro para esquematizar as quatro categorias que consideramos de extrema relevância para a compreensão desse contexto. Quanto à situação dos

tipos presentes na Coluna 04, adotamos a tipologia descrita em Alcântara, Felisberto e Moura (2023, p. 17):

“Com base nos EES(s) observados na pesquisa, propomos a reunião das posturas identificadas em quatro grandes grupos que funcionarão aqui como tipologias empático relativistas (Martineau, 2021; Alcântara, 2022). São elas as descritas abaixo, de acordo com EES(s) que:

- 1) paralisaram suas atividades por uma ou mais vezes durante o período pandêmico;
- 2) mantiveram suas atividades, enquanto seus municípios interromperam a coleta seletiva e a entrega dos resíduos recicláveis em seus galpões;
- 3) foram impedidos pelos órgãos públicos de darem prosseguimento às suas atividades produtivas, por

não as considerarem serviço essencial ou porque não se enquadravam no parâmetro utilizado para controlar quais tipos de trabalhos poderiam ser desempenhados e quais estabelecimentos poderiam permanecer em funcionamento;

4) municípios que entenderam a coleta seletiva e a reciclagem como serviços públicos essenciais e mantiveram suas atividades no interregno de modo constante.”

Nesses termos, o Quadro 02 foi delineado para sistematizar os dados que resultam da aplicação prática em casos concretos da perspectiva metodológica adotada no *Plano Minas Consciente*.

Quadro 02 - Situação dos EES(s) acompanhados pelo Programa Ambiente-se e seus respectivos municípios durante o período pandêmico.

EES(s)	CNAE	Relação contratual com a Administração Pública Municipal no período pandêmico	Situação no período pandêmico	Município	Aderiu ao Plano Minas Consciente
ASCANAVI Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis	S-9430-8/00	Sim	Tipo 02	Governador Valadares	Sim 24/07/2020
ASCARF Associação dos Catadores de Resíduos Sólidos Reciclando Hoje Por Um Futuro Melhor	9499500 Atividades associativas não especificadas anteriormente. 3832700 Recuperação de materiais plásticos 4687701 Comércio atacadista de resíduos de papel e papelão 4687703 Comércio atacadista de resíduos e sucatas metálicos 3831999 Recuperação de materiais metálicos; exceto alumínio 9430800 Atividades de associações de defesa de direitos sociais 9493600 Atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte 4687702 Comércio atacadista de resíduos e sucatas não-metálicos; exceto de papel e papelão	Não	Tipo 02	Governador Valadares	Sim 24/07/2020
AGUAPÉ	Principal: 38.39-4-99 - Recuperação de materiais não especificados anteriormente. Secundária(s): 46.87-7-01 - Comércio atacadista de resíduos de papel e papelão 46.87-7-02 - Comércio atacadista de resíduos e sucatas não-metálicos, exceto de papel e papelão 49.30-2-02 - Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional 46.87-7-03 - Comércio atacadista de resíduos e sucatas metálicas. 38.11-4-00 - Coleta de resíduos não-perigosos 38.39-4-01 - Usinas de compostagem	Sim	Tipo 04	Manhumirim	Sem informação
ASMARC Associação de Seletores de Materiais Recicláveis de Caratinga	S-9430-8/00 Atividades de Associações de Defesa de Direitos Sociais	Não	Tipo 02	Caratinga	Sim 01/09/2020
ASCAREMA Associação de Catadores de Materiais Recicláveis e Reutilizáveis de Mathias Lobato e Região	S-9499-5/00 Atividades Associativas Não Especificadas Anteriormente	Não	Sem informação Não possui coleta seletiva	Mathias Lobato	Sim 24/07/2020

Quadro 02 - Situação dos EES(s) acompanhados pelo Programa Ambiente-se e seus respectivos municípios durante o período pandêmico. (Continuação)

EES(s)	CNAE	Relação contratual com a Administração Pública Municipal no período pandêmico	Situação no período pandêmico	Município	Aderiu ao Plano Minas Consciente
ASCARFREI Associação dos Catadores de Resíduos Sólidos Reciclando Hoje Por Um Futuro Melhor	Atividade Principal 9430800 - Atividades de associações de defesa de direitos sociais Atividades Secundárias 3812200 - Coleta de resíduos perigosos 3831901 - Recuperação de sucatas de alumínio 3832700 - Recuperação de materiais plásticos 3839499 - Recuperação de materiais não especificados anteriormente 3831999 - Recuperação de materiais metálicos, exceto alumínio 3811400 - Coleta de resíduos não-perigosos 3822000 - Tratamento e disposição de resíduos perigosos 3821100 - Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos	Não	Sem informação Não possui coleta seletiva	Frei Inocênciao	Sim 24/07/2020
ASCAT Associação dos catadores de material reciclável de Pitangui	S-9430-8/00	Não	Tipo 04	Pitangui	Sem informação
ASCARPI Associação dos Catadores e Recicladores de Pirapora	S-9430-8/00	Não	Sem informação	Pirapora	Sim 13/08/2020
Cooparte Cooperativa de Produção Artesanal de Pirapora	3811-4/00 com atividade fim de Coleta De Resíduos Não Perigosos.	Não	Sem informação	Pirapora	Sim 13/08/2020
ASCAJUF Associação Municipal dos Catadores de Papel, Papelão e Materiais Reaproveitáveis de Juiz de Fora	S-9499-5/00 Atividades Associativas Não Especificadas Anteriormente	Não	Tipo 03	Juiz de Fora	Sim 16/05/2020
UNICICLA Associação dos Catadores de Materiais Recicláveis de Nova União/MG	9430-8/00 - Atividades de associações de defesa de direitos sociais 4687-7/01 - Comércio atacadista de resíduos de papel e papelão A subclasse 4693-6/01 inclui atividades como a venda por atacado de resíduos de papel e papelão, bem como a venda por atacado de aparas de papel e papelão. No entanto, ela não engloba a recuperação de resíduos de papel e papelão, que está classificada sob outro código (3839-4/99). 9493-6/00 - Atividades de organizações associativas ligadas à cultura e à arte	Sim	Tipo 02	Nova União	Sim 16/09/2020

Fonte: Elaborada pelas autoras.

Como podemos observar no Quadro 02, dos 11 EES(s) acompanhados, 09 associações têm CNAE 94 e as duas cooperativas têm CNAE 38. Além disso, entre as associações, 02 apresentaram CNAE(s) secundários com referência 38 e 01 com o registro ao código 46. Tomando por referência os anexos do *Plano Minas Consciente*, no Anexo III se encontram os códigos que o Estado de Minas Gerais entendeu atrelados ao setor de “Tratamento de água, esgoto e resíduos”, conforme demonstrado a seguir:

Por conseguinte, embora os dados disponíveis apontem que “tratamento de resíduos sólidos” foi considerado em Minas Gerais como *serviços essenciais*, os EES(s) atuam fortemente na coleta, mas pouco no comércio atacadista, considerando-se a prática do trabalho e o registro do CNAE. Tal situação criou um limbo de difícil resolução durante o período de crise. Se o Estado de Minas Gerais considerou, em termos normativos, do início ao fim da pandemia, que as atividades ligadas a resíduos sólidos eram *essenciais*, estas não poderiam ser

Figura 03 - Setor e seus grupos com os respectivos CNAES

Tratamento de Água, Esgoto e Resíduos	Captação, tratamento e distribuição de água	Geral	Captação, tratamento e distribuição de água
		Geral	Distribuição de água por caminhões
	Esgoto e atividades relacionadas	Geral	Gestão de redes de esgoto
		Geral	Atividades relacionadas a esgoto, exceto a gestão de redes
	Coleta de resíduos	Geral	Coleta de resíduos não-perigosos
		Geral	Coleta de resíduos perigosos
	Tratamento e disposição de resíduos	Geral	Tratamento e disposição de resíduos não-perigosos
		Geral	Tratamento e disposição de resíduos perigosos
	Descontaminação e outros serviços de gestão de resíduos	Geral	Descontaminação e outros serviços de gestão de resíduos

Fonte: Anexo III, versão 3.4, *Plano Minas Consciente*.

suspensas mesmo durante a *situação de emergência* ou de *calamidade pública*. Porém, isso não impediu que houvesse dúvidas e problemas de interpretação e de aplicação da norma já que o enquadramento pelo CNAE foi o critério adotado. Como demonstram as planilhas às quais tivemos acesso, nessa metodologia, o Estado considerou apenas as empresas desses setores à revelia da realidade da coleta e do tratamento de resíduos não perigosos.

“Os principais atores envolvidos nessa cadeia geral de valor se inserem em um arranjo rigidamente hierarquizado, no qual um reduzido número de indústrias recicladoras (incluindo o pré-beneficiamento, o beneficiamento e a transformação dos recicláveis em novos produtos) ocupa o ‘topo da pirâmide’, atuando com poder de monopólio. Abaixo delas encontram-se os agentes ‘intermediários’, que geralmente organizam toda a infraestrutura necessária (balança, prensa, triturador, caminhões, galpão e capital financeiro) para a compra dos materiais que são separados e oferecidos em grandes volumes às indústrias recicladoras (SANTOS et al., 2011).

Já na chamada ‘base da pirâmide’ encontram-se milhares de pessoas que trabalham diretamente na coleta, separação e triagem dos resíduos. Embora seja difícil definir o número exato de pessoas envolvidas nessa atividade, os dados do censo populacional 2010 apontam que cerca de 400 mil pessoas, em todo o Brasil, responderam ter como atividade remunerada principal a coleta de materiais recicláveis, sendo dois terços do sexo masculino (SILVA, GOES, ALVAREZ, 2013; DAGNINO, JOHANSEN, 2017). O trabalho realizado por eles consiste em coletar, separar, transportar, acondicionar e, às vezes, beneficiar o material dos resíduos sólidos utilizados que tem valor de mercado e poderá ser vendido para reutilização ou reciclagem. Ou seja, através de sua atividade cotidiana, esses trabalhadores transformam o resíduo sólido em mercadoria novamente. É por esse processo, portanto, que ocorre a resignificação do ‘lixo’ (algo considerado inútil a princípio) em mercadoria com valor de uso e valor de troca (MAGALHÃES, 2012).” (Silva, 2017, p. 232)

Em nenhum dos grupos listados constam os CNAE(s) que encontramos nos EES(s) de nossa amostra, nem mesmo no caso das cooperativas. A exceção ocorreu exatamente quanto aos códigos: 4687701 Comércio atacadista de resíduos de papel e papelão; 4687703 Comércio atacadista de resíduos e sucatas metálicos; 4687702 Comércio atacadista de resíduos e sucatas não-metálicos; exceto de papel e papelão. Mas esses dizem respeito a outro setor, o de comércio, que também foi considerado *serviço essencial*.

Se o governo federal, em 20/03/2020, definiu no Decreto Federal 10.282, que “captação e tratamento de esgoto e lixo” era serviço público e atividade essencial, em 28/04/2020 este instrumento normativo foi revogado pelo Decreto Federal 10.329, que por sua vez foi revogado pelo Decreto Federal 11.077/2022 e, assim, sequer esta atividade foi considerada mais nas normas que passaram a regular esta questão (Alcântara, Felisberto e Moura, 2023). No caso do Estado, manteve-se a classificação de *serviço essencial*, mas só reconheceu alguns agentes da cadeia produtiva como legítimos e atuantes nestes setores, o que dificultou sobremaneira a manutenção das atividades dos EES(s) no período.

Por trás de tais dados notamos a invisibilidade de catadoras(es) perante o Estado, mesmo quando estão em condição registral ativa e adequada com o que é exigido deles. Não há nenhuma novidade nessa situação, mas a pandemia escancarou esse problema relatado em pesquisas mais antigas, como no caso a seguir:

“O catador e catadora, por sua vez, parecem estar imersos no discurso empresarial da reciclagem e do Poder Público, pois acabam aceitando a pouca oferta de apoio dada às cooperativas e associações em prol de uma inserção socioprodutiva burocrática e perversa, tendo em vista que a eles só restam inserção no mundo dos negócios para cumprir as regras tributárias com pagamentos de Impostos sob Circulação de Mercadorias e Serviço (ICMS), o Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP), instituído pela Lei Complementar 07/1970. A Contribuição para Financiamento da Seguridade

Social (COFINS) instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30/12/1991. E o Imposto Sobre Serviços (ISS), além de pagar a Previdência Social no Brasil de seus associados, baseados em 20% da produção cooperativista, ou seja, sob tudo que foi arrecadado no mês, tornando o custo operacional muito mais alto do que o ganho individual, portanto, não permitindo que possam usufruir dos benefícios da vida mercantil, embora na perspectiva da economia solidária a ideia é que a partir deste processo organizativo possam ser transformados em trabalhadores autogestinários.” (Bastos e Figueiredo, 2018, p. 65)

As normas citadas sofreram várias modificações nos últimos 08 anos, mas o exemplo continua válido, pois, os EES(s) são levados a se registrarem no Estado, mas não são considerados por ele. Registrados ou não, é impossível que o Estado tivesse desconsiderado que as(os) catadoras(es) são os sujeitos principais nesse processo (Bastos e Figueiredo, 2018, p. 65), tal como determina a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa cujos dados foram apresentados neste artigo, conseguiu demonstrar como o Estado de Minas Gerais estabeleceu uma metodologia e uma estrutura de ação como resposta ao período pandêmico que impactou diretamente na atividade de catação, triagem e reciclagem de resíduos. Por exemplo, é difícil compreender como no caso de Juiz de Fora, as associações de catadoras(es) precisaram suspender o trabalho sob a alegação de que o *Plano Minas Consciente* passou a ser adotado no município. A dificuldade reside no fato de que mesmo sendo configurada como atividade essencial, isso não foi o suficiente para garantir que as atividades de reciclagem fossem mantidas. Essa atividade se enquadra em “coleta, transporte, tratamento e disposição de resíduos sólidos urbanos”, sem precisar destacar especificamente os resíduos sólidos passíveis de reciclagem, que são apenas uma parcela destes.

