

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
SECRETARIA-GERAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
PROGRAMA DE FORMAÇÃO DE CONSELHEIROS NACIONAIS EM DEMOCRACIA  
PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

ISRAEL ALVES JORGE DE SOUZA

**EMPREENDEDORISMO, INCLUSÃO PRODUTIVA E PROGRESSÃO SOCIAL:  
POSSIBILIDADES PARTICIPATIVAS NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA**

Belo Horizonte

2012

ISRAEL ALVES JORGE DE SOUZA

**EMPREENDEDORISMO, INCLUSÃO PRODUTIVA E PROGRESSÃO SOCIAL:  
POSSIBILIDADES PARTICIPATIVAS NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais como requisito obrigatório para conclusão do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais, e para obtenção do respectivo título de pós-graduação lato sensu.

Orientador: Prof. Dr. José Maurício C. Domingues da Silva

Belo Horizonte

2012



Universidade Federal de Minas Gerais  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
Curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais  
Av. Antônio Carlos, 6627 – Caixa Postal 253 - Cidade Universitária - Pampulha  
31270-901 - Belo Horizonte – MG / e-mail: adm\_edist\_@fafich.ufmg.br  
TEL (31) 3409-5004

---

## ATA DE APRESENTAÇÃO DE MONOGRAFIA DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

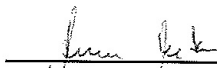
Aos 17 (dezesete) dias do mês de outubro de 2012 (dois mil e doze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada " Empreendedorismo, inclusão produtiva e progressão social: Possibilidades participativas no plano Brasil sem miséria " após leitura avaliativa da Monografia elaborada por Israel Alves Jorge De Souza .

A Comissão, composta por professor Vanderson Carneiro ( UFMG ) e Áurea Mota ( Universitat de Barcelona, UB, Espanha ), após apresentação da monografia, deliberou pela sua aprovação, o que confere ao aluno o título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais. Para constar, foi lavrada a presente ata, assinada pelos membros presentes.

Belo Horizonte, 17 de outubro de 2012.



Vanderson Carneiro ( UFMG )



Áurea Mota (Universitat de Barcelona, UB, Espanha )

Ao amigo Douglas (*in memoriam*).

*Iniciativa e criatividade. Movimentações que fazem a diferença, vivacidades que transformam. Falar de desenvolvimento é falar de desenvolturas.*

## RESUMO

A partir de uma correlação entre empreendedorismo, inclusão produtiva e progressão social, o presente estudo propõe avanços em participação social no âmbito do Plano Brasil sem Miséria (Governo Federal), com foco na representatividade dos pequenos negócios e principalmente na dos empreendedores individuais. O empreendedor individual, com sua crescente importância no cenário empresarial e social do país, é analisado sob o viés da liberdade e do desenvolvimento, para além de um mecanismo relacional entre coisas ou processos (capital, investimento e produção, com o trabalho como mera engrenagem). A análise, assim, alcança o comportamento humano e o trabalhador ganha relevância como indivíduo. E os empreendedores individuais beneficiários de programas sociais que compõem o Plano Brasil sem Miséria, mais ainda, evidenciam a necessidade de investimentos em educação e assistência técnica. A pobreza, nesse sentido, é vista como privação de capacidades, para além do mero enquadramento em níveis de renda. Daí a importância do empreendedorismo para a inclusão produtiva, conforme planejamento e incipiente execução do Plano, que objetiva a superação da pobreza extrema. E, para que todas essas especificidades sejam adequadamente observadas, é fundamental que os empreendedores individuais estejam bem representados nessa execução. Ocorre, porém, que o Plano não tem proporcionado participação social, agravando a realidade da representação empresarial dos pequenos negócios – já frágil e inconsistente, de forma geral. Diante, assim, de carências participativas tanto no segmento dos pequenos negócios quanto no âmbito do Plano Brasil sem Miséria, propõe-se a construção de um mecanismo participativo de empreendedores individuais no próprio Plano – que poderia, inclusive, contribuir para avanços da representação empresarial dos pequenos negócios em geral.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E MOVIMENTOS SOCIAIS.....</b>	<b>9</b>
<b>3. O EMPREENDEDOR INDIVIDUAL.....</b>	<b>15</b>
3.1. EMPREENDEDORISMO E INCLUSÃO PRODUTIVA NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA.....	16
3.2. EMPREENDEDOR INDIVIDUAL, LIBERDADE E DESENVOLVIMENTO .....	18
<b>4. REPRESENTAÇÃO DOS EMPREENDEDORES INDIVIDUAIS.....</b>	<b>24</b>
4.1. PARTICIPAÇÃO NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA .....	24
4.2. PROPOSTA DE PARTICIPAÇÃO .....	30
<b>5. CONCLUSÃO.....</b>	<b>34</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>36</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Para a proposição de avanços em participação social no âmbito do Plano Brasil sem Miséria (Governo Federal), com foco na representatividade dos pequenos negócios e principalmente na dos empreendedores individuais, a presente análise correlaciona empreendedorismo, inclusão produtiva e progressão social. Antes de abordar o tema da participação, portanto, faz-se necessário estabelecer os conceitos utilizados para essa correlação.

A palavra empreendedorismo vem do francês *entrepreneur*, que significa “aquele que está entre” ou “intermediário”. De fato, essa era a característica principal de empreendedores como Marco Pólo, que procurou estabelecer rotas comerciais para o Extremo Oriente. Mas as conotações variaram ao longo da história<sup>1</sup>: na Idade Média o termo designava participantes ou administradores de grandes projetos de produção (obras arquitetônicas, por exemplo); no século XVII se referia principalmente a pessoas que firmavam contratos com o governo para desempenharem serviços ou fornecerem produtos; no século XVIII o fornecedor de capital (atual investidor de risco) foi diferenciado do empreendedor; no século XIX e início do século XX o empreendedor era associado ao gerente, sempre sob a perspectiva econômica; em meados do século XX se estabeleceu a associação com a noção de inovação; e no século XXI o conceito de empreendedorismo vem sendo explorado sob o aspecto individual (na linha da análise sobre o empreendedor individual, feita nos capítulos seguintes).

O fato, enfim, é que se trata de um meio de inserção de novos indivíduos no ciclo produtivo, evidenciando a relação com o outro conceito ora utilizado: inclusão produtiva é o processo que forma e integra cidadãos ao mundo mediante o trabalho, proporcionando-lhes autonomia para uma sobrevivência com dignidade sustentável. Há, basicamente, três espécies de relação de produção: o assalariamento, os empreendimentos privados tradicionais (formais) e a produção independente (informal) de bens e serviços.<sup>2</sup> A inclusão produtiva é evidente na primeira relação, na segunda já aparecem diversas dificuldades aos pequenos negócios e na terceira há o grande desafio da formalização.

Como consequência ideal, assim, tem-se a “progressão social”, que será adotada aqui no sentido da ampliação dos efeitos da promoção social (programas de assistência social, como o Programa Bolsa Família). Significa, portanto, a efetiva transposição de determinada

---

<sup>1</sup> HISRICH, Robert D.; PETERS, Michael P.; SHEPHERD, Dean A. **Empreendedorismo**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. p. 27-29.

<sup>2</sup> GARCIA, Ronaldo Coutinho. Efetivação de direitos, novas institucionalidades e exigências de coordenação: o caso da inclusão produtiva. In: **Boletim de análise político-institucional**. Brasília: Ipea, 2011.

“classe social” por meio dos resultados econômicos da inclusão produtiva (com destaque para o empreendedorismo), de modo a garantir uma continuidade e uma estabilidade que os programas de assistência social não podem oferecer.

## 2. DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E MOVIMENTOS SOCIAIS

Democracia é o regime de governo em que o poder da decisão política está com os cidadãos, ou com o povo. Há na prática, porém, diversas variações desse conceito. Basicamente, a democracia de baixa intensidade, em contraposição à de alta intensidade, consiste em uma democracia circunscrita, que se restringe ao âmbito da constituição dos governos (representação), sem grandes processos participativos (participação). Considerando-se que a democracia ideal pressupõe soberania popular, coloca-se a questão de ocorrer, na prática, apenas uma ficção. Se o povo não exerce nenhum controle sobre as estruturas administrativas de Estado, inevitavelmente não é soberano, e conseqüentemente não há a democracia ideal. Surgiu desse raciocínio o conceito de elitismo democrático, que é justamente a restrição da ideia de soberania ao ato de votar, configurando-se a democracia de baixa intensidade (uma democracia como método, apenas).

Fica evidente, assim, que o voto por si só serve apenas para manifestação e absorção de insatisfações, sendo que as decisões serão tomadas depois, pelos escolhidos, sem a necessidade de correspondência com os anseios de seus eleitores. O que parece importar é que eles apenas participem da dramaticidade do procedimento de escolha, a “eleição”. Assim, os meios acabam sendo mais importantes do que os próprios fins, no processo de legitimação democrática, numa complexidade com baixo grau de racionalidade. Ocorre que, desde o pensamento clássico, como resgata Luis Felipe Miguel, eleição não se confunde com democracia:

Enquanto a democracia se apóia na premissa da igualdade fundamental entre todos os cidadãos, a eleição contempla uma seleção; implicitamente, postula a existência de indivíduos melhor preparados para ocupar os cargos públicos, e é, portanto, um mecanismo aristocrático.<sup>3</sup>

Figura então, como complemento, a democracia participativa. Mesmo que as eleições continuem sendo a maneira mais democrática de escolha dos representantes,<sup>4</sup> é preciso que sejam seguidas por uma representação efetiva da sociedade civil, para verdadeira legitimação entre os eleitores.

