

Discussões sobre a Política Pública de apoio à Economia Solidária

Arlete C. Monteiro Vieira¹; Roney R. Rangel²

¹Faculdade de Pindamonhangaba – FAPI – Pindamonhangaba – SP arletemonteiro@terra.com.br

²Universidade do Vale do Paraíba – UNIVAP – São José dos Campos – SP rrrangel01@gmail.com

^{1,2}ABPES – Associação Brasileira de Pesquisadores em Economia Solidária

^{1,2}Universidade de Campinas – UNICAMP – Curso de Especialização em Economia Solidária e Tecnologia Social da América Latina

Resumo

Este estudo apresenta uma análise teórico-conceitual da Política Pública de fomento à Economia Solidária e tem como objetivo, discutir a evolução e a inserção desta política como agenda pública nos governos e sua efetiva implantação como estratégia de desenvolvimento econômico, social e político, considerando que ela reforça os princípios políticos dos movimentos e organizações da sociedade civil e houve uma crescente “politização” da economia solidária na perspectiva de sua incorporação pelo Estado (políticas públicas) e na sua visibilidade pública como uma nova questão para a agenda pública. Para tanto, utilizou-se do estudo bibliográfico; rede eletrônica; observação participante em seminários, conferências, feiras e encontros. Conclui-se que o fomento à economia solidária deverá ser entendido como política de desenvolvimento, portanto não deve ser relegada às políticas de corte assistencial ou compensatório porque tem potencial também para ser uma estratégia emancipatória para os beneficiários dessas outras políticas, elas devem reconhecer e fortalecer a organização social dos trabalhadores e a constituição do sujeito político deste segmento, elementos fundamentais para a institucionalização dos direitos e para o fortalecimento das esferas públicas democráticas no país.

Palavras- Chave: políticas públicas, economia solidária.

1 Introdução

No Brasil, a economia solidária ressurgiu na década 80 do século passado como uma resposta dos trabalhadores à crise social provocada pela estagnação econômica e a reorganização do processo de acumulação capitalista. Recentemente, a economia solidária foi se constituindo como um movimento social e passou a dar visibilidade pública a determinadas identidades coletivas, traduzir carências na forma de direitos, reivindicar direitos, organizar-se politicamente em fóruns, redes, mobilizar e aglutinar os esforços para reivindicar políticas públicas.

As experiências de economia solidária atuam como embriões de novas formas de produção, de organização do trabalho e do mercado, indicando um potencial de revigorar energias de setores populares excluídos, de emancipação e de apropriação de tecnologias produtivas e organizacionais.

A economia solidária, por sua vez, não é de um modelo revolucionário para mudar ou subordinar o sistema atual, senão um projeto que tem como objetivo estruturar uma alternativa econômica, social, política e também cultural. Tendo em vista a crise no mercado de trabalho apresenta um quadro cada vez mais grave e dificilmente o mercado formal de trabalho crescerá o suficiente para absorver a maioria da população de trabalhadores.

Consideramos que existe a possibilidade de incluir a economia solidária como estratégia de geração de trabalho e renda para a população em situação de vulnerabilidade causada pela falta de trabalho, o que no campo da assistência social é compreendido apenas como inclusão produtiva e prevenção da situação social, com a promoção de condições de vida mais digna, e a possibilidade de emancipação dos usuários dos serviços sócio-assistenciais.

A observação da convergência entre processos de gestão democrática de governos locais e controle participativo direto das políticas públicas, com as redes de economia solidária, abre a reflexão sobre uma nova abordagem da economia política da transição para as formas de socialização da riqueza e do poder.

2 Políticas públicas: algumas considerações teóricas

O termo Política [*policy/politikós*] x [*political*], vinculado institucionalmente ao Estado, está restrito à sua tomada de posição diante de inúmeras variáveis, sujeitos e realidades a serem mantidos ou modificados, com vistas a determinado objetivo. Esse conceito de política (*politikós*), difundido por Aristóteles, refere-se à cidade (pólis) e ao público, enquanto modo de ação e funcionamento do Estado, que se estabelece através da relação de poder entre governante e governados, tendo como fim o benefício destes. Não obstante, o conceito inglês “*political*” refere-se às diversas formas de relações existentes entre as classes e segmentos da sociedade (esfera não-estatal e destes com o Estado), que são determinantes na construção das políticas públicas e no posicionamento por parte dos agentes governamentais.