Dada a *situação de emergência* seguida pela de *calamidade pública*, muitos padrões de comunicação, compras e normatização foram adaptados à condição visando, supostamente, alcançar os resultados necessários à preservação da vida. Ocorre que um grande vácuo ocorreu entre informações que não foram transparentes ou permaneceram apenas temporariamente para consulta pública. Desse modo, a análise dos dados dessa pesquisa relacionou as normas federais, o desempenho municipal e as normas estaduais (que foram aqui organizadas e sistematizadas) demonstrando algumas de suas implicações quanto às atividades dos EES(s) de reciclagem.

Consideramos que a pesquisa sólida e persistente, capaz de seguir parâmetros científicos verificáveis e de publicar seus dados para avaliação dos pares, é capaz de alcançar resultados em profundidade e uma compreensão dos fenômenos estudados ao longo do tempo. Por isso, realizamos a

coleta de dados com a *pesquisa exploratória* e a *pesquisa descritiva* que demonstraram que a ação das(os) administradoras(es) públicas municipais foi discricionária no que tange à determinação de fechamento dos galpões de reciclagem de associações e de cooperativas de catadoras(es), tal como os indícios aqui elencados já indicam.

Some-se a isso, o aprendizado institucional para os EES(s) que compreenderam a importância de classificar amplamente as suas atividades já que isso implica diretamente no reconhecimento por parte do Estado.

Mostrou também a ignorância do Estado com relação a esse setor em particular no sentido de compreender como a cadeia produtiva funciona. O desconhecimento estatal implicou num delineamento inadequado ou insuficiente do plano de ação para a reabertura econômica.

NOTAS

¹Agradecemos à UFJF e ao CNPq, pelo apoio institucional e aos discentes voluntários de iniciação científica Andressa Rodrigues e Gabriel Saraiva.

²O desenho da pesquisa tinha por objetivo geral “Compreender quais modelos de relação entre Administração Pública Municipal, o Ministério Público, o Judiciário e os EES(s) foram observados durante o contexto pandêmico, no Estado de Minas Gerais, no que tange ao funcionamento das Unidades de Triagem e das atividades de catação, triagem, classificação, armazenamento e comercialização de resíduos recicláveis”. Desse derivaram objetivos específicos: “1) Realizar levantamento bibliográfico sobre produções recentes acerca da atividade de reciclagem, da catação, do perfil de catadoras(es) e sobre o contexto pandêmico; 2) Realizar uma análise exploratória acerca das pesquisas produzidas sobre o período quanto à atividade de reciclagem; 3) Promover um levantamento normativo e documental acerca das normas federais, do Estado de Minas Gerais e dos municípios que consistirão na amostra para a pesquisa acerca do tema no período pandêmico e em decorrência deste; 4) Fazer uma pesquisa exploratória sobre o comportamento das instituições da Administração Pública Municipal (APM), Ministério Público (MP), Judiciário e Governo do Estado de Minas Gerais em sua relação com os EES(s) de catadoras(es) observados; 5) Analisar os dados secundários de bancos de dados públicos disponíveis sobre o impacto da pandemia de Covid-19 na cadeia produtiva da reciclagem; 6) Realizar um estudo descritivo dos EES(s) e municípios atendidos pelo Programa Ambiente-se, da UFJF-GV.” (Projeto de Pesquisa registrado na PROPP UFJF relativo às fases 01 e 02, abrangendo o período de 2024-2026). Esses seis tópicos foram abordados de modo integrado nas publicações anteriores, faltando apenas abordar o assunto a partir do enfoque estadual. Em decorrência do espaço disponível para a discussão e o caráter do *paper* aqui apresentado focamos apenas nos resultados obtidos em parte do terceiro objetivo.

³Centro de Operações de Emergência em Saúde.

⁴Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19.

⁵www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/23631/2020/

⁶Fonte: www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/plano-minas-consciente-entra-em-vigor

⁷www.pjf.mg.gov.br/e_atos/e_atos_vis.php?id=75832

⁸www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/mpmg-e-municipios-celebram-acordo-de-adesao-ao-plano-minas-consciente-na-comarca-de-governador-valadares.shtml#:~:text=O%20Minist%C3%A9rio%20P%C3%BAblico%20de%20Minas%20Gerais%20%28MPMG%29%20e,n%C2%BA%2039%2C%20at%C3%A9%20o%20dia%2031%20deste%20m%C3%AAs

⁹www.saude.mg.gov.br/servidor/informacoes-estrategicas-de-vigilancia-em-saude/conheca-o-cievs/story/13537-coronel-fabriciano-e-caratinga-aderem-ao-plano-minas-consciente?layout=print

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. As reformas legais e o processo de descentralização. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 19, n. 39, 2011a.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. Municipalização e Políticas Públicas. *Revista CSOnline*, Juiz de Fora, ano 04, ed. 10, 2010a.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. Políticas Públicas Municipais: poderes e poderes. *Revista Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte, v. III, n. 05, 2010b.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. Políticas Públicas Municipais e Economia Solidária. *Revista Interações*, Campo Grande, v. 15, n. 01, 2014.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino. Economia Solidária: projetos e práticas. *Revista Semina – Ciências Sociais e Humanas*, Londrina, v. 34, n. 01, 2013.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino; FELISBERTO, Rosana Ribeiro. Arranjo institucional socioambiental para política pública de resíduos sólidos. *REDAP*, Rio de Janeiro, vol. 01, n 03, 2023.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino; FELISBERTO, Rosana Ribeiro. Política pública de resíduos sólidos, desempenho municipal e empreendimentos econômicos solidários em Minas Gerais. *FJP, Campo de Públicas*, 30/06/2025, vol. 04, n 01.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino; FELISBERTO, Rosana Ribeiro; MOURA, Emerson Affonso da Costa. Catadoras(es) de material reciclável e políticas públicas de Covid-19. *Revista GEAS – Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade*, v. 12, n. 01, 2023.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino; FELISBERTO, Rosana Ribeiro; OLIVEIRA, Taysnara Sabrine Ferreira. Princípio

da associação, artesanias das práticas e saber poder: o caso da ASMARC em Caratinga/MG. *Revista de Políticas Públicas*, Maranhão, UFMA, vol. 27, nº 01, 2023.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino; NAGEM, Fernanda Abreu; TEIXEIRA, Ildefonso Toledo; GOMES, André Luís. Precarização do trabalho e alternativas de renda. *Revista Cooperação & Desarrollo*, Bogotá, Colômbia, v. 19, n. 98, 2011.

ALCÂNTARA, Fernanda Henrique Cupertino; SARAIVA, Gabriel; FELISBERTO, Rosana Ribeiro. Informação e transparência na gestão pública e políticas públicas de resíduos sólidos no governo de Minas Gerais durante e sobre a pandemia de COVID-19 (2020-2023). *CONPEDI Virtual*, 2025.

BABBIE, Earl. *Métodos de pesquisa de survey*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

BASTOS, Valéria Pereira e FIGUEIREDO, Fábio Fonseca. Os desafios de efetivar a Política Nacional de Resíduos Sólidos brasileira: o caso do lixão de Jardim Gramacho. *REB - Revista de Estudos Brasileños*, vol. 5, n. 10, 2018.

BRASIL. Decreto Federal 10.282, 20/03/2020. Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Decreto Federal 10.329, 28/04/2020. Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Decreto Federal 11.077/2022. Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Lei Federal 12.537/2011. Brasília, Distrito Federal.

BRASIL. Lei Federal 12.305/2010. Brasília, Distrito Federal. Lei de Acesso à Informação (LAI).

CELLARD, André. A análise documental. In.: POUPART, Jean *et alli*. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Editora Vozes, 2014.

COMITÊ EXTRAORDINÁRIO COVID-19. *Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 nº 17, de 22 de março de 2020*. Dispõe sobre medidas emergenciais de restrição e acessibilidade a determinados serviços e bens públicos e privados cotidianos, enquanto durar o estado de CALAMIDADE PÚBLICA em decorrência da pandemia Coronavírus – COVID-19, em todo o território do Estado. Belo Horizonte: Comitê Extraordinário COVID-19. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DCE/17/2020/?cons=1>. Acesso em: 26 abr. 2024.

COMITÊ EXTRAORDINÁRIO COVID-19. *Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 Nº 39, de 29 de abril de 2020*. Aprova o Plano Minas Consciente. Belo Horizonte: Comitê Extraordinário COVID-19 [2022]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DCE/39/2020/?cons=1>. Acesso em: 26 abr. 2024.

COMITÊ EXTRAORDINÁRIO COVID-19. *Deliberação do Comitê Extraordinário COVID-19 Nº 130, de 3 de março de 2021*. Institui o Protocolo Onda Roxa em Biossegurança Sanitário-Epidemiológico – Onda Roxa – com a finalidade de manter

a integridade do Sistema Estadual de Saúde e a interação das redes locais e regionais de assistência à saúde pública, em razão da pandemia de COVID-19. Belo Horizonte: Comitê Extraordinário COVID-19 [2022]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/130/2021/?cons=1>. Acesso em: 26 abr. 2024.

JUIZ DE FORA. www.pjf.mg.gov.br/e_atos/e_atos_vis.php?id=75832 16/05/2020

LAVILLE, Christian e DIONNE, Jean. A construção do saber. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

MARTINEAU, Harriet. Como observar: morais e costumes. Governador Valadares: Editora fernandahcalcantara, 2021.

----- . *Sociedade na América*. Governador Valadares: Editora fernandahcalcantara, 2024. Volume I Política.

----- . *Sociedade na América*. Governador Valadares: Editora fernandahcalcantara, 2024. Volume II Economia.

MINAS GERAIS. *Decreto nº 47.879/2020*, que altera o Decreto 45.975, de 4 de junho de 2012, que estabelece normas para a concessão de incentivo financeiro a catadores de materiais recicláveis – Bolsa Reciclagem, de que trata a Lei nº 19.823, de 22 de novembro de 2011: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/DEC/47879/2020/>

MINAS GERAIS. *O Decreto com Numeração Especial nº 113, de 12 de março de 2020*. Declara SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA em Saúde Pública no Estado em razão de surto de doença respiratória – 1.5.1.1.0 – Coronavírus e dispõe sobre as medidas para seu enfrentamento, previstas na Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Belo Horizonte: Governo do Estado [2022]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DNE/113/2020/?cons=1>. Acesso: 26 abr. 2024.

MINAS GERAIS. *Decreto Estadual nº 47.886, de 15 de março de 2020*. Dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências. Belo Horizonte: Governo do Estado [2022]. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/47886/2020/?cons=1>. Acesso em: 26 abr. 2024.

MINAS GERAIS. *Decreto Estadual nº 47.889, de 16 de março de 2020*. Altera o Decreto nº 47.886, de 15 de março de 2020, que dispõe sobre medidas de prevenção ao contágio e de enfrentamento e contingenciamento, no âmbito do Poder Executivo, da epidemia de doença infecciosa viral respiratória causada pelo agente Coronavírus (COVID-19), institui o Comitê Gestor do Plano de Prevenção e Contingenciamento em Saúde do COVID-19 – Comitê Extraordinário COVID-19 e dá outras providências. Belo Horizonte: Governo do Estado. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/47889/2020/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

MINAS GERAIS. *Decreto Estadual nº 47.891, de 20 de março de 2020*. Reconhece o estado de calamidade pública decorrente da pandemia causada pelo agente Coronavírus (COVID-19). Belo Horizonte: Governo do Estado. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/47891/2020/?cons=1>. Acesso em: 26 abr. 2024.

MINAS GERAIS. *Decreto Estadual nº 48.040, DE 17 de setembro de 2020*. Fica mantido, até 31 de dezembro de 2020, o reconhecimento do estado de CALAMIDADE PÚBLICA decorrente da pandemia de COVID-19, em todo o território do Estado. Belo Horizonte: Governo do Estado. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/48040/2020/>. Acesso em: 26 abr. 2024.

MINAS GERAIS. Lei nº 23.631, de 02/04/2020. *Dispõe sobre a adoção de medidas para o enfrentamento do estado de calamidade pública decorrente da pandemia de Covid-19, causada por coronavírus*. Link: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/23631/2020/>

MINAS GERAIS. Lei nº 23.943/2021, que altera a Lei nº 20.011, de 5 de janeiro de 2012, que dispõe sobre a política estadual de coleta, tratamento e reciclagem de óleo e gordura de origem vegetal ou animal de uso culinário e dá outras providências: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/LEI/23943/2021/>

MINAS GERAIS. Lei nº 24.439/2023, que altera a Lei nº 18.031, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a Política Estadual de Resíduos Sólidos. <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/24439/2023/>

MINAS GERAIS. *Plano Minas Consciente - 3.5*. Disponível em: pintopolis.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/06/plano-minas_consciente_3.4.pdf Acesso em: 28/04/2024.

MINAS GERAIS. *Plano Minas Consciente – 2.0*. Disponível em: pt.scribd.com/document/474326515/plano-minas-consciente-2-0-completo-pdf Acesso em: 28/04/2024.