---

<sup>3</sup> MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D: Elementos para uma teoria ampliada da representação política. **RBCS**, São Paulo, v 18 no. 51, 2003. p. 130.

<sup>4</sup> AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: da autorização à legitimidade da ação”. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 50, n. 3, 2007, p. 459.

Além disso, focando-se somente a representação, há ainda o desequilíbrio de forças entre os diversos grupos sociais, que acaba por direcionar as decisões dos representantes. A participação, nesse contexto, “eleva” a intensidade da democracia e possibilita melhor equilíbrio. Como analisam Leonardo Avritzer e Boaventura de Souza Santos<sup>5</sup>, as combinações possíveis entre democracia participativa e democracia representativa são justamente a coexistência e a complementaridade. Pode-se afirmar ainda que a participação acaba por reconfigurar a representação, de acordo com Lígia Luchmann.<sup>6</sup>

A teoria participativa aborda de forma diferente o problema da representação e reinsere no debate democrático os arranjos participativos. Ao invés de se restringir à questão das escalas, reconhece que a representação envolve as dimensões de autorização, identidade e prestação de contas, e considera a coordenação de diversos grupos e soluções em uma mesma jurisdição. Isso possibilita que o procedimentalismo democrático não seja apenas um método de autorização de governos, e sim um exercício coletivo do poder político. Essa dinâmica flexível é assim descrita por Avritzer, ao discorre sobre arranjos deliberativos:

No entanto, os chamados arranjos deliberativos trabalham com a ideia de que a inovação institucional depende da capacidade de experimentar e partilhar resultados. De acordo com essa concepção, a racionalidade ou a eficiência é gerada de forma descentralizada e *a posteriori* por múltiplos experimentos.<sup>7</sup>

A democracia se tornou consenso apenas no pós-guerra. Consolidou-se nesse consenso, porém, com o viés comentado da baixa intensidade. Diante da crítica marxista à democracia, a teoria democrática hegemônica passou a formular a democracia como forma e não substância – uma democracia formal, não material. Nesse contexto, e com o crescimento e concentração das funções estatais para o bem-estar social, a burocracia passou a ser encarada de forma positiva, como essencial a essas funções do Estado. Ocorre, porém, que a especialização gerada pela burocracia distancia o cidadão comum do exercício democrático, impossibilitando uma democracia com intensidade ideal (alta intensidade). Além disso, a gestão burocrática trabalha com soluções homogêneas e específicas para os diversos níveis administrativos, contrariando a realidade plural dos problemas.

---

<sup>5</sup> AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para ampliar o cânone democrático**. p. 47. Disponível em [www.eurozine.com](http://www.eurozine.com).

<sup>6</sup> LÜCHMANN Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, v 70, 2007. p. 167.

<sup>7</sup> AVRITZER, Leonardo. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova**, São Paulo, 2000. V. 49. p. 44.

Com o aumento da informação e da chamada cidadania ativa, então, gerou-se uma crise da representação, uma tensão que evidenciou ainda mais a importância da democracia de alta intensidade e da articulação entre representação e participação. Esse processo pode ser dividido, de forma geral, citando-se os protestos ainda não institucionalizados, na década de 1960, movimentos de expressão na década de 1970, também não institucionalizados, e por fim os movimentos com pauta política efetiva (direitos humanos e movimentos feministas, por exemplo). Cite-se também a terceira onda de democratização, que foi a extensão do processo para os países do sul, em muitos dos quais os movimentos pela redemocratização acabaram por reivindicar mais participação.

Exemplos concretos desse procedimentalismo participativo, diante da insuficiência da democracia representativa, podem ser verificados em países do Sul, como por exemplo o Brasil e seu orçamento participativo. Trata-se de uma combinação entre democracia representativa e democracia participativa, e o ideal é que essa combinação se caracterize não apenas pela coexistência, mas também pela complementaridade (que pressupõe um reconhecimento governamental de certas substituições do processo de representação por processos de deliberação pública). A burocracia, nesse contexto, não precisa ser completamente eliminada. Como entende Cláudia Feres Faria, analisando o pensamento de Bohman, “burocratização e democracia só são inconsistentes se tais instituições não forem controladas publicamente”.<sup>8</sup>

As interações entre representação e participação também dizem respeito à ordem democrática e ao equilíbrio entre seus principais atributos, que são a estabilidade, a *accountability* e a representatividade. Representatividade e controle das ações públicas pelos governados sem estabilidade impedem a continuidade da democracia, como ocorreu em 1964 com o advento do regime militar. Ênfase exagerada na estabilidade, por sua vez, prejudica os outros atributos e impede uma ordem efetivamente democrática. *Accountability* é, fundamentalmente, o controle das ações públicas pelos governados. A *accountability* vertical é a mais visível e direta, exemplificando-se sempre nas eleições e no voto, e a horizontal é constituída pelos freios e contrapesos da divisão dos Poderes e pelo conjunto de agências internas que buscam promover a transparência dos atos públicos, supervisionando e impondo sanções. Embora as eleições sejam o principal exemplo de *accountability* vertical, há outras possibilidades.

---

<sup>8</sup> FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova**, São Paulo, v 49: 47-68, 2000. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, Vol. 50, n. 3, 2007, p. 67.

A persistente fragilidade da *accountability* horizontal, como se a vertical fosse o suficiente para caracterizar uma democracia, explica bem o desinteresse e descrédito nas eleições – fica o sentimento de que o efetivo acompanhamento posterior não será viável. Em outras palavras, os problemas da *accountability* horizontal também tornam infrutífera a *accountability* vertical, criando-se um círculo vicioso que agrava os entraves citados acima. Ao invés de apenas aguardar melhorias na *accountability* horizontal, porém, consolida-se a chamada *accountability* social, com uma participação direta que a inclui no rol vertical. Em paralelo ao exercício do voto, desenvolvem-se iniciativas de organizações não governamentais, movimentos sociais, associações civis e mídia independente. O objetivo é suprir ausências para melhorar a transparência e provocar a ação governamental nesse sentido (que seria a *accountability* horizontal). Trata-se, portanto, de outros mecanismos de *accountability* vertical, com supervisão, denúncia, exposição e pressão sobre as agências da *accountability* horizontal:

“Este conjunto heterogêneo de atores sociais desenvolve novos recursos que se somam ao repertório clássico de instrumentos eleitorais e legais de controle das ações de governo.”<sup>9</sup>

Uma nova sociedade civil, portanto, com novas formas de ação coletiva e de ativismo cívico. São, objetivamente, os movimentos sociais conjunturais, as associações civis permanentes e profissionalizadas e o setor do jornalismo independente. Esses três principais atores da política de *accountability* social, inclusive, se potencializam na atuação conjunta. Nota-se, enfim, que a política de *accountability* social complementa não apenas os mecanismos de *accountability* vertical, mas também os da *accountability* horizontal. Do círculo vicioso citado acima, portanto, parte-se para um possível círculo virtuoso de melhoria da qualidade institucional, proporcionando a construção de democracias de alta intensidade.

Atualmente, o Brasil figura como um país bastante participativo, considerando-se os orçamentos participativos, os conselhos, as audiências públicas, as conferências nacionais. Permanecem, porém, desafios no sentido de institucionalização das diversas formas de expressão, bem como de articulação das diferentes formas de participação e dessas formas com a própria representação. O “golpe” republicano de 1889, para buscar as origens, não materializou a tradição que se construía, não incorporou os princípios do republicanismo que estavam se desenvolvendo “na rua”. A República consolidou-se então como liberal em

---

<sup>9</sup> PERUZZOTTI, Enrique. **A política de accountability social na América Latina**. Disponível em: <[http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability\\_social1.pdf](http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability_social1.pdf)>. p. 3.

economia e excludente na política e no social, com a manutenção de oligarquias e com o controle hierárquico de poucos políticos.

A relação entre Estado e sociedade civil, na verdade, é praticamente única no Brasil. Diferentemente do que ocorreu na Europa, América do Norte e até mesmo nos outros países da América Latina, o país teve Estado antes de ter sociedade – meio século após a descoberta, já possuía rudimentos de um aparelho estatal. Assim, a sociedade civil brasileira foi uma verdadeira projeção do Estado, um contrato social às avessas. Essa é a explicação para outra distinta característica do país: ter sido praticamente o único Estado instaurado como monarquia. E esse fato, por sua vez, elucida o estranho requinte, presente até hoje, do aparelhamento estatal brasileiro. Foi nesse contexto, afinal, que a tradição republicana em curso antes de 1889 acabou por não prevalecer.