A noção de políticas públicas expandiu-se durante o século XIX, a partir da Revolução Industrial. Com o crescimento rápido das cidades, multiplicaram-se as demandas sociais, vinculadas ao meio urbano (saneamento, transporte e habitação) e, com o processo de industrialização, surgiram demandas ligadas ao mundo do trabalho (regulação de condições e da jornada de trabalho, remuneração, etc.). O Estado como resposta, passou a intervir sobre o meio urbano, através de investimentos, e, sobre as questões sociais, regulamentando a relação entre o capital e o trabalho.

Souza (2006) considera as políticas públicas como o campo de conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação. Guareschi et al. (2004) reforça esta definição e contribui afirmando que as políticas públicas podem ser entendidas como:

o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas. Expressa a transformação daquilo que é do âmbito privado em ações coletivas no espaço público (GUARESCHI et al., 2004, p. 180).

Ela designa todas as atuações do Estado, cobrindo todas as formas de intervenção do poder público na vida social e sob uma perspectiva social se inscreve no âmbito da luta social e visa enfrentar ou responder às questões sociais, da relação capital versus trabalho ou das assimetrias resultantes desta relação. (SAULE JÚNIOR, 1998; PEREIRA, 2006).

Assim, em meio à importância da administração pública, Sharkarnsky (1974) aponta que ela pode ser medida pelo amplo alcance das responsabilidades dos administradores. Um fator que relaciona grande parte da matéria de administração pública com outros campos de ciência política é a preocupação comum com a elaboração de políticas. Pela ótica do caráter “público” da política, pode se dizer que quanto maior for o controle da sociedade sobre a criação e sobre a execução da política pública, quanto maior for seu campo de atuação, bem como seus resultados, mais forte será o seu caráter público.

As políticas públicas de economia solidária foram conceituadas por Araújo (2005) como aquelas formuladas e executadas com a finalidade de fortalecimento da economia solidária, por meio

do apoio para formação e consolidação de empreendimentos solidários. Essas políticas se traduzem em planos, programas e projetos executados diretamente por órgãos governamentais e/ou em parcerias com outras organizações da sociedade civil

Por fim, julgamos importante destacar a definição de Schiochet no verbete “Políticas Públicas” na obra mais recente relacionada à economia solidária - ‘Dicionário internacional da outra economia’ reconhece que a política pública é “a própria iniciativa do governo (ou Estado) que se organiza em planos, programas e ações” [...]. O autor ainda reforça que, no “Estado moderno e seus governos democráticos, o âmbito da política pública, é a cidadania, entendida como a relação entre Estado e sociedade civil mediada pelos direitos” (SCHIOCHET, 2009, p. 268).

Nesta direção, o binômio ‘Política Pública e Economia Solidária’ significa uma combinação promissora para o desenvolvimento econômico e social justo do País, principalmente quando se diz respeito às questões relacionadas à geração de trabalho e renda e resgate da cidadania.

3 Economia Solidária como objeto da ação governamental

O objetivo maior da economia solidária é a emancipação do trabalho em relação à exploração imposta pelo capital (CASA BRASIL, 2007). Para isso, as políticas públicas de economia solidária se propõem a construir o desenvolvimento econômico, social e cultural do país de forma sustentável, colocando-se como importante instrumento de redistribuição de renda e de construção da autonomia econômica dos trabalhadores (as) envolvidos (as). Nesse sentido, uma política de economia solidária deve preocupar-se em debater na sociedade o modelo de organização econômica vigente.

Nas três esferas do governo (federal, estadual e municipal) percebe-se o desenvolvimento de políticas públicas de cunho emancipatório, que além da inclusão social, visam à organização econômica e a conscientização política em bases sustentáveis (CASA BRASIL, 2007).

A busca de resposta, por parte de diversas Administrações Municipais, Estaduais e Federais ao problema do desemprego e de como repensar o trabalho, tem encontrado nas formas alternativas um caminho, baseado em propostas concretas e experiências práticas, algumas já em andamento e outras em construção. É uma nova opção em desenvolvimento, de "crescer distribuindo", de forma socialmente justa, ecologicamente sustentável e economicamente viável (ANTEAG, 2002).

A urgência e emergência de outras formas laborais como o trabalho cooperativado, associado e autônomo alicerçado pela solidariedade, fazem com que o Estado repense seu papel e adquira uma responsabilidade e interesse de mostrar a realidade dos empreendimentos econômicos solidários existentes no país. Além da exigência em reconhecer que o trabalho é fonte de cidadania e de sociabilidade fundada em direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais.