SILVA, Sandro Pereira. Reciclagem e Economia Solidária. *Revista Política & Trabalho*, nº 46, 2017.

SILVA, Wagner Luiz Alves da; BARBOSA, Jane Roberta de Assis; FIGUEIREDO, Fábio Fonseca; SOUZA, David Isaías de. Gestão do território e políticas públicas ambientais no Rio Grande do Norte: apontamentos sobre a questão dos resíduos sólidos. Pau dos Ferros: Geotemas, v. 15, 2025.

SILVEIRA, Denise Tolfo e CÓRDOVA, Fernanda Peixoto. A pesquisa científica. In.: GERHARDT, Tatiana Engel e SILVEIRA, Denise Tolfo (orgs.). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

TRISTAN, Flora. *União dos operários*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2015.

VASCONCELOS, Andrea Costa Van Herk; OLIVEIRA, Márcia Freire de; MENDES, Luciano; OLIVEIRA, Camila Maria de. Elementos da gestão cotidiana e o desenvolvimento local: a voz do coletivo de catadores de materiais recicláveis em Uberlândia, MG. Campo Grande, Interações, v. 26, 2025.



RESENHA

A FUNÇÃO SOCIAL DA TERRA

por Carlos Frederico Marés de Souza Filho

GILVAN NASCIMENTO OLIVEIRA

Doutorando em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe – TerritoriAL/UNESP. Mestre em Planejamento Territorial (PLANTER/UEFS). Secretário da Comissão Especial de Reforma Agrária e Direito Humano à Terra e ao Território da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Bahia, para o Triênio 2025-2027.

JOSÉ ROBERTO SILVA DE SOUZA

Mestre em Planejamento Territorial (PLANTER/UEFS). Presidente da Comissão Especial de Reforma Agrária e Direito Humano à Terra e ao Território da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Bahia, para o Triênio 2025-2027.

JOSÉ IVALDO BEZERRA DE FREITAS

Doutorando e Mestre em Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe (TerritoriAL/UNESP). Especialista em Economia e Desenvolvimento Agrário pela UFES.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **A função social da terra**. 2. ed. rev., ampliada e atualizada. Curitiba: Arte e Letra, 2021.

Uma resenha, em que pese as atuais dinâmicas da Inteligência Artificial (IA) em resumir obras diversas, não exclui o seu propósito principal de integrar litura, pensamento e escrita no sentido de apresentar, resumir e avaliar um produto cultural ou científico, guiando o leitor sobre a qualidade e conteúdo da obra, ajudando-o a decidir se vale a pena ou não ler na íntegra e, de alguma forma utilizá-la. Trata-se de um gênero textual que descreve e analisa uma obra (livro, filme, peça, artigo) de forma sintética, incluindo a opinião do autor sobre o conteúdo. Neste caso, o livro resenhado é de Carlos Frederico Marés de Souza Filho, cuja chamada normativa mais comum seria SOUZA FILHO, no entanto, aqui nos referiremos ao autor por MARES. A escolha da referência em relação às discussões sobre a terra enquanto propriedade ou mercadoria tem destaque nas nossas concepções de estudioso do tema, dentre tantas

outras possibilidades. MARES, consagra-se como eminente jurisconsulto, catedrático e pensador brasileiro, cuja erudição ilumina os domínios do Direito Agrário e Socioambiental com singular profundidade analítica. Titulado pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná e doutor pela prestigiosa Universidade de São Paulo, sua trajetória epistêmico-profissional, que abrange a Procuradoria da República e o assessoramento a movimentos contestatórios, encarna a simbiose entre o rigor científico e o compromisso ético com as causas telúricas e os povos originários. Sua obra magna, *A função social da terra* (2021), assim como o seminal, *O renascer dos povos indígenas para o Direito* (1998), desvelam, com acuidade crítica, os subterfúgios históricos e jurídicos que consagraram a propriedade privada como dogma, desconstruindo narrativas hegemônicas à luz de uma epistemologia descolonial. Catedrático da PUCPR e orador de relevo no

cenário internacional, MARÉS destila, em sua prosa incisiva, uma síntese ímpar entre sofisticação teórica, resgate histórico e militância intelectual, erigindo-se como farol indispensável nos debates sobre a dicotomia entre o direito individual e os imperativos coletivos na conformação do espaço agrário brasileiro.

Na introdução de sua obra, Marés apresenta duas indagações que orientam o desenvolvimento de seu trabalho: **por que é tão árduo modificar a concepção de propriedade? e como se consolidou essa convicção tão arraigada de que a propriedade é inerente ao homem, a ponto de nenhum direito ser considerado mais sagrado do que ela?** O autor declara que o propósito de seu estudo é compreender esse fenômeno, a propriedade, e buscar caminhos para sua superação.

Para alcançar tal objetivo, MARÉS parte de pressupostos fundamentais, expondo elementos históricos vinculados ao uso da terra. Ele examina como a humanidade se organizou, desenvolveu-se como sociedade e como as condições climáticas influenciaram decisivamente esse processo. Outra hipótese levantada pelo autor é a de que, para que a terra obtivesse um possuidor, ocorreu um processo de concentração da produção em benefício de um indivíduo, consolidando-se o ato de apropriação. Nesse contexto, a terra e seus frutos passaram a ter um dono, o que MARÉS define como “um direito excludente, acumulativo e individual, que é a essência do processo civilizatório”.

Ademais, o autor pressupõe, de forma introdutória, que a propriedade prejudica gravemente a natureza e afeta o ser humano em sua essência, rompendo seus laços de fraternidade e resultando em indiferença diante da pobreza extrema. A resposta jurídica a essa deterioração tem-se mostrado ineficaz, perpetuando o sofrimento dos despossuídos. Frequentemente, a ideologia da propriedade prevalece sobre as normas legais, beneficiando a classe dominante, que impõe suas interpretações da legislação vigente.

Com efeito, o autor infere que, nos séculos XIX e XX, ocorreram mudanças na forma de conceituar a propriedade da terra, atribuindo-lhe uma condição produtiva e de preservação ambiental. Todavia, ainda predomina a ideia que remonta à antiga Constituição Portuguesa de 1822, que definia a propriedade como “o direito sagrado e inviolável de dispor à vontade de todos os bens”.

Na primeira parte, o autor descreve como se deu a transformação da terra em propriedade, afirmando que o mercantilismo foi o grande criador dessa concepção, fundamentada na prática e nas necessidades das classes sociais emergentes. Ele aponta a Revolução Francesa como o marco inicial da propriedade moderna, juntamente com a Revolução Holandesa, que elevou a burguesia à condição de detentora do poder.

Por essa razão, o Estado moderno foi idealizado para garantir a igualdade, a liberdade e a propriedade. MARÉS, apresenta os teóricos desses ideais, que defendiam que apenas homens livres poderiam ser proprietários, adquirir e transferir propriedades livremente. A igualdade é um elemento



Carlos Marés (Foto: Reprodução | Brasil de Fato)

fundamental para a relação entre homens livres, sendo que apenas os libertos poderiam contratar, excluindo-se os escravizados dessa possibilidade.

A configuração do Estado e da propriedade moderna, tal como os conhecemos hoje, dependeu, segundo o autor, da existência de trabalhadores livres, condição essencial para a consolidação da propriedade absoluta.

O autor também explora a relação histórica entre a Igreja e a propriedade. Essa concepção surge na Europa no século das religiões, com católicos e protestantes sendo os grandes idealizadores entre os marcos dos séculos XVI e XIX. O cristianismo exerceu forte influência nessa concepção, embora suas origens remontem ao século V, quando pensadores católicos como São Basílio insurgiram-se contra a propriedade. Entre 1225 e 1275, Santo Tomás de Aquino, em sua Suma Teológica, também teceu críticas à propriedade.

A Igreja só passa a concordar com o modelo atual de propriedade no século XVIII, com a invenção da propriedade privada, reconhecendo-a como um direito natural. Do século XIII ao XIX, há um silêncio sepulcral da Igreja sobre o assunto. É importante destacar que, quando Santo Tomás e São Basílio tratavam da propriedade, não se referiam à terra em si, mas aos seus frutos. A terra não era objeto de propriedade excludente, mas sim as coisas produzidas ou colhidas pelo ser humano. A terra como propriedade (mercadoria) é uma invenção do capitalismo.

Outro ponto importante dessa primeira parte é que MARÉS traz ainda uma análise sobre a origem da propriedade, citando a ideia de John Locke sobre o tema. Para Locke, segundo ele, a concentração da propriedade está limitada ao uso e à capacidade de deterioração do bem. Se o bem se deteriora, não pode exceder a capacidade de utilização de cada pessoa. A concentração de excedentes só seria possível

se a propriedade fosse algo indeteriorável, incorruptível, podendo, assim, ser acumulada. Nesse sentido, para Locke, a propriedade da terra estava ligada ao seu uso e à sua produção. No entanto, se o bem corruptível fosse transformado em incorruptível, poderia ser acumulado infinitamente.

Essa tese, contudo, perderia força com o desenvolvimento do capitalismo e as mudanças agrárias realizadas na Inglaterra, onde a terra passou a ser propriedade privada. Voltaire, conforme o autor resenhado, concordava com a ideia de que a terra deveria ser uma propriedade exclusiva, pois era nela que se produziam mercadorias, gerando lucro e capital – produtos incorruptíveis que podiam ser acumulados infinitamente.

Enquanto os teóricos se esforçavam para teorizar a propriedade, suas ideias difundiam-se pela Europa e eram experimentadas na prática. Em Portugal, o direito à propriedade era entendido como o uso da terra, estando seu valor vinculado ao trabalho. Os portugueses criaram o instituto da Sesmaria, uma lei que exigia, entre outras coisas, que as terras fossem cultivadas e que os trabalhadores tivessem padrão e salário máximo. No entanto, com a descoberta das Américas e os novos caminhos para as Índias, houve uma grande transformação no pensamento filosófico e jurídico, consolidando-se a concepção de propriedade que conhecemos hoje.

MARÉS, apresenta a fórmula pela qual as Constituições Nacionais foram construídas. Primeiro, o Estado garantia os direitos individuais; depois, pressupunha a existência de um “homem livre” que, ao vender sua força de trabalho, poderia adquirir uma propriedade. Somente assim a propriedade seria legitimada. As Constituições Nacionais, desde o século XVIII, acataram essa ideia. Não à toa, a Constituição Francesa de 1793, em seu artigo 2º, afirma que os direitos naturais e imprescritíveis são “a igualdade, a liberdade, a segurança e a propriedade”.

O direito privilegiou a propriedade de tal forma que buscou solucionar qualquer problema envolvendo o tema. Assim, a ideologia da propriedade está assentada no contrato: o proprietário pode tudo em relação ao bem, bastando a previsão da liberdade contratual para que o direito se torne tão absoluto que inclua até mesmo a destruição do bem.

Segundo o autor, a concepção de propriedade absoluta, cuja construção teve início no liberalismo, nunca funcionou de fato, pois estava distante da realidade e do interesse do povo. Seu objetivo era tão somente a acumulação de capital. A função social do uso da terra jamais foi esquecida e, na contemporaneidade, está cada vez mais claro que as limitações ao uso da propriedade devem continuar existindo.

MARÉS, sustenta que as sesmarias constituíam um mecanismo institucional que impedia indígenas e comunidades quilombolas de terem acesso à propriedade da terra. Para o autor, em contraponto ao que sustentavam Locke, Rousseau e Voltaire, no Brasil a posse territorial não decorria do trabalho livre, mas da expropriação violenta de bens indígenas. Nesse sentido, ecoa a afirmação categórica de

Proudhon: “a propriedade é um roubo!”. A Coroa Portuguesa, argumenta MARÉS, privilegiava conceder terras a criminosos condenados por tribunais metropolitanos, em detrimento de destinar glebas às comunidades indígenas e quilombolas que já habitavam o território brasileiro.

As sesmarias, inicialmente concedidas pelo governador-geral Tomé de Sousa, seguiam a Lei de D. Fernando (1375), que limitava a extensão das terras doadas para evitar improdutividade. Contudo, essa regra foi ignorada, assim como os direitos indígenas. Os sesmeiros, responsáveis pela distribuição, privilegiavam a si mesmos, familiares e aliados políticos, consolidando concentração fundiária e poder local.

Em Portugal, o sistema visava aproveitar terras ociosas, mesmo de terceiros. No Brasil, porém, as concessões eram negadas a pequenos produtores, sendo destinadas apenas a quem podia explorar mão de obra compulsória, escravizada ou livre sob coerção. O título de “sesmeiro”, antes restrito a autoridades, passou a designar qualquer detentor de sesmaria, ampliando desigualdades.

Abolidas em 1822 por D. Pedro I, as sesmarias deixaram de existir oficialmente, mas legitimaram juridicamente as terras já adquiridas por meio do sistema. O título de sesmaria foi o primeiro documento formal de propriedade privada no Brasil, embora seu fim tenha sido impulsionado por incompatibilidades com ideais liberais e demandas por direitos fundiários claros no século XIX.

A extinção não resultou apenas de uma decisão política, mas de contradições entre o sistema sesmarial e o novo ordenamento jurídico, que priorizava a definição objetiva de propriedade. A pressão por transparência fundiária e a crítica à concentração de terras aceleraram o fim das sesmarias, marcando a transição para modelos mais alinhados ao liberalismo econômico.

