

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA, REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS**

GILDO FELIPE BERNARDO

**O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA CONSTRUÇÃO
DO SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (2006-2010)**

**Belo Horizonte,
2014.**

Gildo Felipe Bernardo

**O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA CONSTRUÇÃO DO
SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (2006-2010)**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista.

Orientador: Vanderson Carneiro
Coorientadora: Viviane Petinelli

**Belo Horizonte,
2014.**

Gildo Felipe Bernardo

**O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA CONSTRUÇÃO
DO SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (2006-2010)**

Monografia apresentada ao curso de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.

Belo Horizonte, de setembro de 2014.

AGRADECIMENTOS

A todos que contribuíram para a realização desse trabalho, expresso aqui meus agradecimentos, em especial:

A minha família pelo total apoio, incentivo e compreensão pelos momentos de ausência.

A Viviane Petinelli, que além de tutora, tornou-se companheira presente ao longo desses meses, nos proporcionando grandes momentos de aprendizado.

Ao professor Vanderson Carneiro, pelos momentos de dedicação durante a orientação.

E aos demais amigos e amigas do “Grupo Sul” da turma de especialização, pelos ricos momentos presenciais e a distância que tornaram esses longos meses em momentos prazerosos e ricos em conhecimento.

A todos, minha gratidão.



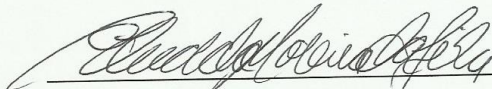
Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – FAFICH
Departamento de Ciência Política
Centro de Referência em Ciências Humanas - Sala 305 - Anexo
Av. Antônio Carlos 6627 Pampulha - Campus Pampulha.
Belo Horizonte/MG - CEP 31270-901
E-mail: adm_edist@fafich.ufmg.br TEL: (031) - 3409-5004

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


Aos 6 (seis) dias do mês de novembro de 2014 (dois mil e quatorze), na Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), reuniu-se a Comissão Avaliadora da monografia intitulada “**O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS DE ECONOMIA SOLIDÁRIA NA CONSTRUÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE ECONOMIA SOLIDÁRIA (2006-2010)**” elaborada por **Gildo Felipe Bernardo**.

A Comissão, composta pelos professores Eduardo Moreira da Silva e Natália Guimarães Duarte Sátyro, após apresentação da monografia, deliberou pela sua **aprovação com reformulações**, 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, 6 de novembro de 2014.



Eduardo Moreira da Silva (UFMG)



Natália Guimarães Duarte Sátyro (UFMG)

RESUMO

Essa monografia realizou uma análise das duas Conferências Nacionais de Economia Solidária já realizadas (2006 e 2010). Seu principal objetivo foi verificar em que medida a 1ª e 2ª Conferência contribuíram para a estruturação de uma proposta para a criação do Sistema Nacional de Economia Solidária, a partir de uma metodologia que permitiu aferir quais recomendações aprovadas nas Conferências foram incorporadas nos Planos Plurianuais elaborados após cada uma delas e em que medida foram incorporadas, bem como identificar se a responsabilidade da execução é de exclusividade do Órgão Executor, se é de responsabilidade compartilhada com órgão ou se é só de responsabilidade de outro órgão.

Os resultados apontaram para um ALTO índice de efetivação dessas recomendações, porém algumas questões são apontadas em relação a esse elevado índice, é necessário refletir sobre a forma que essas políticas estão sendo executadas, se elas apontam para a estruturação de um sistema ou se elas apenas aparecem como ações setorializadas.

SUMÁRIO

1 - INTRODUÇÃO.....	7
2 - ORIGEM, HISTÓRICO E FORMA DE ORGANIZAÇÃO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL.....	9
3 - ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICA PÚBLICA.....	20
4 - O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	26
5 - METODOLOGIA DE ANÁLISE.....	30
6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	37
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	39

1 - INTRODUÇÃO

Atualmente, a economia solidária envolve cerca de 22 mil empreendimentos econômicos solidários, além de diversas entidades de apoio e fomento e gestores públicos em todo o território brasileiro. Segundo informações do Jornal “Seu Jornal”, da TVT, a economia solidária é responsável por gerar 8% do Produto interno bruto brasileiro. Apesar dessa expressividade, a prática política ainda está em construção, assim como o seu campo conceitual ainda está em disputa.