O processo de elaboração e implementação de políticas públicas para a economia solidária permite a ampliação dos espaços de interação entre o Estado e a sociedade organizada, extrapolando os limites de atuação da esfera estatal, através da construção de parcerias entre instituições governamentais e entidades civis. Ou seja, a noção de público é ampliada, no universo da economia solidária. As relações sociais e econômicas assentadas na autogestão e nas relações de solidariedade e cooperação mútua expandem o espaço público, também, para as relações de produção, enquanto espaço que promove a interação entre indivíduos, a tomada de decisões, a práxis, o discurso e a criação.

Além disso, o estabelecimento de políticas públicas de fomento à economia solidária, torna-se parte da construção de um Estado Republicano e Democrático, pois reconhece a existência de novos sujeitos sociais, novos direitos de cidadania e de novas formas de produção, reprodução e distribuição social. Esta política específica significa uma política de desenvolvimento por voltar-se para um público-alvo que historicamente tem ficado excluído ou que vem progressivamente ampliando os graus de pobreza e exclusão social (SCHWENGBER, 2005).

A partir desta noção, Schwengber (2005) admite que o papel do Estado frente à economia solidária é o de dar-lhe propulsão por meio de políticas públicas que disponham de instrumentos e mecanismos adequados para o reconhecimento e o fomento o deste setor.

De maneira geral, como advoga Cruz (2002), as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da economia solidária devem estar essencialmente dedicadas à ampliação de postos de trabalho, à criação de novas formas de produção, à distribuição da renda e das riquezas e maior oferta de produtos e serviços essenciais à população.

Pela ousada intenção de conjugar numa mesma ação o “econômico” e o “social”, estas políticas elevam ao extremo a noção de uma política de desenvolvimento. Talvez seja este um dos grandes méritos das políticas públicas para a economia dos setores populares e solidários: tratar o econômico e o social como duas faces de uma mesma moeda.

No debate teórico encontramos que existe um conflito entre a própria concepção de políticas sociais e econômicas, como se as duas políticas fossem excludentes e não complementares, os governos privilegiaram durante anos políticas econômicas que visavam ao desenvolvimento de setores dominados pelos grandes, ao invés de políticas, também econômicas, que promovessem o avanço dos pequenos em situação de vulnerabilidade social, a exceção foi o caso da Prefeitura de São Paulo em que a implementação de programas emancipatórios foi em sentido inverso à tradição econômica, social e política, valorizando a história dos beneficiários. (SACHS, 2003; POCHMANN, 2004; GAIGER 2004).

Entretanto, não podemos deixar de ponderar que ainda não existe um desenho sistêmico e integrado da ES no governo federal, devido a pouca incidência e importância em sua agenda, devido ao fato do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e do SENAES não terem um diálogo com todos os atores do governo para construção de uma política integrada, como exemplo: processo de assistência técnica, redução de carga tributária, marco legal favorecendo a ES nas compras públicas, políticas de crédito, enfim estruturar uma Lei Geral da Economia Solidária.

4 Política Pública de fomento à Economia Solidária como agenda pública nos governos

O surgimento de políticas públicas de economia solidária no Brasil tem sido crescente, portanto, considerado processo recente na agenda pública do país. As primeiras políticas públicas de economia solidária remontam à segunda metade da década de 1990, quando municípios e governos estaduais passaram a criar estruturas e desenvolver programas e ações com vistas a apoiar e fomentar práticas econômicas alternativas sob a égide da gestão coletiva e democrática.

A economia solidária e as políticas públicas de fomento a esse setor, no Brasil, não são um universo separado do restante da sociedade brasileira, da sua cultura política, do seu contexto socioeconômico, das suas conquistas e das suas contradições, da sua institucionalidade.

A economia solidária ganhou em 2003 o apoio do governo federal com a implementação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), ligada ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). De acordo com Singer (2004), esta conquista foi o reconhecimento do

Estado brasileiro sobre um processo de transformação em curso, provocado pela ampla crise do trabalho que assola o país desde os anos 1980 que, elevou a economia solidária à categoria de política pública mediante a Lei n. 10.683/2003. Decreto n. 4.764/2003.

Ainda sobre a criação desta secretaria, Barbosa (2007, p. 229) argumenta que ela tem por base “um lastro de experiências de economia solidária que já estavam em curso”. Segundo a pesquisadora, a SENAES não é uma estrutura programática originalmente elaborada pela equipe governamental para atender determinado problema e demanda social.