Para compreender o conceito de terras devolutas, o autor analisa o cenário fundiário brasileiro anterior à Lei nº 601/1850, destacando distintas modalidades de ocupação territorial: sesmarias regularizadas antes de 1822, sesmarias não validadas por ausência de comprovação de uso, posses informais, terrenos reservados à Coroa ou a municípios e áreas totalmente desocupadas. Nesse contexto, as terras devolutas são definidas como aquelas sem domínio privado reconhecido, pois a simples ocupação de fato não assegura propriedade – apenas um título estatal ou seu reconhecimento formal pode legitimá-la. Assim, mesmo que ocupadas, mantinham-se devolutas sem autorização expressa do poder público.

Segundo MARÉS, para os Guaranis, o território não é entendido como um limite imposto pelo homem, mas como um espaço vivo, onde a comunidade coexiste em harmonia com a natureza. Nessa perspectiva, a chegada dos europeus não é vista como uma invasão de fronteiras, afinal, a terra é um bem compartilhado entre seres humanos, animais e plantas. O que os Guaranis condenam não é a presença estrangeira em si, mas a destruição trazida por ela. O erro dos colonizadores, portanto, não foi ocupar um território que não lhes pertencia, mas devastá-lo. Para esse povo, a

verdadeira vítima não foram eles próprios, e sim a terra, que sofreu as consequências.

O autor destaca que a implantação do regime de propriedade privada no Brasil, sob o discurso da modernização, sistematicamente negou a existência dos povos originários, violando flagrantemente seus direitos fundamentais, inclusive o mais básico: o direito à vida. Uma releitura dos postulados de Locke evidenciaria que, do ponto de vista jurídico-filosófico, cabia a Portugal assegurar a posse territorial indígena. Entretanto, a ação colonial portuguesa se construiu na antítese desses princípios iluministas. Essa cisão radical entre a teoria metropolitana e a prática colonial desencadeou um dos capítulos mais trágicos de nossa história: o genocídio de nações indígenas inteiras.

Nesse sentido, ainda na primeira parte, a obra não se limita a refazer a genealogia da propriedade; ela também desmonta a ideologia que a sustenta. MARÉS, evidencia que o discurso jurídico tradicional, ao naturalizar a propriedade privada, escamoteia seu caráter histórico, contingente e violento. O que se apresenta como direito absoluto é, na realidade, resultado de processos de dominação, expulsão e monopolização territorial. A crítica do autor, portanto, não é apenas normativa, mas também epistemológica, pois questiona os próprios alicerces da racionalidade proprietária.

O texto também se destaca ao demonstrar que a propriedade privada da terra, tal como consolidada na modernidade, dependeu da formação de uma classe de trabalhadores livres, mas despossuídos. Essa é uma das teses centrais da obra: a liberdade formal do trabalhador não significou emancipação material, mas a instituição de uma condição paradoxal, na qual a venda da força de trabalho se converteu na única via de sobrevivência. A terra, então, passou a ser negada à maioria justamente para que a propriedade pudesse se estabilizar como privilégio de poucos.

MARÉS expõe, com muita propriedade, que o liberalismo não produziu um regime efetivamente universal de liberdade, mas um sistema seletivo de direitos. Os direitos naturais, alardeados pelas revoluções burguesas, foram reconhecidos de maneira desigual, reservando-se aos proprietários o pleno gozo da cidadania material. Os não proprietários, ainda que formalmente livres, permaneceram submetidos à necessidade, à exclusão e à dependência. A propriedade, nesse quadro, não representou apenas um direito: converteu-se em tecnologia de poder.

No cenário brasileiro, essa constatação é ainda mais dramática. A Lei de Terras de 1850, ao condicionar o acesso ao solo à compra, consolidou a exclusão dos pobres, dos libertos e dos povos originários. O autor demonstra que essa legislação não apenas reorganizou o regime fundiário, mas institucionalizou a desigualdade, impedindo que a terra cumprisse um papel distributivo e reparador. Ao transformar a terra em mercadoria, o ordenamento reforçou um padrão histórico de concentração que persiste até hoje.

A crítica aos povos invisibilizados pela historiografia oficial é outro mérito da obra. MARÉS devolve centralidade aos

indígenas, quilombolas, camponeses e comunidades tradicionais, reconhecendo que suas formas de territorialidade escapam ao paradigma clássico da propriedade privada. Para esses sujeitos, a terra não é simples coisa apropriável: é espaço de memória, continuidade, reprodução da vida e pertencimento coletivo. Nessa perspectiva, a discussão agrária ganha uma profundidade política que ultrapassa os limites do direito patrimonial.

Na segunda parte do livro, o autor também amplia o debate ao tratar da experiência latino-americana de reformas agrárias e reconfigurações constitucionais. Ao percorrer experiências como México, Bolívia, Colômbia, Venezuela, Equador e Cuba. MARÉS mostra que o continente produziu respostas jurídicas distintas à questão da terra, quase todas marcadas pela tentativa de limitar a propriedade absoluta e submeter o território ao interesse coletivo. Tais exemplos revelam que a função social da terra não é uma abstração teórica, mas uma categoria historicamente operante, assumindo conteúdos diversos conforme os projetos políticos em disputa.

A experiência mexicana, por exemplo, é apresentada como marco paradigmático, pois reconheceu a terra e as águas como originariamente pertencentes à Nação, abrindo caminho para políticas mais amplas de reforma agrária. Já a Bolívia, destaca-se pela centralidade da propriedade comunitária e pela valorização dos povos indígenas como sujeitos históricos do território. A Colômbia, por sua vez, oferece uma formulação avançada ao associar função social e função ecológica, incorporando também o reconhecimento dos povos afrodescendentes e indígenas como titulares de direitos territoriais específicos.

No caso equatoriano, MARÉS chama atenção para uma inflexão decisiva: o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos. Essa inovação rompe com a tradição antropocêntrica e patrimonialista, reposicionando a terra como elemento de coexistência e não de domínio absoluto. A Venezuela e Cuba também aparecem como experiências relevantes de tentativa de reorganização da terra sob outra racionalidade, menos submetida à lógica mercantil e mais comprometida com fins sociais.

Na terceira parte da obra, o autor faz uma leitura crítica da Constituição de 1988. Embora reconheça os avanços do texto constitucional, sobretudo no que diz respeito à função social da propriedade, aos direitos dos povos indígenas e à proteção ambiental, MARÉS demonstra que a efetivação desses direitos permaneceu limitada por uma estrutura jurídica e política conservadora. O que existe, muitas vezes, é um descompasso entre a promessa constitucional e sua concretização prática.

A análise do artigo 186 da Constituição é central nesse ponto. O autor destaca que a função social da propriedade rural não se resume à produtividade econômica. Ela exige aproveitamento racional e adequado da terra, utilização apropriada dos recursos naturais, observância das normas trabalhistas e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Isso significa que uma terra

pode ser produtiva e, ainda assim, não cumprir sua função social se violar direitos humanos, degradar o ambiente ou excluir comunidades.

A crítica ao artigo 185 complementa essa leitura. MARÉS observa que a proteção dada à propriedade produtiva terminou, em muitos casos, funcionando como blindagem contra a desapropriação, mesmo quando a terra não atendia plenamente às exigências constitucionais. A produtividade, assim, foi convertida em argumento suficiente para legitimar a concentração, ainda que persistissem práticas de exploração ou dano ambiental. Trata-se, portanto, de uma distorção que revela o quanto a ideologia da propriedade continua operando dentro do próprio sistema jurídico.

No mesmo sentido, o Código Civil de 2002 é problematizado como peça que ainda conserva forte traço patrimonialista e individualista. Embora tenha incorporado algumas atualizações, não rompeu integralmente com a lógica histórica da supremacia do proprietário formal. MARÉS demonstra que o direito civil brasileiro ainda preserva uma visão estreita de propriedade, pouco sensível às dimensões sociais, territoriais e ecológicas que deveriam orientá-las.

A leitura crítica de MARÉS torna-se especialmente fecunda quando ele recoloca a terra como espaço de vida. Mais do que um bem econômico, ela é condição material da existência humana e não humana. A terra comporta alimento, trabalho, cultura, memória, biodiversidade e continuidade comunitária. Reduzi-la à sua função de mercado significa desfigurar sua própria razão de ser. É por isso que o autor insiste: a função social da terra não é um adorno retórico do direito; é sua exigência mais profunda.

Nesse ponto, a obra também assume um alcance político incontornável ao reconhecer a centralidade dos sujeitos historicamente excluídos. MARÉS aproxima sua análise das lutas

concretas pela reforma agrária, pela demarcação de territórios indígenas, pela proteção de comunidades tradicionais e pela preservação socioambiental. Sua obra, embora densamente teórica, não se enclausura no plano abstrato; ela dialoga com as disputas reais do país e oferece base crítica para compreendê-las.

Entre os diversos debates suscitados pela obra, sobressai sua marcante atualidade diante das questões contemporâneas: em um cenário de crise climática, avanço do agronegócio, destruição de biomas e persistência da concentração fundiária, as reflexões de MARÉS ganham ainda maior densidade. O autor antecipa, com rara lucidez, debates hoje centrais: soberania alimentar, justiça climática, proteção dos territórios coletivos e crítica à financeirização da terra. Sua obra, portanto, não apenas interpreta o passado, mas ajuda a pensar os impasses do presente.

Por fim, A função social da terra, deve ser lido como um texto de intervenção intelectual e política. Pois, MARÉS não se limita a descrever a história da propriedade; ele a desmonta criticamente para revelar as violências que a sustentaram e as possibilidades de superação que ainda restam. Sua obra convida a repensar o lugar da terra na organização social brasileira, deslocando-a do centro da acumulação para o horizonte da justiça.

Com efeito, trata-se de uma obra indispensável para compreender a questão agrária no Brasil e na América Latina. Carlos Frederico Marés constrói uma reflexão que articula história, teoria jurídica, crítica social e compromisso ético, demonstrando que a terra jamais foi um objeto neutro de propriedade, mas sim um campo de disputa entre exclusão e emancipação, entre mercantilização e vida, entre dominação e justiça.

**ENTREVISTA****OS PRIMEIROS PASSOS DA INCUBADORA DA UEFS: DESAFIOS, RESISTÊNCIAS E O DIÁLOGO COM A COMUNIDADE**

Prof. Genival Corrêa, primeiro coordenador da Incubadora da UEFS, relembra o aprendizado mútuo com os grupos populares, os desafios das tecnologias sociais e o legado que modificou a estrutura da universidade.

SARA DE SOUZA SILVA SANTIAGO

Mestranda em Planejamento Territorial (PLAN TERR/UEFS). E-mail: sara.uefs2025@gmail.com

JOSÉ RAIMUNDO OLIVEIRA LIMA

Doutor e pós-doutor em Educação e Contemporaneidade pela Universidade do Estado da Bahia (UNEB). Docente da UEFS/PLAN TERR/PROFICIAMB/PPGGOS. E-mail: zeraimundo@uefs.br

INTRODUÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

A Incubadora Tecnológica de Cooperativas Populares da Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), criada em 2008, emerge em um contexto marcado pela intensificação das desigualdades sociais e pela busca de alternativas de geração de trabalho e renda para grupos historicamente excluídos do mercado formal. Inspirada nas experiências de incubadoras universitárias no Brasil, a iniciativa se insere no campo da economia popular e solidária, propondo a articulação entre ensino, pesquisa e extensão como estratégia de transformação social.

A incubadora foi concebida como um espaço de produção e socialização do conhecimento técnico-científico, voltado ao fortalecimento de iniciativas coletivas baseadas na autogestão, cooperação e solidariedade. Sua proposta metodológica envolve processos formativos e de assessoria estruturados em etapas de pré-incubação, incubação e desincubação, buscando promover autonomia, sustentabilidade e inserção social dos grupos atendidos.

Para compreender os desafios, avanços e aprendizados desse processo inicial, esta entrevista foi realizada com o primeiro coordenador da Incubadora, responsável pela sua implementação e consolidação no período de 2008 a 2013.



Prof. Genival Corrêa de Souza, vice-reitor da UEFS no quadriênio 2011-2015. (Foto: Reprodução|Instagram)

Entrevistado: Prof. Dr. Genival Corrêa de Souza – Professor aposentado da UEFS, Especialista em Geoprocessamento, Mestre e Doutor em Engenharia de Transportes. Ex-Coordenador da Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária de UEFS e ex-vice-reitor da UEFS.

ORIGENS E MOTIVAÇÕES

1. Quais foram as principais motivações para a criação da incubadora, e quais demandas ela buscava responder naquele momento?

Bom, a proposta de criação e implantação da incubadora surgiu exatamente no início da gestão Mais UEFS, que começou no ano de 2008, se não me falha a memória. Naquele período, eu era coordenador de extensão, e a proposta estava diretamente vinculada ao programa de gestão da Reitoria, da universidade que assumiu naquele momento.

Se formos verificar o programa da chapa Mais UEFS para aquele período, vamos perceber que havia um chamado muito forte para a interação entre universidade e comunidade. Isso porque nós, que militávamos naquele grupo, entendíamos que todo o trabalho da universidade – ensino, pesquisa e extensão – deveria estar vinculado às demandas sociais.

Aquela ideia de que quem está na universidade sabe, de forma isolada, o que deve propor é equivocada. A proposta deveria partir de uma construção com a comunidade, a partir de suas demandas, especialmente porque buscávamos integrar ensino, pesquisa e extensão como estratégia para mudança social, inclusão e melhoria das condições de vida da população.

Nesse sentido, tínhamos uma proposta de implantação da incubadora voltada para esse objetivo: fazer com que a comunidade universitária, para além das ações específicas da incubadora, também atuasse internamente na universidade, tornando-a cada vez mais vinculada à sociedade e ao seu entorno.