As discussões entre a viabilidade de seus princípios é uma constante nesse debate. Para algumas autores, Singer (2006), por exemplo, a economia solidária se apresenta como uma contraposição ao sistema econômico vigente. Para outros, (Wellen), é um exemplo, essas práticas se coloca apenas como uma ação do próprio sistema vigente.

A discussão sobre a eficácia das Conferências, também é uma constante no meio acadêmico. Sabe-se do elevado número de Conferências realizadas até a atualidade, porém ainda é muito recente os estudos que buscam analisar essa eficácia na formulação de políticas públicas.

No campo da economia solidária não é diferente, há uma carência de estudos que buscam esse levantamento. Assim, este trabalho busca, ainda que de forma setORIZADA, uma vez que se propõe analisar apenas as recomendações que tratam da criação do sistema nacional de economia solidária, iniciar um estudo sobre o impacto das Conferências de Economia Solidária na formulação da tão sonhada Política Pública de Economia. Dessa forma parte da hipótese de que a 1ª e a 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária contribuíram, em alguma medida, por meio de suas recomendações para a estruturação de uma proposta para a criação do Sistema Nacional de Economia Solidária. Como mostrado por Petinelli (2011, 2013) e por Santos e Pogrebinschi (2010), o debate e as decisões destes espaços têm afetado, independente do tema da política, as ações governamentais. Para a política de economia solidária, acreditamos que não seja diferente. Para tal foram descritos alguns objetivos específicos:

- Analisar em que medida a 1ª e 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária contribuíram para a organização de uma proposta para o Sistema Nacional de Economia Solidária.

- Identificar a partir da análise comparativa, quais deliberações das duas Conferências Nacionais foram incorporadas nas ações da SENAES.
- Elaborar subsídios para que os Fóruns Locais e o Fórum Brasileiro possam avaliar a eficácia das Conferências Nacionais.

Para a realização desse trabalho, foi utilizada a metodologia de análise comparativa, a mesma metodologia foi aplicada por Petinelli (2011), para analisar a construção de agenda política a partir das deliberações aprovadas em Conferências Nacionais.

O trabalho desenvolvido foi dividido em 4 capítulos. No primeiro deles, é feita uma abordagem sobre a origem, o histórico e a forma de organização da economia solidária no Brasil, apresentando algumas concepções em torno de seu conceito, além de apresentar algumas contradições. No segundo capítulo é apresentada uma discussão da economia solidária enquanto política pública, partindo do conceito de política pública, passando pela relação economia solidária e política pública e finalizando com o que se tem atualmente nesse campo. No terceiro, é apresentada uma breve discussão sobre o papel das conferências para a implementação das políticas públicas; e por último realizo a análise das recomendações aprovadas nas duas Conferências de Economia Solidária e que fazem referência a estruturação do Sistema Nacional de Economia Solidária, a partir da metodologia proposta. Vale destacar que ao final de cada capítulo realizo uma pequena síntese dos assuntos abordados.

2 - ORIGEM, HISTÓRICO E FORMA DE ORGANIZAÇÃO DA ECONOMIA SOLIDÁRIA NO BRASIL

Vivemos em um sistema que o ter sobrepõe o ser. O acúmulo de bens e capital é o ponto central desse Sistema econômico. Do ponto de vista histórico seu papel é intensificado durante a Revolução Industrial (séc. XVIII). Da Inglaterra para o mundo, esse sistema se baseia em uma classe dominante (burguesa), que é detentora dos meios de produção, e em uma classe dominada (classe trabalhadora), que é responsável por produzir a riqueza acumulada pela classe burguesa.

Para alguns autores a economia solidária surge como uma contraposição ao modelo industrial aplicado a partir da Revolução Industrial.

Para Singer (2010), essa é a origem histórica. A lógica de trabalho utilizada nessa época desrespeitava toda e qualquer dignidade humana. Crianças eram utilizadas como mão de obra; não havia aparato legal que regulamenta-se as questões trabalhistas, e um número significativo de camponeses foram expulsos do campo para a cidade o que aumentava o número de pessoas que procurava empregos nas grandes centros urbanos. Apesar das péssimas condições de trabalho, as pessoas se submetiam a isso, a fim de garantir condições mínimas de sobrevivência.

Apesar desse contexto, era possível observar casos isolados de indústrias que se dispunham a oferecer uma lógica diferenciada a seus trabalhadores. Robert Owen (1771-1858) era um desses. A experiência de Owen consistiu em definir um limite para jornada de trabalho e abolir o uso de criança como força de trabalho, ainda ergueu escolas para atender os filhos dos funcionários. Em troca Owen ganhou em produtividade aumentando de forma significativa seus lucros.