Um dos resultados mais marcantes desse histórico é a corrupção. Trata-se do oposto de república, segundo Maquiavel (conforme comentado por Newton Bignotto<sup>10</sup>). É, ainda conforme Bignotto, ao citar Rousseau, a destruição da vontade soberana expressa no contrato social. A solução republicana, por sua vez, está no sentido de pertencimento, de identidade com o Estado republicano, que leva os indivíduos a agirem em prol dos objetivos comuns. Ocorre que o citado processo inverso – Estado e depois sociedade – também está presente na questão da corrupção. Corrupção no Estado, corrupção na sociedade.

Daí também o incipiente capital social do país e a evidente apatia democrática. A inversão comentada acima (Estado antes de sociedade) provoca essa indiferença, e surgem o individualismo e a peculiar intenção de levar vantagem em tudo. A questão da corrupção relaciona-se a essa apatia, pois há certa identificação da população, ainda que não admitida, com os políticos desonestos. Além disso, os “melhores” ou verdadeiros cidadãos procuram outras áreas de atuação, que não a política, pelo descrédito do meio. Cria-se então um círculo vicioso, pois os medíocres ou mal intencionados acabam ocupando os cargos políticos e perpetuam o descrédito. Essa é uma das principais causas da crise atual de representatividade.

Há ainda, no Brasil, o desafio da desigualdade e da heterogeneidade. A desigualdade, que é a diferença de disponibilidade dos recursos entre os “cidadãos”, afeta a operação das instituições democráticas ao formar um desnível entre o plano da norma e o exercício efetivo dos direitos. O desafio, portanto, é providenciar recursos de forma igualitária e assim propiciar a tradução dos direitos em capacidades de exercício pleno da representatividade. Em

---

<sup>10</sup> BIGNOTTO, Newton. Republicanismo. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa M. M. (org.) **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

outras palavras, proporcionar uma democracia de alta intensidade. Quanto à heterogeneidade, trata-se no Brasil de uma sociedade muito plural, com diferentes identidades coletivas parciais. Essa realidade produz desafios ainda maiores para a tradução, na arena política, das diversas demandas que emergem da dinâmica social.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> ANASTASIA, Fátima. Federação e Relações Intergovernamentais. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 1. ed. Rio de Janeiro: São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da UNESP, 2004. p. 225 e 226.

### 3. O EMPREENDEDOR INDIVIDUAL

A figura do empreendedor individual nasceu em 2008 (Lei Complementar n. 128) e consiste na pessoa que trabalha por conta própria e que se legaliza como pequeno empresário, sendo necessário faturar no máximo R\$ 60.000,00 por ano, não ter participação em outra empresa como sócio ou titular e podendo ter um empregado contratado que receba o salário mínimo ou o piso da categoria. A formalização como empreendedor individual proporciona diversos benefícios, como cobertura previdenciária, comprovação de renda, possibilidade de fornecimento ao poder público e acesso a linhas especiais de crédito.

As contribuições necessárias são R\$ 5,00 de ISS, R\$ 1,00 de ICMS (a depender da atividade econômica exercida) e 5% do valor do salário mínimo de INSS. São mais de 400 atividades e profissões compatíveis de acordo com a Resolução do Comitê Gestor do Simples Nacional, e destacam-se as seguintes: comércio em geral, serviços cosméticos, tinturarias, manutenção e consertos de equipamentos em geral, chaveiros, salas de acesso à internet, lanchonetes, estacionamentos, pedreiros, pintores de parede, etc.

O crescimento das formalizações como empreendedor individual em tão pouco tempo é impressionante e único em todo o mundo. São, atualmente, mais de 2,6 milhões,<sup>12</sup> com um ritmo que os projeta a futuro principal porte no segmento dos pequenos negócios. A formalização é feita de forma gratuita pela internet, no Portal do Empreendedor<sup>13</sup>, e após o cadastramento o CNPJ e o número de inscrição na Junta Comercial são obtidos imediatamente – não é necessário encaminhar nenhum documento e nenhuma cópia precisa ser anexada. Há ainda a possibilidade de efetuar a formalização com o auxílio de **empresas de contabilidade** optantes pelo Simples Nacional, que também devem realizar gratuitamente a primeira declaração anual.

O fato é que esse sistema simplificado é, na prática, uma experiência piloto da REDESIM (Rede Nacional para a Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios), proporcionando uma experiência de desburocratização que deverá ser implementada para as demais empresas. Por diversos ângulos, enfim, trata-se definitivamente de uma figura jurídica revolucionária no país, merecendo atenção interdisciplinar e medidas customizadas.

---

<sup>12</sup> 2.617.967 empreendedores individuais em 16 de julho de 2012. Estatísticas disponíveis em <[www.portaldoeempreendedor.gov.br](http://www.portaldoeempreendedor.gov.br)>.

<sup>13</sup> Acesso pelo mesmo endereço citado acima.

### 3.1. EMPREENDEDORISMO E INCLUSÃO PRODUTIVA NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

O Brasil Sem Miséria (BSM) é um plano de metas do Governo Federal lançado em 2011, que objetiva a superação da pobreza extrema num horizonte de quatro anos. Apesar dos avanços do Brasil em progressão social, nos últimos anos, aproximadamente 16 milhões de pessoas ainda vivem em situação precária, com renda abaixo de R\$ 70 por mês. Sendo assim, o tema permanece como grande desafio, presente inclusive nos chamados Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). A partir dos compromissos assumidos em grandes conferências mundiais da década de 1990 – sobre desenvolvimento social, meio ambiente, gênero, direitos humanos e população –, 191 países (inclusive o Brasil) definiram em 2000, na cúpula do Milênio (Organização das Nações Unidas), oito ODM. E o primeiro é justamente “Acabar com a fome e a miséria”.

O Plano Brasil sem Miséria é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e envolve os seguintes: a Casa Civil e a Secretaria Geral da Presidência da República; o Ministério da Fazenda; o do Planejamento, Orçamento e Gestão; o do Desenvolvimento Agrário; o da Educação; o da Saúde; o das Cidades; o do Trabalho e Emprego; o da Integração Nacional; o do Meio Ambiente; o de Minas e Energia; e outros ministérios, além de bancos públicos, do setor privado e do terceiro setor. Há três eixos principais: transferência de renda (Programa Bolsa Família), acesso a serviços financeiros e inclusão produtiva. Em todos eles, as ações envolvem novos programas e ampliação dos já existentes, buscando incluir a população mais pobre nas oportunidades que o crescimento econômico do país tem gerado.<sup>14</sup>

Evidenciou-se assim uma grande convergência com o empreendedor individual, no viés da inclusão produtiva mediante o empreendedorismo. Grande parte dos beneficiários adultos do Programa Bolsa Família têm alguma atividade econômica, já que o benefício objetiva a complementação de renda. Há, porém, uma maior propensão à informalidade entre os beneficiários, se comparados com outros trabalhadores pobres.<sup>15</sup> Persiste certa incompreensão sobre as regras do programa, com o receio de que uma inserção no CNPJ (Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica) ou uma carteira assinada resultariam na perda do benefício. É possível que trabalhadores inscritos no CNPJ ou com carteira assinada, na

<sup>14</sup> Mais informações sobre o Plano podem ser obtidas em <[www.brasilsemmiseria.gov.br](http://www.brasilsemmiseria.gov.br)>.

<sup>15</sup> Dados apresentados nos relatórios do Programa, disponíveis em <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia>>.

prática, mesmo que elegíveis para o benefício, acabem tendo mais dificuldade para ingressar no programa. Importa ressaltar, porém, que o que define o direito é o total da renda per capita da família (até R\$ 140,00).

A formalização como empreendedor individual, portanto, não resulta necessariamente na perda do benefício já existente. Quando não mais precisar dele por ultrapassar a renda máxima per capita, o empreendedor beneficiário requisitará seu desligamento do Bolsa Família com a garantia de voltar com prioridade, caso o negócio formalizado não obtenha sucesso.<sup>16</sup> Sendo assim, a formalização e o apoio posterior, com assistência técnica, são oportunidades de consolidar os negócios e progredir socialmente, superando a necessidade de receber o benefício. O Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) desempenha esse papel.

Utilizando o Programa “Negócio a Negócio”, o Sebrae vai até os empreendedores e oferece, nos três ou mais atendimentos, soluções específicas de gestão e informações sobre o Programa de Microcrédito Produtivo Orientado CRESCER, do Governo Federal. Parte-se, portanto, do mesmo princípio governamental de “busca ativa”<sup>17</sup>, com uma postura pró-ativa que viabiliza o alcance desse público-alvo específico.

É fundamental que esse viés da oportunidade pela inclusão produtiva (tanto urbana como rural) do Plano Brasil sem Miséria se fortaleça, afastando a possibilidade de uma restrição, na prática, ao eixo de transferência de renda – a “solução” mais fácil. Na construção do Plano havia, de fato, correntes favoráveis à concentração dos recursos nessa transferência, com o argumento de que os retornos seriam mais consistentes para a erradicação da pobreza e para a dinamização da economia. Apesar de não refletido oficialmente no Plano, esse argumento persiste e alimenta a citada possibilidade de uma “simplificação”, talvez sob a influência também de elementos políticos.