Isso se justificava porque entendíamos que a universidade ainda apresentava certa resistência e uma inércia significativa quando se tratava de reorientar suas práticas para uma atuação mais voltada às questões sociais.

Essa foi, portanto, a principal motivação. Inclusive, posso destacar que eu, como primeiro coordenador da incubadora, não tinha formação específica nessa área – sou da engenharia –, mas era um campo que me interessava.

Ao longo do processo, percebemos que a constituição e consolidação da equipe da incubadora enfrentaram diversas dificuldades, inclusive relacionadas à nossa própria inexperience inicial. Apesar disso, conseguimos avançar, embora com desafios significativos, especialmente na formação da equipe.

Assim, as motivações principais estavam relacionadas à necessidade de aproximar a universidade das demandas sociais e fortalecer a integração entre ensino, pesquisa e

extensão. A incubadora de iniciativas da economia popular e solidária surgiu, nesse contexto, como um instrumento para fomentar essa transformação dentro da própria universidade, ao mesmo tempo em que atuava junto aos grupos da comunidade.

2. Como se deu o processo inicial de articulação entre universidade e comunidade para a implantação da incubadora? Houve resistências ou desafios institucionais?

Então, veja bem, nós tínhamos a ideia da implantação da incubadora por conta de uma proposta de gestão, como já mencionamos na pergunta anterior. Houve um edital da FAPESB que previa o auxílio à implantação de incubadoras, mas que também vinculava o apoio a um determinado grupo de pessoas que já possuíam uma iniciativa produtiva com perfil de economia popular e solidária.

E aí nós verificamos que isso nos facilitou. Por quê? Porque buscamos, dentro da universidade, algumas iniciativas isoladas de professores em vários departamentos que já tivessem algum vínculo com a comunidade. Por exemplo, professores envolvidos em projetos de extensão, que atuassem em áreas próximas e que tivessem relação com algum grupo da comunidade, para que pudéssemos incluí-los na proposta submetida à FAPESB.

Repare que isso foi muito importante, porque o próprio projeto já nos deu essa possibilidade de iniciar a interação com a comunidade. Tudo partiu daí, e isso foi fundamental, porque, como mencionei anteriormente, estávamos começando sem uma relação consolidada com a temática, sobretudo eu, que era o coordenador, e outros professores, a partir de uma demanda da própria gestão da universidade.

Foi então que conseguimos estabelecer esse primeiro contato. Lembro que, na época, a professora Sônia Lima já tinha vínculo com um grupo que possuía certa organização, chamado COOPERMASOL, que produzia alimentos. Assim, convidamos a professora Sônia a integrar a equipe, e ela nos colocou em contato com esse grupo. A partir disso, levantamos as demandas do grupo, que foram incorporadas ao próprio projeto.

Esse foi, portanto, um começo facilitado por esses elementos. Além disso, a própria proposta da gestão também contribuiu, pois tínhamos apoio da comunidade universitária.

Por outro lado, os desafios dentro da universidade eram significativos. Havia certa resistência e também uma inércia institucional em relação a esse tipo de ação. Para aprovar projetos dentro da estrutura universitária, éramos, por vezes, questionados. Além disso, havia dificuldades na formação de uma equipe de professores que compartilhassem dessa perspectiva de aproximação entre universidade e comunidade.

Mesmo assim, iniciamos o processo com uma equipe ainda inexperiente. Fomos aprendendo com o próprio grupo, ao mesmo tempo em que contribuíamos com os conhecimentos que possuíamos. Conseguimos formar uma equipe que tinha alguma experiência em trabalhar com grupos e

desenvolver atividades coletivas, o que possibilitou a produção de materiais e o melhor entendimento dos objetivos e metas.

Esse processo foi fundamental do ponto de vista formativo, tanto político quanto organizacional, e contribuiu para a consolidação inicial da equipe da incubadora. Essa foi a base; o começo se deu dessa forma.

O TRIPÉ UNIVERSITÁRIO E A PRÁTICA METODOLÓGICA

3. De que forma a proposta da incubadora dialogava com o tripé ensino, pesquisa e extensão dentro da universidade?

Bom, essa era a questão fundamental. Quando se pensou na implantação da incubadora como forma de levar adiante uma proposta de gestão, foi justamente porque se entendia que uma incubadora proporciona meios para interagir com a comunidade, identificar problemas e construir, junto com ela, novas possibilidades.

Além disso, possibilita a atuação conjunta de uma equipe formada por professores, técnicos e estudantes que vivenciam a universidade e essas questões na prática. Isso certamente gera um retorno para a própria universidade, impactando projetos de pesquisa, projetos de extensão e, consequentemente, o ensino.

Em termos potenciais, a implantação de uma incubadora de empreendimentos comunitários e sociais possibilitava fomentar essa interação, essa interlocução e integração entre ensino, pesquisa e extensão.

Eu acho que, a despeito de todas as questões iniciais – e era natural que elas existissem, justamente pela complexidade de articular essas dimensões –, hoje é possível perceber os resultados desse processo.

Embora eu esteja afastado há bastante tempo, já aposentado e residindo em outro estado, o que observo é que o que foi produzido na universidade, pelos professores, estudantes e técnicos envolvidos, demonstra avanços significativos. Isso se reflete nas publicações, nas ações desenvolvidas com os grupos incubados e nas diversas iniciativas realizadas.

Esses resultados evidenciam os frutos dessa interlocução entre ensino, pesquisa e extensão no âmbito da universidade.

Assim, apesar dos desafios enfrentados ao longo do processo, não se pode deixar de afirmar que a incubadora se configura como um caso de sucesso, considerando suas propostas, seus resultados e os objetivos alcançados. Não há dúvidas quanto a isso.

4. O projeto previa uma metodologia estruturada em pré-incubação, incubação e desincubação. Na prática, como essas etapas foram implementadas nas primeiras iniciativas acompanhadas?

Bem, eu já havia me referido nas questões anteriores que tudo era muito novo para nós. Inclusive, eu era de

uma área totalmente diferente e não tinha experiência ou formação nesses processos de incubação.

O nosso projeto foi centrado em experiências de outras instituições. Já existiam universidades que trabalhavam com incubadoras e, portanto, havia também uma literatura que nos fornecia elementos para propor essa estrutura metodológica. Assim, as etapas de pré-incubação, incubação e desincubação estavam definidas, em certa medida, a partir dessas referências, mas, na prática, tudo era muito novo para nós.

Na realidade, quando iniciamos o trabalho com o grupo, tivemos que desenvolver toda uma prática. Isso porque o processo depende muito das características de cada grupo, de seus aspectos culturais e da forma como ele se organiza. Como já mencionei anteriormente, já partimos com a perspectiva de atuar com um grupo específico, e, durante a minha participação na incubadora, foi com esse grupo que trabalhamos – posteriormente vieram outros, mas eu já estava afastado.

Assim, começamos com visitas ao grupo, buscando consolidar os primeiros contatos, conhecer sua realidade, compreender sua organização e, junto com seus integrantes, construir caminhos de atuação. Esse processo foi baseado em métodos participativos, com dinâmicas de grupo e estratégias voltadas à construção coletiva.

A partir dessas interações, fomos estabelecendo, junto com o grupo, as etapas do processo, definindo o que deveria ser feito para avançar. Foi, de fato, um processo de aprendizado para todos nós.

Nesse sentido, o que hoje aparece como um conjunto mais estruturado de etapas – pré-incubação, incubação e desincubação – foi sendo construído a partir dessa experiência inicial. Essa construção coletiva foi fundamental, pois demonstra que o conhecimento se produz na interação entre todos os envolvidos no processo.

Esse princípio, inclusive, está na base da carta de princípios da incubadora. Embora no projeto inicial já houvesse diretrizes, essa carta foi efetivamente construída ao longo do processo, na prática cotidiana, no trabalho com os grupos.

Se observarmos hoje os documentos da incubadora, veremos essa carta de princípios consolidada, resultado dessa construção coletiva que envolveu toda a equipe e, naquele momento inicial, especialmente o grupo COOPERMASOL, com o qual desenvolvemos as primeiras experiências.

5. Como a incubadora buscou iniciativas que articulassem com os princípios que incubadora defende? Como foi o processo de formação política e organizacional dos grupos?

Bom, vamos relemburar. O nosso projeto era um projeto de implantação da incubadora. No entanto, já no próprio

“Fomos aprendendo com o próprio grupo, ao mesmo tempo em que contribuíamos com os conhecimentos que possuíamos.”

projeto nós envolvemos um grupo, como já mencionei anteriormente, porque isso era uma condição do próprio edital. Ou seja, havia o apoio à implantação da incubadora, com infraestrutura e outros recursos, mas também a exigência de atuação junto a um grupo.

A partir disso, buscamos, dentro da universidade, projetos isolados que já tivessem algum vínculo com a comunidade. Foi nesse contexto que identificamos o trabalho da professora Sônia Lima com o grupo COOPERMASOL, que, na nossa avaliação, apresentava afinidade com os princípios da incubadora.

É importante destacar que minha possibilidade de detalhar o funcionamento atual da incubadora é limitada, pois nosso trabalho se concentrou nesse momento inicial, com esse grupo específico. Foi com ele que conseguimos, de fato, implantar a incubadora. As demais demandas vieram posteriormente.

De todo modo, o trabalho com o grupo se deu nessa perspectiva de construção coletiva. Embora, no início, não tivéssemos muita experiência, conseguimos formar uma equipe com pessoas que já tinham alguma trajetória em trabalhos com grupos. Posso citar, por exemplo, a técnica Ana Rocha, Daniela Café, a professora Áurea, a professora Acácia, o professor Zé Raimundo, Juci, entre outros.

Essa equipe possibilitou o desenvolvimento de ações junto ao grupo, especialmente no que diz respeito às dinâmicas de formação política e organizacional. As atividades aconteciam no próprio espaço de trabalho da COOPERMASOL, localizada na Queimadinha, onde realizávamos reuniões e dinâmicas voltadas à organização do grupo e à construção coletiva de saberes.

Esse processo gerou resultados muito significativos, principalmente no sentido de construir uma trajetória conjunta com o grupo. Foi um aprendizado mútuo, baseado no princípio da construção coletiva, que orientava nossa atuação.

A partir dessa experiência, conseguimos estabelecer um certo padrão inicial de atuação da incubadora, o que inclusive contribuiu para a construção da sua carta de princípios.

Posteriormente, a incubadora foi se consolidando a partir de novas experiências, da entrada de novos integrantes e do contato com outros grupos, o que permitiu o aprimoramento de procedimentos e metodologias.

Talvez eu não seja a pessoa mais indicada para detalhar o funcionamento atual da incubadora, especialmente no que se refere às metodologias mais recentes de trabalho com os grupos, mas posso afirmar que esse início foi fundamental para a sua consolidação.

TECNOLOGIA SOCIAL E OS IMPACTOS DA GESTÃO

6. O projeto, já naquela época, destacava a importância das tecnologias sociais, haja vista a relação inicial com o Núcleo de Inovações Tecnológicas (NIT). Como o senhor avalia o papel dessas tecnologias no fortalecimento das iniciativas incubadas?

Bem, se a gente entende tecnologia social como uma tecnologia que alia conhecimento técnico e científico ao saber popular – e levando sempre em consideração, o que é muito importante, o baixo custo, pois isso permite o acesso mais amplo –, e se considerarmos participação democrática, emancipação, inclusão e transformação social como elementos próprios de uma tecnologia social, então vamos verificar que isso está totalmente alinhado com o próprio projeto da incubadora.

Isso dialoga diretamente com o seu objetivo fundamental no processo de incubação, que é construir o “como fazer”, ou seja, a técnica de fazer junto com a própria iniciativa.

Em relação ao Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT), eu me lembro que participei desse processo, inclusive como membro da equipe. O entendimento era de que, no processo de incubação – e isso já foi mencionado em respostas anteriores –, você cria processos junto com o grupo, desenvolve formas de fazer, técnicas de atuação.

Certamente, a incubadora produziu muito em termos de tecnologia social. No entanto, em relação ao NIT, que também estava em processo de implantação naquele momento, sempre tive a percepção de que ele poderia, em articulação com a incubadora e outras iniciativas da universidade, contribuir para a sistematização dessas experiências.

Ou seja, o que a incubadora produziu poderia ser organizado, catalogado e estruturado como tecnologia social dentro da própria universidade. Talvez tenha faltado, naquele momento, esse esforço mais sistemático de interação e registro.

Não sei como isso avançou posteriormente, já que minha participação foi no início tanto da incubadora quanto do próprio NIT. Mas, até aquele momento, me parece que essa articulação ainda estava em construção.

De todo modo, respondendo diretamente à pergunta, o papel das tecnologias sociais nos processos de incubação é central. Elas materializam, na prática, aquilo que estava previsto no projeto inicial da incubadora.

Não tenho dúvidas quanto a isso. Ainda que eu não possa afirmar com precisão como esses processos estão hoje sistematizados, sei que há uma produção significativa sobre o tema.

Mesmo assim, posso afirmar que a tecnologia social é de suma importância para o trabalho com iniciativas populares, sendo um elemento fundamental no fortalecimento dessas experiências.

7. Existia a ideia, ou expectativa de impacto econômico, social e ambiental? Quais desses impactos foram mais evidentes ou relevantes durante sua gestão?

Sim, claro. A expectativa desses impactos era evidente dentro do próprio projeto. Na realidade, essa é a razão de ser de iniciativas como essa. Portanto, essas expectativas já estavam presentes na proposta de criação da incubadora.