No contexto da Revolução Francesa, a Grã-Bretanha entrou em uma grande depressão, para tal Owen, apresentou um plano que buscava reduzir os problemas daqueles que mais sofriam com a crise, ou seja, aqueles que perderam o emprego por conta do fechamento das Indústrias Bélicas. *“Para reverter essa situação era necessário reinserir os trabalhadores ociosos na produção, permitindo-lhes ganhar e gastar no consumo, o que ampliaria o mercado para outros produtores.”* (Singer, 2010, p.25)

O plano de Owen consistia na criação de Aldeias Cooperativas, essas seriam financiadas pelo Fundo dos Pobres, em cada Aldeia viveria cerca de 1200 pessoas que produziram sua subsistência, o excedente poderia ser trocado com outras Aldeias.

Através de pequenas ações, Owen buscava incentivar mudanças que iam para além do assistencialismo e sim, caminhava para uma mudança de sistema. O Governo Britânico percebeu isso rápido e tratou de minar suas ações, ao ponto de retirar sua credibilidade, o que fez seu plano não ir para frente, e o que levou a mudar de país.

Apesar de Owen nunca ter implantado da forma que imaginou, sua proposta foi referência para diversas experiências, tais como: O Jornal cooperativo *The Economist*, (1821 e 1822), liderado por George Mudie; A Comunidade de Orbiston (1826), sob a responsabilidade de Abram Combe e a Brighton Co-operative Trade Association (Associação Cooperativa de Troca de Brighton), fundada em 1827 por Dr. William King. O movimento sindical também deu sua contribuição para o movimento cooperativista. “*Tornou-se comum que grevistas, em ramos que podiam ser operados sem muita máquina, em vez de cruzar os braços, se lançassem em competição com seus empregadores à base de planos de produção cooperativa*” (Cole, 1944, p. 24 apud Singer, 2010, p. 29). Essa prática ia além da exigência de melhores condições de trabalho, fortalecia novas formas de organização, levava os trabalhadores a pensar para além do trabalho assalariado, aí entrava as discussões de auto-gestão.

A proposta inicial de Owen foi abraçada pelo movimento sindicalista, o que fez com que essa proposta tomasse outras proporções, das discussões de Aldeias cooperativas, passando pelos grupos de trocas associados a prática de escambo chegando, enfim, ao berço do que hoje chamamos de Cooperativismo¹.

Singer (2010) defende que a experiência apresentado por Owen é a fase inicial da economia solidária. Ela tornou evidente a ligação essencial da economia solidária com a crítica operária e socialista do capitalismo.

As ideias apresentadas por Owen serviram, ademais, de inspiração para outras experiências. O cooperativismo se expande na Europa, em meados do século XIX, principalmente pelas contribuições das cooperativas de consumo. Nesse período foi criada a “mãe de todas as cooperativas”, a famosa, Pioneiros Equitativos de Rochdale, localizada na Cidade de Rochdale, Inglaterra. Essa cidade foi um importante centro têxtil. Acredita-se que o que levou a criação dessa cooperativa foi a derrota na greve dos tecelões.

1

Segundo a Organização das Cooperativas Brasileiras, o cooperativismo é *bem-estar social. Seus referenciais fundamentais são: participação democrática, solidariedade, independência e autonomia. É o sistema fundamentado na reunião de pessoas e não no capital. Visa às necessidades do grupo e não do lucro. Busca prosperidade conjunta e não individual. Estas diferenças fazem do cooperativismo a alternativa socioeconômica que leva ao sucesso com equilíbrio e justiça entre os participantes.*” (OCB, 2014)

Para a criação da Cooperativa foi adotadas uma série de princípios, os quais são reconhecidos até os dias atuais como princípios cooperativistas.