Alvo de diversos debates partidários, o Programa Bolsa Família realmente apresenta um viés de clientelismo, mesmo que não tão intenso a ponto de implicar uma troca direta de benefícios por votos ou uma relação cliente-patrono, que até recentemente era recorrente na América Latina. Não há, enfim, autonomia absoluta dos beneficiários para tomar decisões eleitorais e nem para o desenvolvimento de capacidades, cuja importância é abordada no

---

<sup>16</sup> SPÍNOLA, André Silva. **O empreendedor individual e o Programa Bolsa Família: uma oportunidade para crescer.** SEBRAE: Brasília, 2012.

<sup>17</sup> “Busca Ativa” é uma estratégia do Plano Brasil sem Miséria para encontrar e cadastrar (Cadastro Único de Programas Sociais) as famílias extremamente pobres, sem esperar que cheguem ao Estado. A ação é desenvolvida junto aos municípios, com equipes volantes de assistência social e aumento de repasses de recursos do Governo Federal.

próximo capítulo. José Maurício Domingues burila a caracterização e acrescenta ainda observações referentes à participação social:

“Clientelismo burocrático” foi como o denominei [...]. Além disso, do ponto de vista dos benefícios, a bolsa é recebida de cima para baixo, embora as raízes do programa se encontrem em uma mobilização social ampla (conquanto não principalmente por parte dos setores mais pobres da população) e na constante tematização da questão da pobreza em debates públicos que tiveram lugar desde ao menos o começo dos anos 1990.<sup>18</sup>

Com esse aspecto, o da participação social, alcança-se o cerne da presente análise, desenvolvido no capítulo 4 com relação ao Plano Brasil sem Miséria. Antes, porém, faz-se necessária uma relação entre empreendedor individual, liberdade e desenvolvimento.

### 3.2. EMPREENDEDOR INDIVIDUAL, LIBERDADE E DESENVOLVIMENTO

A república, como condição de vivência política, pressupõe uma constante participação popular. Essa participação é essencial para que se discuta a tradição republicana, analisando-se os limites e possibilidades de expansão da democracia, seus valores e princípios e realidades específicas e peculiares, como a do Brasil. Dentre os temas do republicanismo<sup>19</sup> figura o referente ao povo, rejeitando-se a ideia de indivíduo isolado como referência. Enfoca-se o cidadão na comunidade política, diferentemente do liberalismo e sua abordagem individualista.

Outro tema do republicanismo é a lei como fundamento, combinando o caráter coercitivo com a função agregadora dos direitos. O bem comum, por sua vez, trabalha com a noção de que a situação política ideal é formada por decisões em comum para o bem de todos, diferentemente do liberalismo e da importância nele dada ao mercado e sua dinâmica. A conceituação de liberdade também reflete essas diferenças, pois no republicanismo identifica-se com a participação política do cidadão nos processos de escolha e decisão, enquanto que no liberalismo aparece como ausência de impedimentos na luta pela independência pessoal.

Há atualmente, nessa linha, segundo Evelina Dagnino,<sup>20</sup> dois projetos políticos: o democratizante e o neoliberal. É importante destacar, de pronto, que Dagnino entende como

---

<sup>18</sup> DOMINGUES, José Maurício. Democracia e dominação: uma discussão (via Índia) com referência à América Latina (Brasil). **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 52, n. 3, 2009. p. 563.

<sup>19</sup> STARLING, Heloisa. Apontamentos sobre o republicanismo. In: AVRITZER, Leonardo et alli. **Democracia, República e Participação: Programa de Formação de Conselheiros Nacionais**. Belo Horizonte: UFMG, 2008.

<sup>20</sup> DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato

projeto político um conjunto de crenças, interesses e visões de mundo que direcionam as ações políticas. Trata-se, portanto, de verdadeiras matrizes culturais, mais do que simples estratégias de atuação política. O projeto democratizante caracteriza-se pelo alargamento da democracia, mediante o crescimento efetivo dos arranjos participativos.

No Brasil, como em outros países da América Latina, ele nasceu atrelado ao processo de redemocratização, com grande participação de movimentos sociais. A Constituição Federal de 1988, marco formal desse processo, retrata como a prática societária anterior se transformou em realidade institucional, com os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, Orçamentos Participativos, Conselhos de Saúde, Audiências Públicas, etc. Esse fluxo, da sociedade para o Estado, se consolidou assim nos anos noventa. Ocorre, porém, que ainda não houve a concretização plena desses arranjos participativos, estabelecendo-se o desafio de como compatibilizar participação, democracia e políticas públicas.

O liberalismo trabalharia justamente com esse vácuo entre institucionalização e concretização, utilizando os novos espaços de forma meramente instrumental e transferindo as responsabilidades estatais, de forma a transformar as entidades em prestadoras de serviços (o papel das organizações sociais acabaria restrito à implementação e execução de políticas públicas, sem participação nas decisões e formulações dessas políticas). Esse é o segundo projeto político identificado por Dagnino, o projeto neoliberal. Nele o Estado se afasta do papel de garantidor de direitos, e cresce a identificação entre sociedade civil e ONG, numa tendência que restringe o conceito e conseqüentemente a prática. As ONG's, por sua vez, acabam refletindo o interesse de suas equipes diretivas e se adequam perfeitamente ao projeto político neoliberal.

Altera-se também o próprio significado de cidadania, num processo de individualização, conexão com o mercado, flexibilização dos direitos trabalhistas e caridade superficial para com os pobres (responsabilidade empresarial, por exemplo). O projeto neoliberal, portanto, além da redução do Estado, trabalharia também com concepções minimalistas da política e da própria democracia. Os resultados, além do impedimento de uma evolução democrática, seriam também as regressões de experiências antes positivamente concretizadas. Dagnino entende, também, que o grande desafio para enfrentar determinados aspectos do projeto neoliberal é a “confluência perversa” entre ele e o projeto político democratizante, pois ambos trabalham com a idéia de uma sociedade civil ativa e propositiva:

---

(coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

“O risco – real – que elas percebem é que a participação da sociedade civil nas instâncias decisórias, defendida pelas forças que sustentam o projeto participativo democratizante como um mecanismo de aprofundamento democrático e de redução da exclusão, possa acabar servindo aos objetivos do projeto que lhe é antagônico.”<sup>21</sup>

Por outro lado, conceitos do próprio neoliberalismo, nessa “confluência” apresentada por Dagnino, podem contribuir para uma intensificação participativa que ultrapasse o âmbito político e institucional. Michel Foucault<sup>22</sup>, analisando a economia sob o viés neoliberal, afirma que ele vai além de um mecanismo relacional entre coisas ou processos (capital, investimento e produção, com o trabalho como mera engrenagem). A análise alcança o comportamento humano e a racionalidade interna desse comportamento, perguntando o que é trabalhar, para quem efetivamente se trabalha e a que sistema de opção esse trabalho obedece. A partir da projeção de um princípio de racionalidade estratégica sobre a atividade de trabalho, então, torna-se possível verificar em que e como as diferenças qualitativas de trabalho podem ter um efeito de tipo econômico, pois o trabalhador é visto como empresa de si mesmo:

[...] a análise econômica deve encontrar como elemento de base dessas decifrações, não tanto o indivíduo, não tanto processos ou mecanismos, mas empresas. Uma economia feita de unidades-empresas, uma sociedade feita de unidades-empresas: é isso que é, ao mesmo tempo, o princípio de decifração ligado ao liberalismo e sua programação para a racionalização tanto de uma sociedade como de uma economia.<sup>23</sup>

Essa visão do trabalhador como empresa de si mesmo, apesar da crítica implícita de Foucault (por conta da oposição ao cidadão de direitos), reforça a importância da figura do empreendedor individual - uma importância que abarca a vida do indivíduo como um todo. Até mesmo uma expressão homônima à do “empreendedor individual”<sup>24</sup> é utilizada por Foucault, nesse contexto: “[...] permite analisar todos esses comportamentos em termos de empreendimento individual, de empreendimento de si mesmo com investimentos e renda.”<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> DAGNINO, op. cit. p. 97.

<sup>22</sup> FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

<sup>23</sup> FOUCAULT, op. cit. p. 310.

<sup>24</sup> Pesquisas junto ao público-alvo revelaram que a expressão da Lei Complementar 128/2008, Microempreendedor Individual (MEI), não foi bem aceita. A sigla transmitiria, segundo os entrevistados, a ideia de “metade” (regionalismos fonéticos), e a palavra “micro” diminuiria a importância do indivíduo. Foi, assim, substituída nas campanhas de comunicação pela expressão Empreendedor Individual (EI).

<sup>25</sup> FOUCAULT, op. cit. p. 317.