Agora, é importante considerar o período em que atuamos. No início, os desafios estavam muito voltados para

a própria implantação da incubadora, e essa não foi uma tarefa fácil. Tivemos dificuldades relacionadas ao espaço físico – algo bastante complexo na UEFS –, à obtenção de mobiliário, equipamentos, infraestrutura em geral e também à consolidação da equipe, o que não é simples dentro de uma universidade, que muitas vezes apresenta resistência a determinadas formas de atuação e perspectivas.

Nesse período inicial, o único grupo acompanhado diretamente pela incubadora foi a COOPERMASOL, no sentido mais direto da incubação. Por isso, os dados quantitativos desse momento não expressam plenamente os resultados alcançados. No entanto, do ponto de vista qualitativo, tratou-se de um trabalho muito denso e robusto.

Apesar do número reduzido de grupos atendidos inicialmente, houve avanços significativos na consolidação da estrutura da incubadora, na formação da equipe, na definição de metodologias de trabalho e na superação de obstáculos institucionais, inclusive relacionados à legislação estadual que rege as universidades.

Como exemplo, posso citar as dificuldades enfrentadas para atuar junto às cantinas da universidade. O modelo vigente era baseado em licitação, e a legislação não permitia outras formas de organização. Foi necessário construir alternativas, com o apoio da professora Flávia Pita, buscando transformar esses espaços em uma espécie de laboratório, mesmo enfrentando questionamentos da Procuradoria Jurídica.

A partir desse processo inicial, os resultados começaram a aparecer. Esses dados estão registrados na própria incubadora, tanto em termos de produção científica quanto nas ações desenvolvidas. Exemplos disso são a Feira de Saberes e Sabores, o fortalecimento dos grupos incubados, a produção acadêmica e a formação de equipes.

Além disso, destaca-se o impacto interno na universidade, que se expressa na incorporação dessas práticas em atividades de ensino, pesquisa e extensão.

Portanto, ainda que os impactos quantitativos não tenham sido imediatos no início da gestão, os resultados qualitativos foram fundamentais e criaram as bases para os avanços posteriores. Nesse sentido, a incubadora pode ser compreendida como um caso de sucesso no âmbito da universidade.

8. A incubadora buscava articular redes de produção, comercialização e consumo solidário. Essa articulação se concretizou? Pode citar exemplos?

Eu acho que essa pergunta remete também à anterior. Nós falamos que, no início, tudo ficou muito voltado para a parte da implantação. No entanto, essa articulação de redes de produção e comercialização sempre foi um dos objetivos da incubadora.

A ideia da feira, que hoje já é uma realidade, já estava presente naquele momento. Inclusive, depois da minha saída da coordenação, já com o Zé Raimundo à frente, eu ainda consegui me envolver, por um certo período, com algumas

atividades da incubadora, inclusive relacionadas à feira. Mas foi por pouco tempo, porque logo me aposentei e me afastei.

De todo modo, acredito que os exemplos estão aí. Eu não tenho acompanhado de perto os números mais recentes, mas entendo que esse objetivo foi concretizado. Basta observar os dados da própria incubadora, tanto na produção científica – artigos, livros, encontros – quanto no envolvimento com iniciativas populares.

Nesse sentido, entra a questão da feira como espaço de comercialização dos produtos desses grupos, além da própria atuação da incubadora no processo de incubação. Portanto, trata-se de um objetivo que foi alcançado, mas que também continua sendo buscado, pois é um processo contínuo.

Lembro que, na época, eu cheguei a discutir com a professora Vânia uma proposta de “incubação de feiras livres”. A ideia era criar uma estrutura de apoio – como toldos, bancas e outros elementos de infraestrutura – para auxiliar grupos em territórios com potencial de comercialização. Esse apoio funcionaria como um processo de incubação: após um determinado período, os próprios grupos assumiriam a gestão da feira, seguindo a lógica da autogestão.

Não sei se essa proposta avançou, mas ela expressa bem a perspectiva de atuação da incubadora. De modo geral, ao observar os resultados, é possível afirmar que esse objetivo foi alcançado. A articulação entre universidade, incubadora e comunidade se concretizou e continua em construção.

Trata-se de um processo contínuo, que se dá no dia a dia e que exige permanência e fortalecimento constante.

LEGADO, RETROSPECTIVA E EVOLUÇÃO

9. Olhando em retrospectiva, quais aprendizados e legados o senhor considera mais importantes desse período inicial para a consolidação da incubadora?

Olha, se a gente pensar nos objetivos da incubadora – e como já discutimos nas perguntas anteriores, especialmente ao tratar dos resultados – eu considero que o trabalho com os grupos, essa articulação com as iniciativas e o que se produziu em termos de forma de atuação são extremamente importantes.

Eu não vejo muito sentido em hierarquizar o que é mais ou menos importante, mas gostaria de destacar um aspecto que, talvez, não apareça com tanta evidência para quem lê apenas o projeto da incubadora, embora esteja presente: o impacto na própria universidade.

Esse, para mim, é um legado de suma importância, e foi um dos objetivos alcançados – não tenho dúvida disso. Como mencionei anteriormente, as universidades brasileiras tendem a reproduzir características da sociedade, muitas vezes marcada por uma lógica elitista, na qual o conhecimento é concentrado e transmitido de forma verticalizada. Essa lógica ainda está presente no cotidiano universitário.

Nesse sentido, uma iniciativa que busca transformar essa realidade internamente é extremamente relevante. Trata-se de um movimento que atua como multiplicador, ampliando as ações e perspectivas dentro da universidade.

Se observarmos hoje, é possível perceber um aumento no número de professores que trabalham com essa temática, algo que antes era bastante limitado. O mesmo ocorre com a produção acadêmica – dissertações, teses, artigos – e com a inserção dessa discussão em programas de pós-graduação. Também houve impacto significativo na formação de estudantes e na produção científica de forma geral.

E veja que estou destacando apenas esse aspecto interno, sem considerar ainda os impactos diretos na sociedade, que também são muito relevantes.

Mas faço questão de ressaltar esse ponto: a universidade mudou, e mudou significativamente com o trabalho da incubadora. Não tenho dúvidas disso.

Retomando o início da proposta, quando decidimos implantar a incubadora, ela estava vinculada a uma política de extensão voltada para a comunidade. No entanto, para que essa atuação fosse efetiva, era necessário também impactar a própria universidade.

Assim, considero que esse é um dos legados mais importantes para a UEFS, para além dos objetivos mais diretos da incubadora relacionados ao trabalho com a comunidade. Então é isso.

10. Mesmo, afastado como o senhor ver hoje a Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária da Universidade Estadual de Feira de Santana (IEPS/IEFS), o que o senhor pensa sobre a mudança de nome de Incubadora Tecnológica de Cooperativas (primeira concepção) para Incubadora de Iniciativas de Economia Popular e Solidária (atual concepção)?

Bom, veja só, Sara e Zé Raimundo, eu acho o seguinte: em termos de concepção, a incubadora avança de acordo com aquilo que foi pensado inicialmente. É claro que há ajustes ao longo do tempo, corrigindo uma coisa aqui, outra ali, mas, em termos de proposta, segue aquilo que foi concebido.

Quanto ao nome, eu acho que foi interessante ter mudado, porque havia dois termos no nome inicial – “cooperativas” e “tecnológica” – que poderiam gerar interpretações

equivocadas. O termo “cooperativa”, no Brasil, muitas vezes está associado a determinadas práticas ou grupos que não necessariamente representam aquilo que se entende por economia popular e solidária. Embora cooperativa, em sua essência, signifique a união de pessoas em torno de objetivos comuns, na prática nem sempre isso se realiza dessa forma.

Já a palavra “tecnológica” pode remeter a algo extremamente sofisticado, de alto custo, associado a laboratórios e a tecnologias de ponta. No entanto, tecnologia também pode ser algo simples, apropriado e construído a partir das necessidades concretas dos grupos. Mesmo assim, o imaginário comum tende a associar o termo a algo distante dessa realidade.

Por isso, considero que a mudança de nome foi adequada, pois evita essas interpretações distorcidas e aproxima mais a incubadora de sua proposta real.

Em relação à incubadora hoje, eu vejo com muita satisfação o fato de ter participado de sua criação. É algo que nos deixa muito felizes, porque a iniciativa teve continuidade e avançou.

Claro que existem dificuldades — quem está diretamente envolvido é que conhece melhor os desafios, tanto na relação com os grupos, quanto dentro da própria universidade. Mas, ainda assim, é possível afirmar que houve avanços significativos.

Os próprios integrantes atuais da incubadora têm mais condições de avaliar os impactos gerados, tanto internamente na universidade quanto em seu entorno. Esses impactos, ao que tudo indica, são positivos e relevantes.

Então, é isso. Não sei se consegui ser totalmente útil, porque falo muito a partir da minha percepção, da minha experiência, sem necessariamente um embasamento teórico mais estruturado neste momento. Foi sempre muito mais uma prática construída no fazer.

Mas espero ter contribuído e que algumas dessas informações possam ser úteis para o seu trabalho.

“Apesar dos desafios enfrentados ao longo do processo, não se pode deixar de afirmar que a incubadora se configura como um caso de sucesso.”



CORDEL



O legado das feiras da IEPS/UEFS sob a estética da xilogravura nordestina (Ilustração digital criada com auxílio do Gemini/Google AI, 2026).

CORDEL ILUSTRADO

Apresentação

Este cordel faz parte do resultado de minha pesquisa durante a bolsa de Iniciação Científica. O objetivo era Investigar o histórico do trabalho envolvido na organização e/ou acompanhamento de feiras na UEFS e nas comunidades circunvizinhas pela Incubadora de Iniciativas da economia Popular e Solidária da UEFS, mas acabei descobrindo um universo cheio de encantos, o qual, mesmo envolvida no processo desde o início, eu não havia percebido.

Quero agradecer a todos os envolvidos(as), aos feirantes por tanto amor e a IEPS por tanto me ensinar.

VÂNIA MOURA

Graduada em Geografia e Agronomia pela UEFS. E-mail: vaniamoura.uba@hotmail.com



Open access journal: <http://periodicos.uefs.br/index.php/retalhos>
ISSN 0101-0000

A IEPS/UEFS: um legado de feiras

Vamos parar para ouvir
Uma história sem igual
Fala de tanto encanto
Só que ele é bem real
Tem a ver com muita gente
De um labor diferente
E de um saber surreal.

Aconteceu há doze anos
Onde tudo se pensava
Seguindo os protocolos
A IEPS começava
Idealizando feira
Começando bem faceira
Grandes feiras avistava.

Mesmo que devagarinho
Sem estrutura adequada
A IEPS persistia
Formando sua estrada
Ajudando criar feira
Então nessa brincadeira
Sua semente plantava.

Mas a tão sonhada filha
Ainda não nasceria
Feira própria semanal
Era o que almejaria
Escrevendo um documento
Para dar o movimento
A tudo que então viria.

Primeiros bolsistas da IEPS/UEFS



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

Cartaz de feira que a IEPS ajudou a organizar.



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

Não nasceu, mas foi plantada
 Uma bonita semente
 O projeto engavetado
 Parou inicialmente
 Mas, foi esse embrião
 Adormecido no chão
 Que brotou bem lá na frente.

Em dois mil e dezesseis
 Voltando a trabalhar
 Surge então a FLIPIEPS
 Com o trabalho retomar
 Irrigando a semente
 Reunindo a boa gente
 Para um belo despertar

Com o seu revezamento
 A FLIPIEPS seguia
 Numa cantina e outra
 Levando muita alegria
 Com quatro grupos somente
 O bordado e beiju quente
 Era tudo que se via

Depois de cinco edições
 Muita coisa aconteceu
 O broto cresceu raiz
 Rápido desenvolveu
 Foram galhos se criando
 FLIPIEPS encantando
 Muita gente apareceu

Cartaz da II FLIPIEPS



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

II FLIPIEPS



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

Com os contatos da IEPS
De outras feiras ajudadas
Algumas da própria UEFS
Ajudou nas garimpadas
Buscou-se vários parceiros
Grupos de outros celeiros
A ajuntar nessa trampada

Depois de muita conversa
E encontros presenciais
Os galhos daquele broto
Cresceram ainda mais
Nasceu uma bela feira
Só que agora altaneira
Ficou linda por demais

Em dois mil e dezessete
Em outubro aconteceu
Um evento diferente
A feira que enlasteceu
Na cantina não cabia
Era tanta alegria
Como um parto que se deu

Foram vinte e cinco grupos
Agregando no saber
Com gente de toda parte
Fazendo a feira encher
Misturando os sabores
Costurando as belas cores
Do caminho a percorrer

As primeiras tinham toldos
Emprestados da UEFS

Cartaz da 1ª Feira permanente.



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

As primeira feiras permanentes.



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

E a cada quinze dias
Ficou em frente a IEPS
Nessa grande dependência
Buscava com certa urgência
Fazer novos alicerces

Muita luta se acirrava
Sem dinheiro pra estrutura
Perdeu-se então o teto
Mas não teve amargura
O feirante seguia forte
Sem entregar-se a morte
Lutou com muita bravura

Com a solidariedade
E a força do feirante
Fez-se então várias vaquinhas
Para usar mais adiante
Almejavam algo mais
Sair bem dali de trás
E montar feira na frente.