O primeiro princípio fazia referência à tomada de decisões, o voto deveria ser igualitário, ou seja, cada membro teria direito a um voto; o segundo ficou conhecido como o de “porta aberta”, nesse entendia-se que a quantidade de membros não deveria ser limitada, o único critério de adesão seria o de concordar com os princípios cooperativistas; no terceiro, definia-se que todo empréstimo realizado pela cooperativa seria cobrado uma taxa fixa de juros; no quarto ficou definido que as sobras seriam divididas entre os cooperados em “proporção às compras de cada um na cooperativa; quinto e sexto, respectivamente, as vendas só poderiam ser feitas à vista, e os produtos não sofreriam nenhum tipo de adulteração, dessa forma garantindo a qualidade do produto e a credibilidade da cooperativa; o sétimo, a educação cooperativa seria uma das prioridades da cooperativa; e o oitavo, a cooperativa não se envolveria em questões políticas e religiosas, garantindo assim sua neutralidade. (SINGER,2010, p.39-40)

Durante o século XX, principalmente no início do século, o movimento operário conquistou uma série de benefícios para a classe trabalhadora, criando assim condições melhores de trabalho. No Brasil, a aprovação da Consolidação das Leis Trabalhistas em 1943 é um exemplo dessas conquistas. Essas mudanças fizeram com que os trabalhadores se acostumassem com a condição de assalariado, as críticas em relação à alienação causada pelo trabalho perderam força, levando a uma redução no interesse pelo cooperativismo.

Este cenário sofre mudança mais expressiva a partir da década de 1970, quando se assistiu à transferência de grandes empresas para países com legislação mais flexível, e o aumento do número de desempregados em países que ao longo dos anos seus sindicatos haviam conquistados importantes benefícios. Esse novo contexto fez com que os desempregados buscassem alternativas para a geração de renda. Uma dessas alternativas foi a busca de renda via trabalho informal. Assim a economia solidária ganha força em todo o mundo, inclusive na América Latina.

Para Singer (2010, p.112), o programa da economia solidária busca fundamentação a partir da ideia de que crises capitalistas servem de oportunidades para o surgimento de experiências econômicas que sirvam de contrapondo ao modelo capitalista. Ou seja, quando de alguma forma o sistema vigente sofre oscilação em sua estrutura, abre-se precedente para o crescimento de outras experiências que poderão a vir superá-lo.

O desenvolvimento da economia solidária vai para além de financiamentos públicos que buscam “resgatar” os mais vulneráveis, como por exemplo, acontece nas ações de transferência de renda que vem sendo implementadas nos últimos anos. Para uma maioria significativa dos envolvidos, esse desenvolvimento depende do próprio envolvido que deve realizar o esforço para tornar os princípios da economia solidária parte integrante de sua vida cotidiana.

O processo de disseminação da economia solidária se desenrolou, inclusive, no Brasil, particularmente a partir dos anos de 1990. Nesta década um conjunto de mudanças nas relações e no mercado de trabalho aconteceu e culminou na *informalização* crescente das relações de trabalho, com um significativo aumento de assalariados sem registros e de trabalhadores por conta própria, com baixos rendimentos, com elevadas jornadas de trabalho e baixa adesão ao INSS (Junior, 2000, p.12). A composição da população econômica ativa sofreu alterações drásticas o contingente de assalariados com carteira assinada decresceu significativamente, no período de 1991/1999, de 51% para cerca de 41% do total, o percentual de informais (assalariados sem carteira ou trabalhadores por conta própria), passou de 8,8 % para 45,9% no mesmo período.” (JUNIOR, 2000, p. 12)

Tal processo possibilitou que as discussões acerca do trabalho associado e da economia solidária ganhassem força no Brasil neste período. Paul Singer foi o pioneiro nesta discussão. Em um artigo de 11 de Julho de 1996, publicado no Jornal Folha de São Paulo, (MOTTA, 2010 in: BRASIL, 2012) o autor introduziu a expressão “economia solidária” como um Projeto de Governo para a Prefeitura de São Paulo na campanha da então candidata Luiza Erundina². Nele, a Economia Solidária foi apresentada como uma forma concreta de prática econômica e como um projeto de transformação social e, por isso, uma causa. Como realidade existente e como utopia, há visões que associam a solidariedade ao socialismo e outras que a consideram com uma alternativa para os pobres, por exemplo (BRASIL, 2012).

Estas discussões iniciadas por Singer (1996) tornaram-se mais sistemáticas com a estruturação do Grupo de Trabalho Brasileiro no I Fórum Social Mundial em 2001, o qual era composto por representantes de 12 Entidades do Campo popular que já promoviam discussões em torno das questões do trabalho. No entanto, o marco central dessa discussão foi o processo eleitoral de 2002, durante o qual foi entregue ao Governo eleito uma Carta que apresentava diretrizes gerais da Economia Solidária e exigia a criação da Secretaria Nacional de Economia Solidária (SENAES), o que veio acontecer em meados de 2003.