Imprescindível situar neste momento, o propósito da SENAES que se volta essencialmente ao combate da desigualdade e exclusão social, cujas principais propostas são: a) dimensionar e dar visibilidade ao universo dos empreendimentos de autogestão e economia solidária no Brasil; b) qualificar os atores envolvidos com a implementação das políticas públicas direcionadas à economia solidária e à autogestão; c) promover a economia solidária junto aos empreendimentos de autogestão; d) facilitar o intercâmbio de experiências e reflexões sobre temas afins entre os empreendimentos e) contribuir para a organização da autogestão na geração de trabalho e renda dos trabalhadores.

A concretização desta política se dá com a criação do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento em 2003 pela SENAES. Suas atividades se relacionaram inicialmente com a estruturação interna, com a interlocução entre sociedade civil e os diversos setores do ministério que o concebeu, bem como com os outros órgãos governamentais. A partir de 2004, a SENAES contou com orçamento próprio apresentando como desafio a implementação do programa acima mencionado e a institucionalização dos procedimentos de execução de suas políticas e dos recursos orçamentários disponíveis. A elaboração e definição das ações e prioridades para 2005-2006 do Programa Economia Solidária em Desenvolvimento expressaram a plataforma do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES).

O Programa tem objetivo de atingir diferentes sujeitos sociais envolvidos com a economia solidária, sejam eles, empreendimentos econômicos solidários, entidades de apoio, gestores públicos, trabalhadores e interessados em geral. Promover o fortalecimento e a divulgação da economia solidária, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, a inclusão social e a promoção do desenvolvimento justo e solidário também são considerados objetivos deste Programa.

Dentre os seus objetivos específicos, destacam-se as seguintes dimensões: políticas de finanças solidárias; legalidade de cooperativas e empreendimentos econômicos solidários; difusão e fortalecimento da economia solidária pela utilização adequada de tecnologia e pelo apoio às agências de fomento dos empreendimentos econômicos solidários; articulação das cadeias produtivas mediante ampliação da produção; distribuição e consumo dos produtos; articulação para políticas de educação e pesquisa e fortalecimento dos espaços de organização, de participação da sociedade civil e dos demais entes governamentais nas formulações de políticas públicas para as práticas autogestionárias e solidárias.

Oito ações compõem o Programa Economia Solidária em Desenvolvimento, são elas: Sistema Nacional de Informações em Economia Solidária, Capacitação de Agentes de Desenvolvimento Solidário, Apoio à Geração de Trabalho e Renda em Atividades de Economia Solidária, Fomento à Constituição e Consolidação de Políticas Públicas de Economia Solidária, Fomento às Redes de Produção e Comercialização de Bens e Serviços produzidos pela Economia Solidária, Gestão e Administração do Programa, Publicidade e Utilidade Pública e Recuperação de Empresas por Trabalhadores Organizados em Autogestão. O acompanhamento do Programa é feito por instituições do Governo Federal, como a Controladoria Geral da União e o Tribunal de Contas da União.

Em nível local, destaca-se o pioneirismo da Prefeitura de Porto Alegre (RS) que também na década de 1990, segundo Alves (2006), acabou gerando um conjunto de políticas que serviu como exemplo para outros municípios como Recife, Belém, Chapecó, Belo Horizonte, São Paulo e Osasco conforme indica Pochmann (2004) *apud* Silva e Yazbek (2008). Torna apreciável nesta descrição ressaltar que, os problemas do desemprego e da exclusão social foram considerados fatores que contribuíram de forma especial para a implementação das políticas públicas de economia solidária nestas localidades.

Como aponta a Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária (2003), a SENAES foi criada num contexto onde se debatia a necessidade de um novo modelo de desenvolvimento para o país. Percebe-se então, a combinação deste ambiente com a missão da secretaria que pode ser resumida em difundir e fomentar as iniciativas autogestionárias e solidárias em todo o Brasil, dando apoio político e material às iniciativas do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES).

As experiências de economia solidária atuam como embriões de novas formas de produção, de organização do trabalho e do mercado indicando um potencial de revigorar energias de setores populares excluídos, de emancipação e de apropriação de tecnologias produtivas e organizacionais.

A Rede de Gestores (2003) ainda aponta que a economia solidária é um setor invisível para o Estado e suas políticas porque o Estado brasileiro está centrado no desenvolvimento capitalista e não enxergam outras estratégias econômicas que não funcionem nesta lógica. A economia dos setores populares é vista como residual, subordinada, sendo uma economia que tem se difundido apenas com estratégias próprias ou com apoio de políticas públicas residuais ou inadequadas, o que lhes dá poucas oportunidades de romper os círculos de reprodução da pobreza ou de precária sobrevivência. Nesta direção, segundo MTE/IPEA/ANPEC (2005), o fenômeno da economia solidária não parece evidente para a maioria dos que atuam na máquina pública porque ela existe, sobretudo, na cabeça de um certo número de pesquisadores e gestores públicos, constituindo um certo apelo ao seu reconhecimento.