Eis que surge uma luz
Ao vencer um edital
Juntou-se os dois valores
De forma proposital
E ainda teve UEFS
Alinhada com a IEPS
Fez brotar manancial

E foi desse mutirão
Que o sonho realizou
A Alameda dos Oitis
A feira bem conquistou

Banner das primeiras feiras na Alameda dos Oitis



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

As primeira feiras na Alameda dos Oitis



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

Com trabalho e sangue quente
A união de tanta gente
Muita coisa conquistou.

Um espaço que é próprio
É o ponto de encontro
Onde aluno e professor
Também alinha o ponto
E mistura os deveres
Provando desses prazeres
Alimentando o encanto.

Hoje, bem organizada
Na luta dos bastidores
Agregando mais pessoas
Tudo tem os seus valores
Do feijão ao pegar mesa
Todos fazem a defesa
Dos saberes e sabores.

Agora já bem adulta
Essa feira se tornou
Sendo mãe de mais de cem
Que ela mesma ensinou
Espalhando os seus ramos
Vários rebentos geramos
E ainda não parou.

A IEFS e suas feiras
Muito já acumulou
Sua experiência mostra
O quanto estimulou
Sem pensar em por limite
A grandeza que transmite
Muros já extrapolou

Outdoor da feira permanente na Alameda dos Oitis



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

Atual Feira de Saberes e Sabores na Alameda dos Oitis



Fonte: Acervo IEPS, 2022.

Alcançou as faculdades
Um lugar elitizado
Entrou nas zonas rurais
Com o povo hostilizado
Foi até pra capital
Apareceu em jornal
Já passou o seu recado

Aqui encerro esses versos
Lembrando com emoção
Da importância das feiras
Chega alegre o coração
Ao ver aonde chegou
O lugar que alcançou
Servindo de inspiração.

Com o apoio da IEPS
Mudou-se a concepção
A feira era coisa suja
Tinha só poluição
Para aquele que não pensa
Na cabeça, era doença
Isso é falta de noção.

Parabéns a toda IEPS
Aos feirantes corajosos
Aos bolsistas engajados
E a todos os teimosos
Que lutando pelas feiras
Vão quebrando as barreiras
Dos limites desastrosos.



Feira de Saberes e Sabores da UEFS. Fonte: Acervo IEPS, 2022.

FIM!



POEMA

UBUNTU: EU SOU PORQUE NÓS SOMOS

por Julia Poeta*

Neste mundo tão grandioso
A desigualdade ainda persiste
Muitos com muitos
Outros com poucos...

Como sobreviver
Como que não desiste?

A gente acha que não tem saída
Que já roubaram até a nossa voz
Mas, como bem grita Emicida:
Tudo, tudo, tudo
Absolutamente tudo o que nois tem é nois.

Temos mãos de mulheres talentosas
Espalhando a arte que (sobre)vive
São as vozes gritantes, não mais silenciosas
Unidas, caminhando firmes.
A coletividade é uma essência
Que brota e permeia
É construir juntos
A arte, a mercadoria, a inteligência
Circulando em coletivo
Feito o sangue que corre em nossas veias.

E, nesse mundo grandioso
De formiga em formiga nós proliferamos
Unidos, todos por todos
Feito Ubuntu:
Ele é
Tu és
Eu sou
Porque nós somos...
Todos nós somos.



*E-mail: julinhasuzarte@gmail.com

Ilustração digital criada com auxílio do ChatGPT (OpenAI, 2026).

Revista RETALHOS

Estudos sobre Economia Popular e
Solidária e Desenvolvimento Local



V. 1 N. 1 – 2026
e-ISSN 0101-0000

CARTILHA

MANUAL DE BOAS PRÁTICAS DE MANIPULAÇÃO DE ALIMENTOS



APRESENTAÇÃO

O **Manual de Boas Práticas de Manipulação de Alimentos** é resultado do **Projeto Cantina Solidárias**, desenvolvido pela Incubadora de Iniciativas da Economia Popular e Solidária (IEPS/UEFS). Gestado a partir das ações extensionistas e formativas realizadas em 2025, e publicado para ampla distribuição junto à comunidade universitária e aos empreendimentos solidários, este documento cumpre a função de aliar o saber científico às práticas cotidianas de soberania e segurança alimentar e nutricional.

Desejamos que este manual seja fonte de aprendizado constante e um catalisador de práticas cada vez mais seguras, saudáveis e solidárias.

José Raimundo Oliveira Lima
Sabrina Silva dos Santos



Open access journal: <http://periodicos.uefs.br/index.php/retalhos>
ISSN 0101-0000

SOBRE O CONTEÚDO

Para responder de forma sistemática às exigências da vigilância sanitária e do cuidado humano, o conteúdo programático deste manual organiza-se em três grandes eixos formativos:

- **Fundamentação e Higiene Preventiva:** introduz as noções essenciais de boas práticas e conceitos básicos de microbiologia e contaminação alimentar, avançando para os protocolos indispensáveis de higiene pessoal dos manipuladores e de higiene do ambiente de trabalho.
- **Controle de Insumos e Recursos:** detalha o manejo seguro de recursos vitais através dos cuidados com a água e os cuidados com o lixo (resíduos sólidos), além de estabelecer critérios técnicos para o rigoroso recebimento e armazenamento dos alimentos.
- **Processamento e Fluxo de Serviço:** orienta de forma sequencial o cuidado com os ingredientes, as técnicas adequadas para o preparo dos alimentos e as diretrizes de segurança e hospitalidade no ato de servir a comida.

As ilustrações deste manual foram criadas digitalmente para garantir clareza visual, com o auxílio de ferramentas de Inteligência Artificial e para fins estritamente educativos.

SUMÁRIO

- 1 BOAS PRÁTICAS
 - 2 CONCEITOS BÁSICOS
 - 3 HIGIENE PESSOAL
 - 4 HIGIENE DO AMBIENTE
 - 5 CUIDADOS COM ÁGUA
 - 6 CUIDADOS COM LIXO
 - 7 RECEBIMENTO DOS ALIMENTOS
 - 8 ARMAZENAMENTO DOS ALIMENTOS
 - 9 CUIDADO COM OS INGREDIENTES
 - 10 PREPARO DOS ALIMENTOS
 - 11 SERVIR A COMIDA
- Referências



1 Boas Práticas

O que são Boas Práticas?

São práticas de higiene que devem ser obedecidas pelos manipuladores de alimentos.

Envolve desde a escolha e compra dos produtos a serem utilizados no preparo do alimento até a venda para o consumidor.

Objetivo das Boas Práticas

Evitar a ocorrência de doenças provocadas pelo consumo de alimentos contaminados.

Resolução-RDC ANVISA nº 216/04



Esta Resolução indica as Boas Práticas para Serviços de Alimentação.



2 Conceitos Básicos

Quem é o manipulador de alimentos?

É a pessoa que prepara os alimentos. Lava, descasca, corta, rala, cozinha.



O que é contaminação?

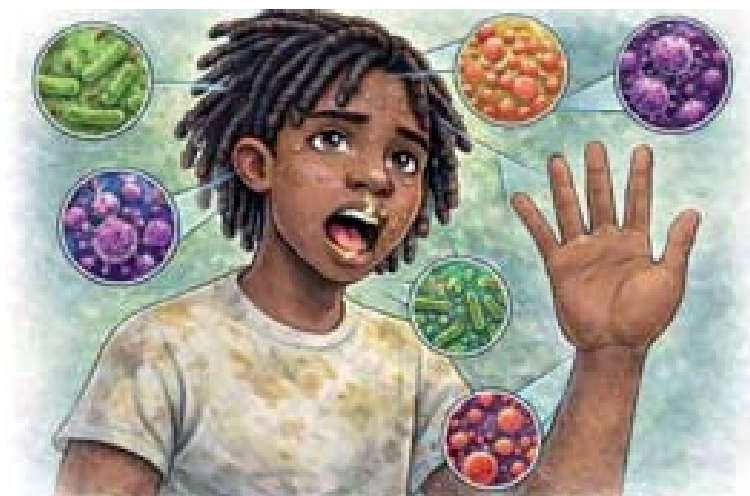
É qualquer elemento estranho que não faça parte do alimento e entre em contato com ele durante manipulação e preparo.

Exemplos de elementos estranhos: parasita, substâncias tóxicas e microrganismos.



O que são microorganismos?

São organismos vivos muito pequenos que são vistos somente com ajuda de um equipamento específico chamado de microscópio. Podem ser encontrados em grandes quantidades, por toda parte: no ser humano, na água, no solo e no ar.



O ser humano carrega microorganismos por todo o seu corpo, incluindo mãos, pele, cabelo, boca e diversas secreções como saliva, catarro, suor, sangue e fluidos vaginais.

Contaminação por alimentos

Por meio de contato direto ou condições inadequadas de temperaturas, local de trabalho, utensílios e equipamentos, é possível transmitir microorganismos para o alimento, contaminando-o e causando doenças a quem o ingere.



Os sintomas de contaminação por alimentos podem aparecer em minutos, horas ou dias.



Tipos de Contaminação

Direta X Indireta

Contaminação Direta

Ocorre quando há contato do manipulador contaminado diretamente com o alimento, por má higienização das mãos, tosse ou espirros.



Contaminação Indireta

Ocorre através do contato do alimento com material humano (fezes ou urina) que é levado por insetos (moscas e baratas), roedores ou utensílios mal higienizados.



Doenças Transmitidas por Alimento (DTA)

O que são?

São doenças provocadas pelo consumo de alimentos que ocorrem quando micróbios prejudiciais à saúde, parasitas ou substâncias tóxicas estão presentes no alimento.



Intoxicação Alimentar

É uma doença causada pela ingestão de alimentos contaminados.

Ocorre entre 1 a 36 horas após a ingestão desses alimentos.

Sintomas mais comuns



Diarréia



Dor de barriga



Dor de cabeça



Febre



Vômitos



Olhos inchados

A maioria das DTA em adultos sádios dura poucos dias e não deixa sequelas.

Para crianças, grávidas, idosos e doentes, as consequências podem ser mais graves, podendo inclusive levar à morte.



Adulto sadio



Idosos



Doente



Criança



Grávida

2 Higiene Pessoal

É importante manter hábitos saudáveis com o próprio corpo para preservar a sua saúde e também a das outras pessoas.

Cuidados básicos de higiene pessoal



Tomar banho todos os dias, antes de dormir e ao acordar.



Manter as unhas limpas, curtas e sem esmalte.

Cuidados básicos de higiene pessoal



Escovar os dentes três ou mais vezes conforme as refeições.



Usar sempre sapatos fechados e limpos.



Não utilizar maquiagem no ambiente de trabalho.



Manter roupas e uniformes limpos.



Usar desodorante sem perfume.



Manter os cabelos limpos e completamente protegidos com rede ou touca.



Não usar anéis, aliança, relógio, brincos, colares, pulseiras e outros acessórios.



Use avental.



Use barba pequena ou aparada.



Faça exames com frequência.



Se estiver doente ou com cortes e feridas, não manipule alimentos.



Preste atenção para não fumar, comer, tossir, espirrar, cantar, assoviar, falar demais ou mexer em dinheiro durante o preparo de alimentos.

Lave bem as mãos antes de preparar os alimentos e depois de usar o banheiro, de atender o telefone e de abrir a porta.



Ao lavar as mãos lembre-se:

- Esfregue todas as regiões das mãos.
- Seque bem as mãos após a lavagem usando papel-toalha ou outra forma.

Como lavar as mãos corretamente?

1

Utilize água corrente para molhar as mãos;

2

Esfregue a palma e costas das mãos com sabão, também as unhas e os espaços entre os dedos, por 15 segundos;

3

Enxágue bem com água retirando todo sabão;

4

Seque-as com papel toalha ou outra forma de secagem eficiente;

5

Esfregue as mãos com um pouco álcool.



Quando devo lavar as mãos?



Ao chegar e ao sair do trabalho.



Antes de preparar alimentos.



Após assoar ou espirrar.



Antes e após as refeições.

Quando devo lavar as mãos?



Depois de usar o banheiro.



Após mexer com lixo
e restos de alimentos.



Após pegar em dinheiro
e objetos sujos.



Não fumar, mas, se fumante,
lave as mãos após fumar.

Toda vez que mudar o que estava fazendo.

4 Higiene do ambiente

✗ Sujo



✓ Limpo



A limpeza do ambiente é importante para prevenir e controlar baratas, ratos e outras pragas.

Como manter o local de trabalho limpo?

- O piso, parede e teto devem está conservados, sem rachaduras, goteiras, infiltrações, descascamentos e morfos.
- Limpar sempre que necessário após o fim do trabalho diário.
- Impedir a entrada de insetos e outros animais, através de telas nas janelas.
- O local de trabalho deve ser bem iluminado e ventilado.
- Nunca guarde os produtos de limpeza junto com os alimentos, porque podem ter substâncias que contaminem os alimentos.

As lâmpadas devem estar protegidas contra quebras.



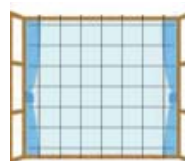
As superfícies que entram em contato com os alimentos, como bancadas, mesas e tábua de corte, devem ser mantidas em bom estado de conservação, sem rachaduras, trincas e outros defeitos.

Limpar bancadas, fogão, mesa, geladeira ou freezer sempre que necessário depois do fim do trabalho diário.



O piso, parede e teto devem está conservados, sem rachaduras, goteiras, infiltrações, mofos ou descascamentos.

Impedir a entrada de insetos e outros animais, através de telas nas janelas.



O local de trabalho deve ser bem iluminado e ventilado.

Como manter o local de trabalho limpo?