Trata-se principalmente, assim, de reforço ou investimento ao empreendedorismo, e não de empreendedorismo a partir do reforço ou investimento (não se nega, de qualquer forma, que são necessários investimentos por via da concretização de direitos):

[...] não se pode parar nesse problema da inovação e, de certo modo, depositar confiança na ousadia do capitalismo ou na situação permanente da concorrência para explicar esse fenômeno da inovação. Se inovação existe, isto é, se se encontram coisas novas, se se descobrem novas formas de produtividade, se se fazem invenções de tipo tecnológico, tudo isso nada mais é que a renda de um certo capital, o capital humano, isto é, o conjunto dos investimentos que foram feitos no nível do próprio homem.<sup>26</sup>

O empreendedorismo a partir do reforço ou investimento não deve prevalecer justamente pelo fato de que o empreendedorismo não é panacéia, nem todos têm perfil para empreender com sucesso – Sebrae e MDS, nessa linha, não instigam de forma irresponsável os beneficiários de programas sociais a saírem. Se “porta de saída” já é uma expressão inadequada diante das pretensões governamentais de apoio sustentável à progressão socioeconômica, muito mais por via de um empreendedorismo forçado.

A grande necessidade de investimento na disseminação do conhecimento e do preparo de empreendedores, portanto, relaciona-se a essa busca pelos empreendedores individuais beneficiários do Programa Bolsa Família para potencializar suas atividades econômicas ou mesmo formalizá-las, quando ainda se trata de empreendimentos informais e potenciais empreendedores individuais.

Nota-se também que a análise da liberdade, sob esse viés, chega até o indivíduo em si e não apenas à sua participação política – conforme citado acima, a conceituação de liberdade no republicanismo identifica-se com a participação política do cidadão nos processos de escolha e decisão, enquanto que no liberalismo aparece como ausência de impedimentos na luta pela independência pessoal. A crítica ao neoliberalismo, assim, ao menos nesse aspecto, revela na verdade um ponto positivo desse “projeto político”. Como José Maurício Domingues ressalta, são vários os aspectos que precisam ser considerados:

As relações efetivas de dominação – e o acesso diferencial a posições sociais e recursos, as chances de vida radicalmente distintas e as oportunidades de que diferentes subjetividades desfrutam – devem estar sempre em nosso horizonte analítico e político.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> FOUCAULT, op. cit. p. 318.

<sup>27</sup> DOMINGUES, José Maurício. Amartya Sen: a liberdade e o desenvolvimento. **Revista Novos Estudos**. São Paulo: CEBRAP, mar. 2003, n. 65, 2003. p. 70.

Para a superação da pobreza extrema, objetivo do Plano Brasil sem Miséria, os beneficiários precisam ser vislumbrados em sua privação de capacidades, para além do simples enquadramento em determinados níveis de renda. É o que afirma Amartya Sen:

Nessa perspectiva, a pobreza deve ser vista como privação de capacidades básicas em vez de meramente como baixo nível de renda, que é o critério tradicional de identificação da pobreza. A perspectiva da pobreza como privação de capacidades não envolve nenhuma negação da ideia sensata de que a renda baixa é claramente uma das causas principais da pobreza, pois a falta de renda pode ser uma razão primordial da privação de capacidades de uma pessoa.<sup>28</sup>

Daí a importância do eixo de inclusão produtiva do Plano, em especial no que se refere ao empreendedorismo e sua vinculação aos empreendedores individuais. Não se trata de panacéia, como já pontuado. Por outro lado, primando-se pelo alinhamento de vocações e potencial, o empreendedorismo se fortalece cada vez mais como oportunidade única:

Uma coisa está clara: o futuro do empreendedorismo parece brilhante. Estamos vivendo na era do empreendedor, com o empreendedorismo sendo endossado por instituições educacionais, unidades governamentais, sociedade e corporações. A educação empreendedora nunca foi tão importante em termos de cursos e pesquisa acadêmica.<sup>29</sup>

Essa perspectiva que ultrapassa a verificação de renda e respectivos incrementos, por consequência, é fundamental também para um planejamento adequado com relação à chamada nova classe média, atual protagonista do desenvolvimento do país e à qual são acrescidos muitos empreendedores individuais. Os principais motivos do processo de ascensão da nova classe média seriam: o sistema de proteção social (Bolsa Família e Benefício de Prestação Continuada, por exemplo); a retomada do crescimento econômico, com expansão do emprego e aumento na produtividade do trabalho; expansão do acesso ao crédito, apoio às pequenas empresas e aumentos no valor real do salário mínimo; mudanças nas características da força de trabalho, como o crescente grau de escolarização.

A confiança na nova classe média, porém, não pode se basear na esperança gerada pelo crédito e na ritualização superficial da educação, como “passo” para a ascensão social. A identidade e os valores conformados pelo consumismo, além disso, são muito fracos para a

---

<sup>28</sup> SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 109.

<sup>29</sup> HISRICH, Robert D.; PETERS, Michael P.; SHEPHERD, Dean A. **Empreendedorismo**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. p. 41.

consolidação dos valores democráticos e aumentam o individualismo e o imediatismo. Mesmo os efeitos positivos podem ser passageiros, já que a explosão consumista é mero resultado de demandas reprimidas. Em resumo, é necessário resguardo com o possível risco de que se trate apenas de mais um período de euforia insustentável, como ocorreu nos governos de Juscelino Kubitschek e Ernesto Geisel e sua confiança no modelo industrial.

Um dos principais desafios, portanto, é identificar características pessoais dos pobres que aproveitaram efetivamente as oportunidades de ascensão disponíveis. Trata-se do comportamento da nova classe média em diversos aspectos, como o consumo e o próprio empreendedorismo. As políticas públicas direcionadas à nova classe média precisam, além de evitar o descendo à pobreza, oferecer oportunidades para a continuidade da progressão. No âmbito dos pequenos empresários, incluso o empreendedor individual, há as seguintes necessidades: garantir acesso a serviços produtivos de melhor qualidade (assistência técnica); melhorar e facilitar o acesso ao crédito e aos mercados; e apoiar uma melhoria na qualidade da produção (apoio à comercialização, formação de cooperativas e arranjos produtivos locais). Nota-se mais uma vez, enfim, a convergência com as ações do Plano Brasil sem Miséria relacionadas à inclusão produtiva pela via do empreendedorismo.

#### 4. REPRESENTAÇÃO DOS EMPREENDEDORES INDIVIDUAIS

O movimento empresarial brasileiro ainda apresenta graves fragilidades e inconsistências. Os sindicatos induzem políticas públicas, mas ainda concentradas em favor dos grandes empreendimentos (que correspondem aproximadamente a apenas 1% do total dos negócios do país).<sup>30</sup> É recorrente a criação de mecanismos alternativos de representação de um determinado segmento que mesmo assim acaba não se sentindo representado, e isso ocorre com as micro e pequenas empresas e empreendedores individuais.

Além disso, as associações e federações correlatas apresentam extrema carência de recursos intelectuais, técnicos e financeiros. Necessitam claramente de profissionalização e dominância dos assuntos relacionados. Mesmo o Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, no âmbito do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (que congrega associações, sindicatos, federações e confederações empresariais) apresenta certa inércia e falta de efetividade em sua rotina de reuniões e poucas ações.

##### 4.1. PARTICIPAÇÃO NO PLANO BRASIL SEM MISÉRIA

No âmbito do Plano Brasil sem Miséria a situação não é diferente. A execução das ações não tem proporcionado participação social, possíveis interlocuções com movimentos sociais ou mecanismos participativos. As únicas iniciativas iniciais foram uma apresentação do Plano a movimentos sociais e segmentos da sociedade civil, pouco antes do lançamento, e a elaboração de uma proposta de participação.

As conversas ou “diálogos” (mediados pela Secretaria Geral da Presidência da República) renderam sugestões e demandas que foram arquivadas em uma síntese (documento interno do MDS, não tornado público inicialmente). O Plano, assim, foi lançado em junho de 2011 sem a possibilidade de contemplá-las totalmente. Seguem abaixo as oito reuniões realizadas:

---

<sup>30</sup> SPÍNOLA, André Silva. A eficiência da representação empresarial das micro e pequenas empresas. In: **Programa de Formação de Conselheiros Nacionais em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais**. UFMG: Belo Horizonte, 2010.

<b>Grupo</b>	<b>Data e horário</b>	<b>Autoridades participantes da SG e MDS</b>	<b>Local</b>
Movimentos do Campo: Via Campesina, FETRAF, CONTAG	16/05/2011, 15:00 – 17:00	Gilberto Carvalho, Tereza Campello, Ana Fonseca, Paulo Maldos	Auditório do Anexo I do Palácio do Planalto
Movimentos sociais urbanos, Catadores de Material Reciclável, Moradores de Rua	19/05/2011, 10:30 – 12:30	Gilberto Carvalho, Tereza Campello, Ana Fonseca, Paulo Maldos	4º andar, sala 97, Palácio do Planalto
Redes de ONGs e movimentos sociais	23/05/2011, 14:00 – 16:00	Gilberto Carvalho, Tereza Campello, Ana Fonseca e Paulo Maldos	Auditório do Anexo I do Palácio do Planalto
Reunião inter-conselhos de políticas sociais, direitos humanos e temas transversais	23/05/2011, 17:00 – 19:00	Gilberto Carvalho, Ana Fonseca e Paulo Maldos	Auditório do Anexo I do Palácio do Planalto
Centrais Sindicais (6) (Em torno de 80 pessoas)	25/05/2011 10:00 – 12:00	Tereza Campello, Gilberto Carvalho, Ana Fonseca e Paulo Maldos	Salão Leste do Palácio do Planalto
Igrejas: Católicas, Evangélicas, Adventistas, Matriz Africana (Em torno de 30 pessoas)	27/05/2011, 10:00 – 12:00	Gilberto Carvalho, Ana Fonseca, Paulo Maldos	4º andar, sala 97, Palácio do Planalto
Comissão Nacional da Rede de Educação Cidadã (Talher)	30/05/2011, 15:00 – 17:00	Paulo Maldos, Silvino Heck e Ana Fonseca	Chácara do CIMI, Luziânia
Confederações patronais (CNI, CNA, CNC, CNS, CACB) e entidades da responsabilidade social e do investimento social privado (GIFE e ETHOS)	31/05/2011, 10:00 – 12:00	Tereza Campello, Ana Fonseca e Paulo Maldos	4º andar, sala 97, Palácio do Planalto

A proposta de participação social do Plano<sup>31</sup> (também documento interno do MDS, não tornado público inicialmente), por sua vez, guiava-se pela preocupação de não criar mais uma instância, tendo em vista que as políticas participantes do Plano já têm seus conselhos. O objetivo, portanto, era elaborar um planejamento mais leve que ao mesmo tempo permitisse a devida escuta.