Eid (2004) questiona se as políticas públicas estarão reproduzindo as relações históricas da caridade e do assistencialismo buscando novamente controlar os movimentos sociais ou irão, no sentido de construir a cidadania através da autonomia e da emancipação e se é possível a implementação de políticas públicas de geração de trabalho e renda, para o desenvolvimento da economia solidária, sem reproduzir o assistencialismo tão impregnado nas políticas sociais no Brasil.

Enfim, consta-se que a política pública de fomento à economia solidária ainda não se concretizou como agenda governamental porque em sua maioria, é considerada como ação-meio, porque representa atividades de organização e posterior fomento para seus resultados, sendo suas principais ações:

- Iniciativas de geração de trabalho e renda - no sentido de fomento direto a certas atividades produtivas;
- Iniciativas de organização popular - sob a forma de fortalecimento do associativismo e cooperativismo local;
- Capacitação profissional - no sentido do apoio a formação das pessoas para o trabalho;
- Crédito, banco do povo;
- Incubadoras de empreendimentos;
- Programas familiar e agrícola;

- Outros programas sociais com populações em alto grau de risco.

Tendo em vista a importância da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária para a propagação dos EES como instrumentos de política de desenvolvimento, procurou-se destacar os governos municipais e estaduais que participam desta, mediante uma caracterização socioeconômica.

Para tanto, utilizou-se como base de dados informações cedidas pela própria Rede de Gestores e de órgãos governamentais como o IBGE através do Mapa da Pobreza (2003) e o MTE por intermédio do SPER .

A Tabela 1 tem o propósito de quantificar os governos municipais que adotam a Economia Solidária como Políticas Públicas (distribuídos por região e unidade federativa). A listagem dos municípios integrantes da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

Tabela 1 - Governos municipais que adotam a Economia Solidária como Políticas Públicas Região.

Região									
Centro-Oeste		Nordeste		Norte		Sudeste		Sul	
U.F	quantidade município	U.F	quantidade município	U.F	quantidade município	U.F	quantidade município	U.F	quantidade município
GO	1	BA	4	AC	5	ES	3	PR	7
MS	5	CE	6	AM	1	MG	18	RS	10
MT	1	PB	1	PA	1	SP	30	SC	6
		PE	4	RO	1	RJ	5		
		RN	1	TO	5				
		SE	1						
7		17		13		56		23	

Fonte: Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária (2009).

Documento eletrônico: e-mail. Elaborado pelo autor.

A partir dos dados expostos, verificam-se 116 municípios atuantes na prática de Políticas Públicas de Economia Solidária, cuja prevalência percebe-se na região Sudeste, isto é, 56 prefeituras junto à promoção dos EES, em que o Estado de São Paulo sobressai com 30 delas, representando assim, 53,5% do total da região e 25,86% sobre o total do Brasil. O Estado de Minas Gerais ocupa o 2º lugar no ranking com 18 governos locais.

Transitando pelos governos estaduais, no que diz respeito à Economia Solidária como Políticas Públicas, constatam-se as seguintes regiões e unidades federativas: Centro-Oeste: Mato Grosso do Sul (MS); Nordeste: Bahia (BA), Ceará (CE), Paraíba (PB), Pernambuco (PE), Rio Grande do Norte (RN) e Sergipe (SE); Norte: Acre (AC),

Neste mapeamento, pôde-se ainda detectar as seguintes capitais brasileiras que adotam a Economia Solidária como Políticas Públicas: Belo Horizonte (MG), Campo Grande (MS), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), João Pessoa (PB), Manaus (AM), Palmas (TO), Porto Velho (RO), Natal (RN), Recife (PE), Rio Branco (AC), Salvador (BA) e Vitória (ES).

5 Potencialidades, limites e desafios das políticas públicas

Para combater as desigualdades sociais, se impõe duas frentes de ação: políticas diretas de ataque à pobreza e à indigência e políticas para a geração de trabalho decente, o que demanda uma vigorosa ação afirmativa em favor dos empreendimentos solidários.