Atualmente a Economia Solidária no Brasil está organizada em três segmentos. Sendo esses: os Gestores Públicos, que são os atores encarregados pela Política Pública de Economia Solidária, vinculados a órgãos públicos das diferentes esferas (Municipal, Estadual e Federal); os Empreendimentos Econômicos Solidários (EES), que são aqueles que produzem segundo os princípios e características da Economia Solidária. Esse segmento abrange organizações que produzem e realizam a gestão de forma coletiva, tanto no meio urbano, quanto no meio rural, atuam em diferentes seg-

2

Candidata a reeleição a Prefeitura de São Paulo, em seu primeiro mandato Paul Singer foi Secretário de Planejamento.

mentos como na prestação de serviços, de crédito, comercialização e de consumo; a natureza jurídica, não necessariamente, é formal. Os empreendimentos consistem na maior parcela dos integrantes do movimento, por isso pode-se afirmar que o bom funcionamento desses é um indicador que o movimento está caminhando bem, uma vez que esses vivenciam na prática as contradições da relação capital e trabalho. Os empreendimentos constituem o pilar principal do movimento de economia solidária.

E as Entidades de Apoio e Fomento (EAF), ou seja, entidades que desenvolvem ações de apoio junto aos empreendimentos. As ações podem ser de diferentes modalidades, e vão desde formações e incubação, passando pelo monitoramento e fomento, até a assistência técnica, entre outras.

Os três segmentos citados anteriormente, compõem espaços de deliberações, consultas e proposições em relação ao desenvolvimento da economia solidária no país. Tais como Conselhos de Políticas Públicas, Fóruns, Plenárias, Plataformas, entre outros, organizados nas diferentes esferas federativas.

Os Gestores Públicos se organizam na Rede de Gestores Públicos, que tem como pauta principal as políticas públicas, seus programas e convênios.

O Conselho Nacional de Economia Solidária, que conta com a representação dos três segmentos, possui um caráter consultivo e propositivo, pertencente a estrutura do Ministério do Trabalho e Emprego, ao total participam 56 entidades.

O Fórum de Articulação do Comércio Ético e Solidário (FACES do Brasil), no qual sua pauta principal é a consolidação de uma comércio que contraponha a lógica capitalista de comercialização. Para isso é necessário que essa nova relação esteja pautada em princípios éticos, transparente e de corresponsabilidade entre os envolvidos no processo. Não é permitido reproduzir o conceito de hierarquização, e tampouco remunerar os sujeitos de forma diferenciada e/ou injusta, para isso os critérios são definidos coletivamente. E por último, o produto final a ser comercializado deve ter preço acessível aos consumidores.

Outra instância de representação é o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, cabe a este representar o movimento em nível nacional e sobre tudo realizar um amplo trabalho de articulação e mobilização dos três segmentos.

Para além dos espaços nacionais, pode-se observar o surgimento de ações Estaduais e Locais, principalmente a criação de Conselhos Estaduais e Municipais de Economia Solidária, e a criação de Fóruns, todos esses garantindo a representação dos três segmentos.

A institucionalização destes diferentes espaços de participação e tomada de decisão em relação à economia solidária possibilitou um amadurecimento expressivo a este respeito ao longo dos anos notadamente, em torno do conceito de economia solidária.

Atualmente, pode-se afirmar que apesar de suas bases histórias e princípios bem definidos, o conceito de economia solidária ainda é um campo de disputa para alguns estudiosos do tema.

A exemplo disso, pode-se citar Barbosa (2011), quando afirma que a economia solidária está associada à economia social. O conceito de economia social é pouco difundido no Brasil, porém refere-se a “um amplo e heterogêneo campo cognitivo, pois recorre-se a diferentes noções para tratar de práticas sociais e ramos de provisão de serviços, produção e renda.”(Barbosa, 2011, p.91)

A partir das discussões feitas nas Plenárias Nacionais do Movimento de Economia Solidária, o movimento de economia solidária, definiu o que seria a economia solidária e o que não seria economia solidária. Assim pode-se afirmar que economia solidária

...constitui o fundamento de uma globalização humanizadora, de um desenvolvimento sustentável, socialmente justo e voltado para a satisfação racional das necessidades de cada um e de todos os cidadãos da Terra seguindo um caminho intergeracional de desenvolvimento sustentável na qualidade de sua vida. (FBES,2014)

Além desse conceito, o mesmo documento define cinco princípios gerais, a saber:

- 1- A valorização social do trabalho humano;
- 2- A satisfação plena das necessidades de todos como eixo de criatividade tecnológica e da atividade econômica;
- 3- O reconhecimento do lugar fundamental da mulher e do feminino numa economia fundada na solidariedade;
- 4- A busca de uma relação de intercâmbio respeitosa com a natureza, e
- 5- Os valores de cooperação e da solidariedade.