<sup>31</sup> Informações obtidas em entrevista com Nathalie Beghin, ex-assessora da Secretaria Extraordinária de Superação da Extrema Pobreza do MDS (Sesep) e responsável pela síntese dos “Diálogos”, bem como pela proposta de participação social no Plano Brasil sem Miséria.

Dentre as ações previstas estava a construção de um espaço interconselhos, para reuniões periódicas com representantes (sociedade civil) dos conselhos das políticas que participam do Plano. Mas, como muitas vezes os conselheiros não dão retorno aos seus conselhos, previu-se também uma participação pró-ativa do Plano em cada conselho participante, apresentando as ações e escutando as observações. Ter-se-ia assim os dois lados: os conselheiros participando num espaço regular de encontro e a equipe do Plano participando no espaço de cada um desses conselhos. Outro aspecto da proposta era a utilização das novas tecnologias de informação para divulgação dos resultados, com relatórios mais palatáveis, boletins e ouvidoria. Enfim, mecanismos de escuta e devolução.

Além das limitações de uma equipe de trabalho pequena, uma das justificativas para a não implementação imediata dessa proposta e para a consequente ausência de mecanismos participativos baseava-se na própria definição do Plano, argumentando-se que uma política pública que consiste na agregação e intensificação de programas já existentes aproveitaria os respectivos mecanismos participativos em andamento. De fato, o Plano Brasil sem Miséria é muito discutido no Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea) – vinculado à Presidência da República e cuja secretaria-executiva é responsabilidade do MDS, tendo assim como sua Secretária a Ministra Tereza Campello. Muitas ações do Plano dizem respeito à segurança alimentar, no âmbito da inclusão produtiva no campo e dos serviços correlatos. Outro exemplo positivo é o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), conselho ligado ao MDS que também aborda frequentemente o Plano – tendo em vista a convergência pela assistência social.

Ocorre que, com exceção de alguns raros exemplos, não há mecanismos significativos de participação da sociedade civil nos programas específicos que compõem o Plano Brasil sem Miséria. Isso sem contar o fato de que apenas a envergadura das ações pretendidas já exigiria um planejamento específico que contemplasse os princípios da democracia participativa.

A expectativa, enfim, era de que o tema não tivesse saído definitivamente de pauta (que os empecilhos se resumissem à falta de tempo, de pessoas e de priorização), que voltasse a ser considerado e que aparecessem publicamente os resultados dos chamados diálogos, bem como a proposta de participação. Em 8 de agosto de 2012, então, no evento “Diálogos Governo e Sociedade Civil”, foram iniciados os citados retornos.

Um dos documentos apresentados foi a “Devolutiva”, que consiste num relato à sociedade civil sobre as medidas adotadas no Brasil Sem Miséria (BSM) a partir das questões

surgidas nos diálogos de 2011. Ela reforça a justificativa, citada acima, para a ausência de novos mecanismos participativos:

As políticas públicas integrantes do BSM contam com instâncias já consolidadas e fóruns constituídos pelos ministérios diretamente responsáveis, em parceria com a sociedade civil. A participação social no Plano não visa replicar ou substituir as instâncias já existentes, mas pautar a discussão do BSM enquanto estratégia abrangente para a superação da extrema pobreza e promover a articulação de políticas de forma transversal por meio do debate com a sociedade. Nos diálogos com a sociedade civil realizados em maio de 2011 com o objetivo de apresentar o BSM e discuti-lo, surgiram questionamentos e sugestões para os quais o Plano buscou respostas práticas e soluções aplicáveis. A devolutiva desses tópicos, levantados no primeiro grande evento do BSM com a sociedade civil, é apresentada no documento que segue, para que haja continuidade desse importante canal de comunicação com os representantes das mais diversas entidades e movimentos sociais.<sup>32</sup>

O documento elenca por tema solicitações e providências tomadas. No âmbito do “Busca Ativa”, destaque-se a solicitação de empoderamento dos movimentos e organizações sociais para que exerçam controle social sobre as prefeituras e garantam a qualidade do cadastramento das famílias extremamente pobres. A resposta do Governo é a de que, apesar de os movimentos sociais não poderem realizar diretamente o cadastramento (atribuição dos municípios), são importantes para a qualificação do processo e devem articular sua participação junto aos responsáveis pelo Cadastro Único e pelo Programa Bolsa Família em cada esfera federativa.

No âmbito do pacto federativo, por sua vez, destaque-se a solicitação de esclarecimentos sobre os instrumentos de gestão para as prefeituras e sobre o papel dos estados no Plano. A resposta do governo é a de que os municípios são responsáveis pelos registros e atualizações referentes ao Cadastro Único, pela aderência às expansões da rede SUAS (Sistema Único de Assistência Social) e do Programa Mais Educação, pela pactuação de cursos do Pronatec (Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego) e pelo trabalho em prol da inserção produtiva da população em extrema pobreza, dentre outras ações. Quanto aos estados, foram convidados a articular, apoiar e mobilizar os municípios para a superação da extrema pobreza, e foram assinados pactos regionais.

Nota-se que se trata em geral, na primeira parte do documento, de uma compilação de ações pontuais relacionadas aos próprios eixos de atuação do plano. E o desafio que o público

---

<sup>32</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Devolutiva:** Diálogos Governo e Sociedade Civil: Plano Brasil sem Miséria. Brasília: Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza, 2012. p. 11.

em questão coloca é transmitido aos movimentos sociais sem o caráter de participação: “Esse desafio é válido também para os movimentos sociais, que podem buscar um foco maior no público do BSM em suas ações.”<sup>33</sup> Nas duas últimas páginas do documento, então, é abordado o tema da participação social propriamente dita. São estas as solicitações apresentadas:

Definir como as organizações da sociedade civil que têm elevada capilaridade poderão participar e contribuir com o Plano BSM.

Rever e adequar o marco legal que rege as relações entre o Estado e as organizações da sociedade civil de modo a fortalecer essas entidades a partir da articulação e consolidação de mecanismos que assegurem a transparência e efetividade de suas ações.

O Plano deve ser acompanhado de uma ampla mobilização social para assegurar sua divulgação junto à população.

Articular o BSM com a realização das conferências nacionais como a de Assistência Social, a de Segurança Alimentar e a de Políticas para as Mulheres.

Dialogar com o processo de organização da Rio+20.<sup>34</sup>

Como retorno, o Governo repete a afirmação de que o Plano objetiva apenas pautar a discussão, não pretendendo a criação de instâncias específicas de participação social. São apontados, em seguida, exemplos de convergências: ações estruturadas com a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e com o Movimento Terra, Trabalho e Liberdade (MTTL). No tocante ao marco legal apontado, o Governo cita o “Seminário sobre o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil”, realizado em 2011. E, por fim, afirma-se que o BSM foi abordado em conferências de determinados conselhos e na Rio+20.

O outro documento apresentado no evento “Diálogos Governo e Sociedade Civil” é a proposta do Governo Federal para a participação social no BSM, esse sim um documento diretamente relacionado ao tema e que confirma o atraso comentado acima. Reforça-se nele a justificativa de que a participação social no Plano pretende apenas reforçar e pautar as instâncias já existentes e o fato de que foram realizados os oito diálogos iniciais. A proposta propriamente dita, enfim, refere-se à realização de quatro tipos de encontro: “Diálogos Governo e Sociedade Civil” (anualmente), Diálogos em Conselhos e Conferências, Diálogos Regionais (a partir de 2013) e outras formas de diálogos.

---

<sup>33</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, op. cit. p. 35.

<sup>34</sup> Op. cit. p. 36.