No debate teórico encontramos que para Sachs (2003) existe um conflito entre a própria concepção de políticas sociais e econômicas, como se as duas políticas fossem excludentes e

não complementares. No Brasil, durante anos, os governos privilegiaram políticas econômicas que visavam ao desenvolvimento de setores dominados pelos grandes, ao invés de políticas, também econômicas, que promovessem o avanço dos pequenos em situação de vulnerabilidade social, entretanto Pochmann (2004) conclui que no caso da Prefeitura de São Paulo, é importante notar que a implementação de programas emancipatórios, também foi em sentido inverso à tradição econômica, social e política, valorizando a história dos beneficiários. Gaiger (2004) afirma que os empreendimentos econômicos solidários são portadores de novos processos de inserção social e de desenvolvimento local, o fato de ter a possibilidade de participação no grupo gera um novo espaço de cidadania para seus membros os quais fazem um caminho importante em direção à inclusão social, enquanto que Silva (2004) esclarece que deverá haver uma sintonia com a visão de uma política pública que defina com clareza o direito de todas as pessoas à cidadania e, portanto, tendo o direito alienável de participar da riqueza da nação e assim recebendo uma renda básica na medida do possível suficiente para atender suas necessidades. A renda de cidadania garantirá maior grau de opção para toda pessoa estar decidindo qual atividade econômica deseja exercer.

Cumpre-se também notar que a SENAES cumpre um papel específico no governo, muitas vezes destoante com outras esferas governamentais, porque leva ao governo problemas de um segmento da classe trabalhadora extremamente vulnerável e fora das entidades de representação clássicas, pois trata de um segmento penoso, que é o desemprego estrutural e a informalidade de pequenos e pobres negócios (BARBOSA, 2007).

De acordo com Vieira (2005), as possibilidades são as seguintes: vontade política e comprometimento do governo com um desenvolvimento inclusivo; articulação e integração das políticas urbanas; autonomia local e descentralização político-administrativa.

No mesmo trabalho informa como dificuldades: fatores macroeconômicos; falta de recursos para investimentos e principalmente falta de formação e informação sobre objetivos e metodologias dos programas. A disposição do poder público em incentivar a economia solidária, em parceria com entidades da sociedade civil, pode contribuir na promoção de programas e ações que visem à instrumentalização técnica e pedagógica do processo de constituição dos empreendimentos solidários.

As principais políticas públicas brasileiras são construídas sobre o paradigma do desenvolvimento de Sen (2000), quando escreve que as liberdades substantivas deveriam ser consideradas elementos constitutivos do desenvolvimento, e não serem estabelecidas a *posteriori* dentro de um processo de crescimento do PIB ou da industrialização que inclui a questão da sustentabilidade como um espectro mais amplo de atuação para os diferentes atores sociais.

Cruz (2002) afirma que políticas públicas de apoio à economia solidária são fundamentais. Elas são uma conquista do movimento social da economia solidária, que é a outra face do fenômeno econômico e que as políticas públicas para o setor devem ser compostas com a seriedade técnica e os recursos necessários que a situação exige, igualando os programas de governo que são “realmente levados a sério”.

Barbosa (2007) diz que o que se anseia como marco legal para o setor se consome em três pontos: especificidade da economia solidária nas reformas; distinção da economia solidária perante a dinâmica econômica geral e sua estrutura tributária, fiscal e de comercialização; e, regulação do trabalho. Apresenta os seguintes problemas de política pública para regulamentação do setor:

- As reformas em curso no Estado não atendem as especificidades da economia solidária;
- Dificuldades legais para comercialização dos produtos e serviços da economia solidária;

- Dificuldades para atender as normas tributárias e fiscais;
- Obstáculos à comercialização quanto a acesso a mercados, sustentabilidade e concorrência;
- Indistinção da economia solidária na dinâmica econômica geral;
- Indefinição quanto à natureza jurídica dos empreendimentos de economia solidária;
- Defasagem da legislação (lei 5.764/71) que regula o cooperativismo das necessidades e práticas atuais;
- Ausência de legislação que regule e ampare o trabalho na economia solidária;
- Obstáculos da legislação para que trabalhadores possam assumir empresas falidas.

Os eixos de ação da política nacional de economia solidária foram estabelecidos a partir do diálogo com a própria estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e outros órgãos federais parceiros, e com os setores sociais interessados.