Os banheiros e vestiários não devem se comunicar diretamente com as áreas de preparo e de armazenamento dos alimentos.



O banheiro deve estar sempre limpo e organizado, com papel higiênico, sabonete, anti-séptico, papel toalha e lixeiras com tampa e pedal.



Nunca guarde os produtos de limpeza junto com os alimentos, porque podem ter substâncias que contaminem os alimentos.



Os produtos de limpeza regularizados devem conter no rótulo o número de registro no Ministério da Saúde ou a frase:

“PRODUTO NOTIFICADO NA ANVISA/MS”.

Não utilize produtos de limpeza clandestinos.



VOCÊ SABIA?



Que metade das pessoas esquece de lavar as mãos quando sai do banheiro?



5 Cuidados com água

O que fazer?

Deve ser utilizada somente água potável para manipulação de alimentos.



A caixa d'água deve ser conservada tampada, sem rachaduras, vazamentos, infiltrações ou descascamentos.

A higienização dos reservatórios de água deve ser feita na instalação e a cada 6 meses.

Em caso de contaminação da água por enchente ou por acesso de animais, uma nova limpeza deverá ser realizada.



O que fazer?

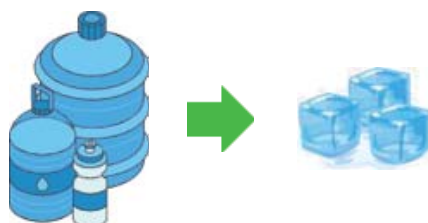
Se forem percebidas mudanças na cor e cheiro da água, não utilize no preparo de alimentos nem na limpeza de utensílios.

A desinfecção deve ser realizada por empresa especializada após a conclusão da construção, e eventuais reparos no poço, a cada seis meses, e sempre que comprovar a contaminação da água.

 Sujo  Limpo



O gelo para ser utilizado em alimentos deve ser fabricado com água potável e mantido em condições boas que evitem sua contaminação.



6 Cuidados com o lixo

O que fazer com o lixo?

A cozinha deve ter lixeiras de fácil limpeza, com tampa e pedal.



Retire o lixo para fora da área de preparo de alimentos em sacos bem fechados.

O que fazer com o lixo?

Retire o lixo para fora da área de preparo de alimentos em sacos bem fechados.



Após retirar o lixo, lave as mãos.

7 Recebimento dos alimentos

O que deve ser observado?



A recepção dos alimentos deve ser realizada em área protegida e limpa.

Após o recebimento, os gêneros alimentícios devem ser retirados de suas embalagens como caixas e fardos.

O que deve ser observado?

Produtos para o consumo individual e alimentos acondicionados em embalagens tipo "pouch" deverão permanecer em suas caixas originais.



Não receber alimentos quando for constatada qualquer alteração na embalagem como umidade, perfuração, amassado, rasgo, ferrugem e outras coisas.



O veículo de entrega deve estar em boas condições de higiene e conservação.



No veículo:

Os produtos congelados devem estar em unidade frigorífica (temperatura -12°C , nunca superior).

Os produtos refrigerados devem estar em câmara refrigerada (4 a 7°C).

Caso a temperatura esteja acima do recomendado, o produto não deve ser recebido.



O que deve ser observado?



Os ovos frescos devem apresentar casca sem rachaduras, áspera, clara, fosca e espessa em embalagens apropriadas.

Lembre-se! Ovos não devem ser lavados com esponjas e sabão.

O leite deve estar em embalagens limpas, íntegras e apropriadas para seu acondicionamento.



As hortaliças e frutas devem estar íntegras, firmes, sem traços de descoloração ou manchas. Devem ser isentas de odores estranhos, de insetos, larvas e fungos.



Os grãos devem estar secos, isentos de impurezas e de insetos.

As farinhas e amidos devem estar livres de mofo e grumos.



O açúcar deve estar em embalagens limpas e íntegras, e jamais empedrado.

As embalagens de enlatados não devem estar amassadas, estufadas, vazando ou enferrujadas.



8 Armazenamento dos alimentos

Como devem ser armazenados?

Os ingredientes e as embalagens devem ser armazenados em local limpo e organizado.

Devem estar adequadamente acondicionados e identificados, sendo que sua utilização deve respeitar o prazo de validade.



Como devem ser armazenados?

Os produtos devem ser armazenados em cima de paletes, estrados e ou prateleiras, respeitando espaço mínimo necessário para garantir ventilação e limpeza.



Palete



Estrado



Prateleira

Devem ser de material liso, resistente, impermeável e lavável.

As prateleiras ou estrados devem estar a 20 cm do chão e afastados das paredes, para facilitar a limpeza e evitar umidade.

Os alimentos nunca devem ser armazenados diretamente no chão.



O depósito de alimentos deve ser próximo da cozinha, claro, arejado, e de preferência, longe dos banheiros.



Como devem ser armazenados?

Deve ter telas de proteção nas janelas e portas para evitar a entrada de insetos e roedores.



Os alimentos devem ser separados por gêneros, ex: arroz em uma prateleira, enlatados etc.



A data de validade dos alimentos deve ser observada com atenção, utilizando primeiro os que estão com a data de vencimento mais próxima.



Nunca use alimentos vencidos!

Como devem ser armazenados?

Materiais de limpeza, objetos de uso pessoal e outros utensílios deverão ser guardados em local separado dos alimentos.



O depósito deve ser limpo e organizado diariamente.



Alimentos armazenados devem estar identificados com o nome do produto e seu prazo de validade.

Como devem ser armazenados?

Alterações nas características de algum produto dentro das condições normais de armazenamento e dentro do prazo de validade, retirar produto do depósito.



E se tiver sobras de produtos nas embalagens?

Retire das embalagens originais e guarde em recipientes plásticos transparentes com tampa ou em sacos plásticos transparentes e etiquetados.



Na etiqueta deve indicar o nome do produto e do responsável, data de abertura e de validade.

Modelo de Etiqueta	
Produto:	
Data de abertura:	
Data de validade:	
Nome do responsável:	

Refrigeração e congelamento?

Os alimentos devem ser separados de acordo com sua natureza e forma de preparo:

Crus devem ser guardados em equipamentos de refrigeração diferentes ou prateleiras separadas.



Cozidos e processados devem ser separados entre si e dos produtos crus.

Os processados são colocados em prateleiras acima dos crus.



Refrigeração e congelamento?

As temperaturas de armazenamento de produtos sob congelamento e sob refrigeração devem obedecer às recomendações dos fabricantes indicadas nos rótulos.

Se não tiver estas informações e para alimentos preparados devem ser usadas as recomendações a seguir:

Conservação dos alimentos separados	
Frio	Quente
5 °C ou inferior	60 °C ou superior
5 dias	6 horas



ATENÇÃO!

Alimentos descongelados não devem ser congelados novamente!

9 Cuidados com os ingredientes

Quais cuidados devem ser tomados com os ingredientes usados no preparo dos alimentos?

Compre os ingredientes em estabelecimentos limpos, organizados e confiáveis.

Os locais de armazenamento devem ser limpos, organizados, ventilados e protegidos de insetos e animais.



Armazene os produtos congelados e refrigerados e depois os não-perecíveis.



Limpe as embalagens antes de abri-las.



Quais cuidados devem ser tomados com os ingredientes usados no preparo dos alimentos?

Não compre ou use produtos com embalagens amassadas, estufadas, enferrujadas, trincadas, com furos ou vazamentos, rasgadas, abertas.

Lave as mãos antes de preparar os alimentos e depois de manipular alimentos crus (carnes e vegetais não lavados).



Os ingredientes que não forem utilizados totalmente devem ser armazenados em recipientes limpos e identificados com:

- nome do produto;
- data de retirada da embalagem original;
- prazo de validade após a abertura.



ATENÇÃO!

Verifique cuidadosamente a condição dos alimentos que entram na sua cozinha! Produtos com prazo de validade vencido não devem ser usados no preparado de alimentos.

10 Preparo dos alimentos

Como preparar os alimentos com higiene?

Deve ser bem cozido e todas as partes do alimento atinjam o mínimo de 70 °C.



Para confirmar o cozimento completo, veja a mudança na cor e textura na parte interna do alimento.



Como preparar os alimentos com higiene?

Lave os utensílios usados no preparo de alimentos crus antes de utilizá-los em alimentos cozidos.



Evite o contato de alimentos crus com alimentos cozidos.



Durante o uso dos óleos e gorduras pode haver alterações no cheiro, sabor, cor, formação de espuma e fumaça. Indicam que o óleo deve ser trocado.



Como preparar os alimentos com higiene?

Alimentos preparados armazenados na geladeira devem ser identificados com: nome do produto; data de preparo; prazo de validade.



Não descongele os alimentos à temperatura ambiente.



Use micro-ondas se for prepará-lo imediatamente ou deixe o alimento na geladeira até descongelar.

Carnes devem ser descongeladas dentro de recipiente.



Como preparar os alimentos com higiene?

Higienização de hortaliças, frutas e legumes



11 Servir a comida

A comida está pronta! Como devemos servi-la?

Deixe a área das mesas e cadeiras limpa e organizada.

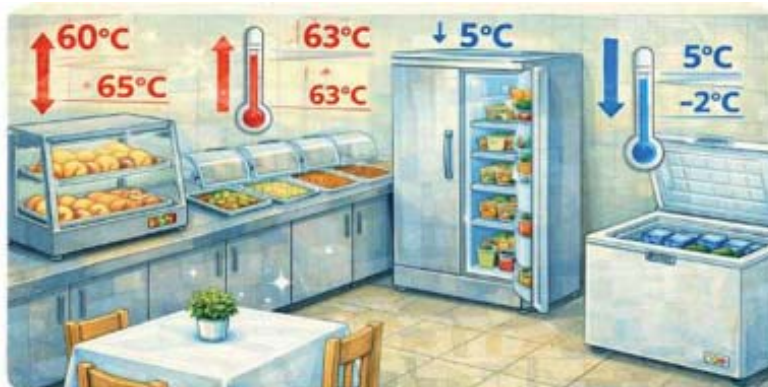


A comida está pronta! Como devemos servi-la?

Os equipamentos (estufas, balcões, geladeiras) devem estar conservados, limpos e funcionando.



A temperatura das estufas, bufês e geladeiras devem ser reguladas de forma que os alimentos quentes permaneçam acima de 60 °C e os alimentos frios permaneçam abaixo de 5 °C.



Os responsáveis por servir o alimento devem estar sempre com as mãos lavadas.



Manipuladores de alimento não podem pegar em dinheiro, mesmo usando pegadores ou guardanapos.

Os balcões e locais dos alimentos devem ser protegidos para que os clientes não contaminem os alimentos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA (Brasil).

Cartilha sobre Boas Práticas para Serviços de Alimentação: Resolução-RDC nº 216/2004. Brasília: Anvisa, 2005. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/centraisdeconteudo/publicacoes/alimentos/manuais-guias-e-orientacoes/cartilha-boas-praticas-para-servicos-de-alimentacao.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2026.

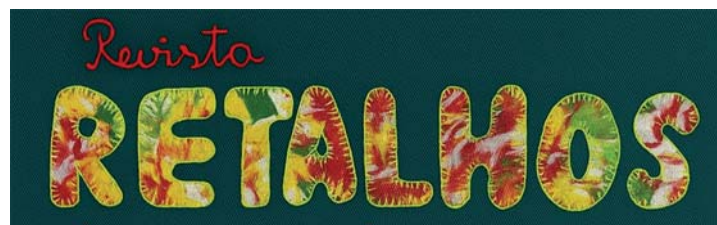
FUNDEPAR. **Manual de boas práticas de manipulação de alimentos.** Paraná: Fundação de Desenvolvimento Urbano de Curitiba, maio 2022. Disponível em: https://www.fundepar.pr.gov.br/sites/fundepr/arquivos_restritos/files/documento/2022-05/manual_de_boas_praticas_de_manipulacao_de_alimentos.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

BRASIL. Trabalho e saúde: desafios e perspectivas. **Interdisciplinar em Saúde**, v. 29, 2021. Disponível em: https://www.interdisciplinaremsaude.com.br/Volume_29/Trabalho_29_2021.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

SILVA, D. E. dos S.; TAVARES, J. F. Boas práticas de manipulação em unidades de alimentação e nutrição: uma revisão da literatura. **Brazilian Journal of Health Review**, Curitiba, v. 7, n. 3, p. 1-16, 2024. DOI: 10.34119/bjhrv7n3-267. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BJHR/article/view/70282>. Acesso em: 9 jan. 2026.



Ilustração digital criada com auxílio do Gemini/Google AI, 2026.



ENDEREÇO EDITORIAL

REVISTA RETALHOS

Danilo Uzêda da Cruz (ducruz@uefs.br)
Universidade Estadual de Feira de Santana – DCHF
Av. Transnordestina s/nº, Novo Horizonte, CEP: 44036-900
Feira de Santana, Bahia, Brasil.
E-mail: planterr@uefs.br Tel.: 55 (75) 3161-8990
Site: www.periodicos.uefs.br/index.php/retalhos



incubadorauefs.blogspot.com



[@incubadora.popular.uefs](https://www.instagram.com/incubadora.popular.uefs)



[@incubadoraeconomiapopulare8768](https://www.youtube.com/channel/UC...)



PLANTERR

www.planterr.uefs.br



PPGGOS

www.ppggestao.uefs.br



PPE

PORTAL DE PERIÓDICOS
ELETRÔNICOS DA UEFS

www.periodicos.uefs.br