Os “Diálogos Governo e Sociedade Civil: Brasil sem Miséria” reunirão representantes de diversos segmentos da sociedade civil, sugerindo-se no documento que ocorram em Brasília com transmissão online. Os objetivos são os seguintes:

- Apresentar balanço do BSM;
- Apresentar a devolutiva em relação às propostas apresentadas nos diálogos do ano anterior;
- Realizar reuniões temáticas sobre cada um dos eixos do BSM;
- Avaliar, debater e construir propostas para o aperfeiçoamento do Plano Brasil sem Miséria.<sup>35</sup>

O primeiro evento, nessa linha, foi justamente o realizado em 8 de agosto de 2012, no qual os documentos ora em análise foram apresentados. Prevê-se que as propostas naquela oportunidade levantadas serão sistematizadas em dois relatórios, que estarão disponíveis nos sites do MDS e da Secretaria Geral da Presidência da República (o primeiro relatório sistematizará o ocorrido no evento e será publicado até o dia 30 de novembro de 2012, e o segundo apresentará devolutiva às propostas e será publicado até o dia 30 de maio de 2013). No segundo semestre de 2013, então, segundo o Governo, será realizado o 2º “Diálogos Governo e Sociedade Civil: Brasil sem Miséria”.

Nos diálogos em conferências e conselhos nacionais de políticas públicas, por sua vez, o BSM será apresentado com foco na área de atuação dos interlocutores, com possibilidade de apresentação de propostas dos representantes da sociedade civil. Segundo o documento, “o BSM conta com interlocutores em todos os ministérios parceiros, que participam da organização das conferências e das reuniões dos conselhos de suas áreas de atuação.”<sup>36</sup> Há ainda a previsão de diálogos regionais a partir de 2013, para além de Brasília. O objetivo é apresentar ações desenvolvidas nacional e regionalmente, com debate sobre as formas de engajamento da comunidade e das entidades locais. Os eventos serão realizados a partir da Agenda Brasil da Secretaria Geral da Presidência, mas segundo o documento ainda será consolidada proposta específica de ação. E, por fim, as outras formas de diálogo, que consistem simplesmente em difundir e debater ideias sobre o Plano em eventos de grande porte, como foi a Rio+20.

Nota-se, afinal, que o Plano continuará a ser executado apenas com pactuações no âmbito governamental (regiões, estados e certas iniciativas municipais) e algumas parcerias

---

<sup>35</sup> Secretaria Geral da Presidência da República. **Mobilização e participação social no Plano Brasil sem Miséria**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012. p. 5.

<sup>36</sup> Op. cit. p. 6.

com o setor privado, amenizando-se muito pouco a carência de mecanismos participativos com as propostas apresentadas nos “Diálogos Governo e Sociedade Civil: Brasil sem Miséria”. Essa carência, no que toca ao setor dos pequenos negócios, impede um adequado aproveitamento das possibilidades compreendidas no eixo de inclusão produtiva.

#### 4.2. PROPOSTA DE PARTICIPAÇÃO

As citadas fragilidades e inconsistências do movimento empresarial brasileiro, que aparentemente justificariam a ausência de mecanismos participativos no Plano Brasil sem Miséria, são justamente uma prova de sua necessidade. A evolução das entidades representativas de micro e pequenas empresas, que custa a acompanhar o crescente reconhecimento do setor nas políticas públicas do país<sup>37</sup>, seria grandemente impulsionada se sua intersecção com o Plano recebesse a devida atenção dos órgãos executores.

Surge assim a oportunidade de fortalecer a representação desse segmento, com destaque para os empreendedores individuais. A inédita (no mundo) formalização de mais de 2,6 milhões de empreendedores em tão pouco tempo, bem como o contínuo aumento desse número, demonstra que o empreendedor individual representará em alguns anos a maioria das empresas do país. E sua representação poderá abrir mais uma frente, além da referente à REDESIM (conforme analisado no capítulo 3).

Iniciativas gerais de representação dos empreendedores individuais têm surgido, mas geralmente permeadas por aparentes interesses monetários e muitas vezes associadas a fraudes consubstanciadas em boletos ambíguos. Uma das experiências mais recentes que merece citação, e que a princípio não apresentava esse caráter duvidoso, é o Sindicato Nacional dos Microempreendedores Individuais. Foi publicado no diário oficial do dia 05 de setembro de 2011, na seção 3, edital de convocação para assembléia de fundação do SindMEI, no dia 06 de outubro.<sup>38</sup>

Os sindicatos da categoria patronal, então, se mobilizaram para participar da Assembléia com o intuito de manifestar contrariedade à criação do sindicato e, graças a uma ação cautelar com pedido de liminar proposta pela Federação das Indústrias do Estado de São

---

<sup>37</sup> MATOS, Marcelo Pessoa; ARROIO, Ana. **Políticas de apoio a micro e pequenas empresas no Brasil: avanços no período recente e perspectivas futuras**. Santiago: Naciones Unidas, 2011.

<sup>38</sup> Disponível em:

<<http://www.in.gov.br/imprensa/visualiza/index.jsp?jornal=3&pagina=155&data=05/09/2011>>

Paulo (FIESP), a assembléia foi suspensa. Assim decidiu a Juíza do Trabalho Marli Lopes da Costa de Góes Nogueira:

As notícias trazidas aos autos revelam a presença dos requisitos que justificam a concessão da medida liminar invocada, uma vez que não soa admissível – pelo menos au prime abord – que um único sindicato possa, em âmbito nacional, abarcar todos os microempresários do país, cuja extensão é continental e abrange áreas altamente diversificadas, seja quanto à população, seja quanto ao potencial econômico, seja quanto à infraestrutura, entre outros aspectos, entrando em conflito, no mínimo, com a parte autora, que, como é público e notório, já representa todos os empresários do ramo industrial, inclusive os de pequeno porte, em seu estado.<sup>39</sup>

Sem entrar no mérito desse processo específico, é fato que o tema gerará ainda diversas polêmicas, mas isso não pode impedir o reconhecimento da oportunidade e de consequentes proposições. Por se tratar de um público extremamente diversificado, como aponta a decisão, o recorte mais específico proporcionado pelo Plano Brasil sem Miséria poderia servir como experiência piloto. São priorizados atualmente, na execução do eixo de inclusão produtiva por via do empreendedorismo, os empreendedores individuais beneficiários do Programa Bolsa Família. Diante da necessidade de mecanismos participativos no Plano, que apenas reforça uma ausência geral de representação desses empreendedores, surge a oportunidade de um conselho específico.

O modelo dos conselhos gestores de políticas públicas se fundamenta na ideia de participação coletiva, com representação das organizações da sociedade civil, e a legitimidade da representação se dá por critérios de expertise ou qualificação. Amparados por legislação nacional, apresentam um caráter decisório (de política pública) estruturado e sistêmico e uma atuação nas três esferas governamentais (município, estado e plano nacional). As atribuições, assim, são legalmente estabelecidas no plano da formulação e implementação das políticas de determinada esfera governamental, abrangendo planejamento e fiscalização das ações. Além disso, funcionam como fóruns públicos para a captação de demandas dos diversos grupos sociais, ampliando a participação de segmentos com menos acesso ao Estado.

Os conselhos apresentam diferenças no número de assentos, no perfil dos segmentos representados e nos mecanismos de escolha desses representantes. As escolhas podem se dar em assembleias, com a participação de diferentes atores e organizações sociais, por meio de fóruns setoriais de políticas públicas ou por indicações de categorias profissionais. Enfim, a composição dos conselhos conjuga participação coletiva (auto-apresentação das entidades

---

<sup>39</sup> Disponível em: <<http://www.obinoadvogados.com.br/clipping/not4141011.htm>>

escolhidas) com representação coletiva (entidades escolhidas por representarem outros setores).

Um possível “Conselho de Empreendedorismo e Inclusão Produtiva (Coneip)”, assim, reuniria conselheiros da sociedade civil (inclusos empreendedores individuais, acadêmicos correlatos e representantes do Sebrae), conselheiros do Governo Federal (com destaque para o âmbito do Plano Brasil sem Miséria) e observadores (inclusos outros conselhos relacionados ao Plano Brasil sem Miséria, proporcionando assim uma interação exclusiva ao Plano que recolocaria em pauta a citada proposta de participação, até o momento não implementada).