Consideramos que o papel do Estado, o grau, a natureza e as áreas de sua intervenção, dentre outras discussões que envolvem análises a respeito de políticas públicas têm tido como referência principal as condições de domínio de uma visão neoliberal, segundo as características acentuadas como determinantes da atuação estatal atualmente (Anderson, 1995). Há uma tendência nas duas últimas décadas a estudarem-se as formas de atuação do Estado nas políticas sociais sob o ponto de vista que dá ênfase não a uma visão macroeconômica do problema, mas a soluções de meios e de focalização de áreas de ação com a intenção de privilegiar as comunidades locais apenas como espaço territorial, dentro de uma lógica do modelo capitalista, sem a busca de vocações a partir de uma visão integrada e com a efetiva participação dessas comunidades na solução de seus problemas

A visão liberal sobre o papel do estado fundamenta a opção neoliberal pela defesa de um estado minimizado, ao mesmo tempo em que amplifica o poder da sociedade civil como instituição autônoma, isenta de interesses e, por isso mesmo, capaz de buscar em sua própria dinâmica as soluções para os problemas sociais. Além disso, as limitações impostas pelo ajuste do estado preconizado pelo neoliberalismo requerem a utilização de determinado conceito de pobreza (FRANCO, 2000) que parece restringir a atuação dos governos.

6 Considerações finais

A título de uma síntese final este trabalho, cabe destacar sobre a expectativa das políticas públicas de apoio e fomento à economia solidária, que sejam elaboradas e implementadas como política de governo, que garanta de forma permanente até, da gênese à maturação do empreendimento e a sua conseqüente autogestão independente, uma dos maiores desafios para uma população desassistida e excluída pelas elites durante tantos séculos.

Neste sentido, sugerimos que tais políticas inauguram uma concepção renovada em termos de geração de trabalho e renda, bem como aponta novas tendências na configuração das relações entre estado e sociedade no caminho da sua maior democratização, entretanto apresenta desafios muito grandes para sua efetividade. E o maior deles é o nível de fragilidade institucional sob o qual repousa tais políticas pela ausência de um marco institucional que fortaleça este campo de práticas, o que torna as iniciativas políticas desse gênero muito vulneráveis em relação às conjunturas políticas.

Não se trata somente de elaboração de texto de lei, mas de enfrentamento de interesses e conflitos nas relações sociais em torno das instituições econômicas, fundos públicos e

mercado. Como se pode depreender do quadro, trabalhadores organizados coletivamente estão demandando do Estado respostas para esses formatos coletivos de unidades econômicas, de modo a terem sustentabilidade face à desigual competição no mercado.

De fato, como assinala Lisboa (2001), “por mais necessário que seja uma política de governo não é auto-suficiente. Não é a ação governamental que será decisiva para construir o setor solidário: este é uma construção coletiva e autônoma por parte da sociedade organizada”. Nessa perspectiva, a organização dos próprios atores envolvidos nos empreendimentos solidários é um dos desafios importantes colocados para a economia solidária, que não pode ser reduzida nem a uma política de assistência a setores empobrecidos, e nem a compromissos de governos, mas firmando-se como um espaço legítimo de disputa e de construção de novos modelos econômicos e sociais.

Entende-se que o fomento à economia solidária é uma política de desenvolvimento, portanto não deve ser relegada às políticas de corte assistencial ou compensatório. Ela tem, antes, potencial também para ser uma estratégia emancipatória para os beneficiários dessas outras políticas.

Entendemos também como essencial que as políticas de fomento à economia popular solidária devem reconhecer e fortalecer a organização social dos trabalhadores e a constituição do sujeito político deste segmento, elementos fundamentais para a institucionalização dos direitos e para o fortalecimento das esferas públicas democráticas no país.

Concluimos que será necessário romper com o isolamento econômico da produção – crédito, tecnologia, mercado, cadeia produtiva – e o retraimento em relação à representação política de interesse, enfim a economia solidária pensada enquanto ação do Estado, ainda depende de um sistema sócio econômico e político cada vez mais totalizante para atrair as práticas sociais e torná-las incorporada à agenda pública o que coloca em debate o potencial de articulação entre as estruturas de reciprocidade com as estruturas próprias do princípio redistributivo e resta a esperança de que estejam plantadas aí as sementes de uma nova cultura democrática nas relações entre sociedade civil e estado e enfim fazer com que a economia solidária deixe de ser entendida como política emergencial numa conjuntura desfavorável ao trabalho moldando seu desenvolvimento na sociedade como sujeito socioeconômico.

7 Referências Bibliográficas

ALVES, F. J. C. *O estudo qualitativo dos municípios de Santo André, São Bernardo, Mauá e São Carlos (SP)*. In: MEDEIROS, A.; SCWENGBER, A.; SCHIOCHET, V. (Orgs.). *Políticas Públicas de Economia Solidária: Por um outro desenvolvimento*. Recife: UFPE, 2006.