Mas, para o alcance desses objetivos, é fundamental o efetivo aproveitamento dos mecanismos de participação, pois a própria legitimidade da representação dos conselhos requer uma participação ativa por parte dos indivíduos, grupos e organizações sociais. Lígia Helena Lüchmann afirma, nesse sentido:

Assim, a qualidade e a legitimidade da representação vão depender do grau de articulação e organização da sociedade civil, ou seja, da participação. Os fóruns de discussão de políticas públicas e definição e escolha dos representantes, no caso dos conselhos, ou as assembleias regionais e temáticas, no caso do orçamento participativo, podem ser exemplos de espaços públicos que promovem esta conexão entre representantes e representados.<sup>40</sup>

Evidencia-se assim a importância da comunicação, para mobilização social desse público. Há a necessidade de estimular a participação dos sujeitos através de diversos meios de convocação e de provocar nos participantes o sentimento e o vínculo da coresponsabilidade. Há ainda a necessidade de administrar estrategicamente os meios para gerar identificação do movimento ou projeto mobilizador, para que seja reconhecido pelo público. Henriques demonstra a importância da comunicação para esse fim e observa o desafio de novas segmentações de público:

A expansão dos movimentos sociais e a necessidade de implementar cada vez mais a mobilização na sociedade civil para a solução dos mais variados problemas e sob as mais diversas formas trazem o desafio de investigar os modelos de planejamento da comunicação que melhor se apliquem às ações democráticas e inclusivas, por meio dos quais se permita alcançar uma coresponsabilidade entre os públicos envolvidos. Ainda mais porque a simples aplicação das técnicas já tradicionais de segmentação e classificação de públicos, tal como se faz em organizações do tipo empresarial ou no

---

<sup>40</sup> LÜCHMANN Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, v 70: 139-170, 2007. p. 166

planejamento de *marketing*, se mostram insuficientes para compreender a situação dos diversos atores envolvidos a partir dos vínculos que mantém com o projeto mobilizador.<sup>41</sup>

A comunicação, hoje, com todos os avanços tecnológicos e novas formas de interação, desloca o desafio para a forma de utilização, pois potencial há de sobra. Há assim a disputa por visibilidade entre os próprios movimentos sociais, com necessidade constante de posicionamento efetivo e marcante. A proposta de participação social do BSM, comentada acima, apresentou nessa linha alguns pontos estratégicos: aperfeiçoamento dos mecanismos de divulgação dos resultados do Plano (revisão e atualização do site, boletim eletrônico semestral, apresentação em conselhos e conferências e divulgação de formas de engajamento da sociedade) e aperfeiçoamento dos mecanismos de interlocução com as redes sociais. Não houve, porém, nenhum detalhamento que demonstrasse avanço a partir do esboço inicial, que não havia sido publicado no lançamento do Plano.

Sendo assim, é fundamental planejar efetivamente a utilização de cada ponto forte dos novos veículos, a administração das respectivas incompatibilidades com a causa defendida e a tradução dos discursos especializados.

---

<sup>41</sup> HENRIQUES, Márcio S.; BRAGA, Clara Soares; MAFRA, Rennan Lanna Martins. O planejamento da comunicação para a mobilização social: em busca da co-responsabilidade. In: HENRIQUES, Márcio S. (org.). **Comunicação e estratégias de mobilização social**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2004. p. 34 e 35.

## 5. CONCLUSÃO

Por seu extraordinário crescimento, imenso potencial ainda informal e agregação à chamada nova classe média, o empreendedor individual se apresenta como segmento estratégico para o desenvolvimento do país e paralela redução das desigualdades socioeconômicas. Esse viés da oportunidade de superação da pobreza, por sua vez, tornou-se ainda mais evidente no âmbito do Plano Brasil sem Miséria, mediante a associação entre empreendedorismo e inclusão produtiva.

E evidenciou-se também, nesse contexto, a carência de participação social do empreendedor individual, carência essa já existente de forma geral na representação dos pequenos negócios e reforçada na execução do Plano, que até o momento não tratou da questão em nenhum eixo. Conclui-se, assim, que o Plano Brasil sem Miséria traz oportunidade única de criação de um mecanismo participativo correlato, que além da relevância nessa política pública específica conformaria um exemplo a ser expandido à representação dos pequenos negócios em geral.

A proposta alinha-se à possível criação de um Ministério ou Secretaria da Micro e Pequena Empresa, bem como à atual estruturação de uma política nacional de participação social pelo Governo Federal – que demonstra estar a participação se tornando definitivamente um tema da gestão pública.

O Sebrae, da mesma forma, tem dupla oportunidade e duplo desafio. Tendo o empreendedor individual como um dos futuros principais clientes, senão o principal, evidencia-se a necessidade de adaptação da instituição ao seu perfil e foco no atendimento, já que a ênfase ainda está na formalização. Essa transição, por sua vez, reforçará a importância do Sebrae para a inclusão produtiva e a associará definitivamente ao potencial do empreendedor individual.

Quanto à participação, seria importante a construção de uma estratégia de abertura com mecanismos de escuta (espaços formais de diálogo) e devolução, ampliando o rol de parcerias e abrangendo organizações da sociedade civil. O Sebrae não é uma instituição representativa de pequenos negócios, embora trabalhe na área de políticas públicas pelo fortalecimento dessa representação. Mas, para promover o desenvolvimento local e territorial com base nesses negócios, é preciso realmente escutar as comunidades locais (bem como os correlatos atores nacionais e movimentos sociais) e compreender as diversas dinâmicas envolvidas, superando assim a mera assistência técnica.

Nesse caminho, com ações do Governo Federal e das principais instituições relacionadas ao empreendedor individual, será possível aproveitar o potencial desse público para o desenvolvimento do país e ao mesmo tempo promover verdadeira progressão social. A redução da desigualdade e a superação da pobreza extrema, objetivo de desenvolvimento do milênio, poderão ser conseqüentemente alcançados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Alda Judith. O planejamento de pesquisas qualitativas em educação. **Caderno de Pesquisa**. São Paulo (77): 53-61, maio 1991.
- ANASTASIA, Fátima. Federação e Relações Intergovernamentais. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (Org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. 1 ed. Rio de Janeiro : São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da UNESP, 2004.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 50, n. 3, 2007.
- \_\_\_\_\_. Teoria democrática e deliberação pública. **Lua Nova**, São Paulo, v 49: 25-46, 2000.
- \_\_\_\_\_; SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para ampliar o cânone democrático**. p. 47. Disponível em [www.eurozine.com](http://www.eurozine.com).
- BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **Teoria geral da cidadania: a plenitude da cidadania e as garantias constitucionais e processuais**. São Paulo: Saraiva, 1995.
- BIGNOTTO, Newton. Republicanismo. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloisa M. M. (org.) **Corrupção: ensaios e críticas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- DAGNINO, Evelina. ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (coord.). **Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Ser cidadão. **Lua Nova**: cultura e política. n. 2. São Paulo: Editora Brasiliense, 1984.

DOMINGUES, José Maurício. Amartya Sen: a liberdade e o desenvolvimento. **Revista Novos Estudos**. São Paulo: CEBRAP, mar. 2003, n. 65, 2003.

\_\_\_\_\_. Democracia e dominação: uma discussão (via Índia) com referência à América Latina (Brasil). **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 52, n. 3, 2009.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Lua Nova**, São Paulo, v 49: 47-68, 2000. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 3, 2007.

FARIA, José Eduardo (org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Nascimento da biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Efetivação de direitos, novas institucionalidades e exigências de coordenação: o caso da inclusão produtiva. **Boletim de análise político-institucional**. Brasília: Ipea, 2011.

GOMES, Ana Maria Rabelo; FARIA, Eliene Lopes; BERGO, Renata Silva. Sobre o projeto e o processo de pesquisa na elaboração de monografias. In: GOMES, Ana Maria Rabelo et. Al. **Metodologias e participação**. Belo Horizonte: UFMG, 2009.

Governo Federal. **A nova classe média brasileira**: desafios que representa para a formulação de políticas públicas. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2011.

HENRIQUES, Márcio S.; BRAGA, Clara Soares; MAFRA, Rennan Lanna Martins. O planejamento da comunicação para a mobilização social: em busca da co-responsabilidade.

In: HENRIQUES, Márcio S. (org.). **Comunicação e estratégias de mobilização social**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2004.

HISRICH, Robert D.; PETERS, Michael P.; SHEPHERD, Dean A. **Empreendedorismo**. 7. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009.

LÜCHMANN Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Lua Nova**, São Paulo, v 70, 2007.

MATOS, Marcelo Pessoa; ARROIO, Ana. **Políticas de apoio a micro e pequenas empresas no Brasil**: avanços no período recente e perspectivas futuras. Santiago: Naciones Unidas, 2011.

MIGUEL, Luis Felipe. Representação política em 3-D: Elementos para uma teoria ampliada da representação política. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18 n. 51, 2003.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Devolutiva: Diálogos Governo e Sociedade Civil: Plano Brasil sem Miséria. Brasília: Secretaria Extraordinária para Superação da Extrema Pobreza, 2012.

PERUZZOTTI, Enrique. **A política de accountability social na América Latina**. Disponível em: <[http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability\\_social1.pdf](http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability_social1.pdf)>.

Secretaria Geral da Presidência da República. Mobilização e participação social no Plano Brasil sem Miséria. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2012.

\_\_\_\_\_; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. **Objetivos de desenvolvimento do milênio**: mobilização social por um Brasil melhor. Brasília: ENAP, 2012.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SOUZA, Israel Alves Jorge de. **Plano de trabalho:** atuação do SEBRAE para a inclusão produtiva. Brasília: SEBRAE, 2012.

SPÍNOLA, André Silva. A eficiência da representação empresarial das micro e pequenas empresas. In: **Programa de Formação de Conselheiros Nacionais em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.** UFMG: Belo Horizonte, 2010.

\_\_\_\_\_. **O empreendedor individual e o Programa Bolsa Família:** uma oportunidade para crescer. SEBRAE: Brasília, 2012.

STARLING, Heloisa. Apontamentos sobre o republicanismo. In: AVRITZER, Leonardo et alli. Democracia, República e Participação: **Programa de Formação de Conselheiros Nacionais.** Belo Horizonte: UFMG, 2008.