ANDERSON, Perry. *Balanço do neoliberalismo*. In: *Pós-neoliberalismo*. As políticas sociais e o Estado Democrático. Emir Sader & Pablo Gentili (Org.). Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1995.

ANTEAG. *Economia Solidária e Políticas Públicas. Seminário Economia Popular Solidária no Fórum Social Mundial*. Eixo 2: Contribuições da Economia Solidária e da Autogestão a Projetos Nacionais de Desenvolvimento Sustentável. Porto Alegre, 2002.

BARBOSA, R. N. C. *A Economia Solidária como política pública: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil*. São Paulo. Cortez, 2007.

CASA BRASIL. *Políticas Públicas de Economia Solidária*. Formação em Economia Solidária do Projeto Casa Brasil, Módulo 6, 2007 Disponível em <http://www.casabrasil.gov.br/>. Acesso em 02 de março de 2010.

CRUZ, A. *Uma contribuição crítica às políticas públicas de apoio à Economia Solidária*. Campinas, 2002. Disponível em: <http://www.ecosol.org.br>. Acesso em 02 de março de 2010.

EID, F. *Descentralização do Estado, Economia Solidária e Políticas Públicas: construção da cidadania ou reprodução histórica do assistencialismo?* 2004. Disponível em <http://www.unitrabalho.org.br/imagens/artigos/set05/unemat/2004.pdf>. Acesso em 08 de março de 2010.

FRANCO, Augusto de. *Além da Renda: A Pobreza brasileira como insuficiência de desenvolvimento*. Brasília: Millennium Instituto de Política, 2000.

GAIGER, L. I. (org.) *Sentidos e experiências da Economia Solidária no Brasil*. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004.

GUARESCHI, N; COMUNELLO, L. N. M; HOENISCH, J. C. *Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência*. In: Violência, gênero e Políticas Públicas. Orgs.: Strey, Marlene N.; Azambuja, Mariana P. Ruwer; Jaeger, Fernanda Pires. Ed: EDIPUCRS, Porto Alegre, 2004.

LISBOA, A. de M. *Os desafios da economia solidária*. Florianópolis, 2001. Disponível em www.ecosol.org.br. Acesso em 13 de março de 2010.

MTE/IPEA/ANPEC. *Ministério do Trabalho e Emprego*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia. Avaliação das políticas públicas de Economia Solidária (relatório final do convênio MTE/IPEA/ANPEC – 01/2003). Herton Araújo... et al. Brasília: MTE, IPEA, ANPEC, 2005

PEREIRA, M. E. F. D. *Questão Social e Políticas Públicas*. In: ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL, 10., 2006, Recife. Anais.... Brasília: ABEPSS, 2006.

POCHMANN, M. *Políticas de inclusão social: resultados e avaliação*. São Paulo, Cortez, 2004.

REDE DE GESTORES. *Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária*. Regimento Interno. Brasília, 2003.

SACHS, I. *Inclusão social pelo trabalho: Desenvolvimento humano, trabalho decente e o futuro dos empreendimentos de pequeno porte*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

SAULE JÚNIOR, N. *A Participação dos Cidadãos no Controle da Administração Pública*. In: Pólis Papers. São Paulo: Pólis Assessoria, Formação e Estudos em Políticas Sociais, 1998.

SCHIOCHET, V. Políticas Públicas. In: CATTANI, Antônio David et al. *Dicionário internacional da outra economia*. CES. Edições Alamedina, 2009. p. 268-272.

SCHWENGBER, A. *Diretrizes para uma Política Pública de Economia Solidária no Brasil: a Contribuição da Rede de Gestores*. São Paulo, 2005. Disponível em http://www.mte.gov.br/ecosolidaria/conf_rede.pdf. Acesso em 02 de dezembro de 2008.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Terras, 2000.

SHARKANSKY, I. *Administração Pública*. Rio de Janeiro: FGV, 1974.

SILVA, M. O. S.; YAZBEK, M. C. (Orgs.). *Políticas Públicas de Trabalho e Renda no Brasil Contemporâneo*. São Paulo: Cortez; São Luís, MA: FAPEMA, 2008.

SINGER, P. I. *A Economia Solidária no Governo Federal*. Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise, n. 24. IPEA: agosto, 2004. p.3-5.

SOUZA, C. *Políticas Públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias. Porto Alegre: UFRGS, ano 8, n. 16, jul./dez., p.20-45, 2006.

VIEIRA, A. C. M., *Políticas Públicas de Implantação de Cooperativas Populares: Limites, Possibilidades e Desafios*. In II ENEDS Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 16 e 17 de Novembro de 2005.