O movimento de economia solidária, ainda define quais práticas não se enquadram no conceito apresentado. Entre as negações feitas pelo movimento pode-se destacar que não faz parte das práticas da economia solidária a mitigação dos problemas sociais, fruto da lógica neoliberal, e a mesma não deve ser confundida com o terceiro setor, onde sua principal função é substituir o Estado em suas ações, ou seja, na economia solidária o/a trabalhador/ar devem ser visto com um sujeito histórico.

SINGER (2010), complementa as concepções defendidas pelo Movimento de Economia Solidária. Para esse autor, a economia solidária não pode ser apenas uma resposta às contradições do capitalismo, ela precisa ser encarada como uma alternativa superior ao capitalismo, a fim de gerar uma ruptura do paradigma dominante. Essa alternativa deve estar acima da relação de consumo, e deve proporcionar uma vida melhor, vida no sentido amplo da palavra, levando os sujeitos a repensarem suas relações interpessoais. Na proposta da economia solidária é fundamental pensar o sujeito como ser integral, onde as relações, assim como no cooperativismo, estão organizadas de forma horizontal e coletiva.

Atualmente, é notório que a economia solidária se configura como uma proposta política do campo de esquerda, servindo de estratégia “...aos tempos de reordenamentos sociometabólicos da

sociedade capitalista e das assertivas ideológicas e políticas, motivo que realça ainda mais o exame sobre seus sentidos e potencialidades emancipatórias, de fato.” (BARBOSA, 2007, p.93)

Ainda sobre o conceito de economia solidária, é possível pensar que ela se refere a qualquer prática econômica popular, que se encontram fora da lógica capitalista do assalariamento, que de forma direta ou indiretamente focam as ações coletivas. Pode-se destacar também uma movimentação de governos e entidades que buscam normatizar a economia solidária como uma forma específica de economia que reúne grupos organizados como associações, cooperativas, pequenas empresas, tendo como referência os princípios da economia solidária.

É válido lembrar que muitos buscam alternativas dentro do próprio capitalismo para solucionar a falta de emprego/trabalho. Este é o caso, por exemplo, daqueles que buscam gerir seu próprio negócio, como por exemplo, os micro empreendedores individuais. Estas práticas porém não se enquadram na concepção da economia solidária, uma vez que buscam solucionar o problema repetindo a mesma lógica que o excluiu. Uma alternativa viável nestes casos seria combinar a dimensão econômica e política, aliada a pensamentos socioeconômicos que permitem a formação de um novo paradigma na sociedade.

A fato do indivíduo deixar de ser um empregado e passar a ser empregador, não significa que ele está superando a lógica capitalista, em muitos casos ele apenas está trocando de papel. Para que o empreendimento se torne um empreendimento de economia solidária é necessário um aprofundamento que vai para além dos fatores econômicos, é essencial a discussão política. É essa discussão política que levará os indivíduos envolvidos a compreender que a economia solidária se colocar em uma posição acima das relações econômicas, ela discute também as relações humanas. O ser humano precisa ser sujeito de sua própria história.

Carneiro (2012), define quatro perspectivas analíticas sobre a economia solidária. A primeira, defende a economia solidária como uma alternativa de geração de renda, sobre esse olhar a economia solidária é colocada como uma forma pontual de redução das desigualdades sociais, sendo assim uma forma assistencial e funcional que contribui diretamente para a reorganização do sistema capitalista. A segunda perspectiva busca “contrariar uma visão superficial e homogeneizadora da economia solidária, dando destaque para outras racionalidades presentes nestas iniciativas econômicas.” (p.30) A terceira, aponta os empreendimentos econômicos solidários como espaços de “experimentação de sociabilidades alternativas”. É a partir do desenvolvimento desses, que poderão se tornar eficientes economicamente a ponto de competir com empresas capitalistas. A partir dessa visão a economia solidária é vista como uma alternativa ao sistema capitalista. A quarta perspectiva a economia solidária é vista como uma economia alternativa, apresenta uma ênfase entre a dimensão econômica e política. A economia solidária está relacionada a estrutura social (socioeconômica) e

aos atores sociopolíticos e busca formas de redefinição democrática do que e como organizar a vida econômica.

A partir do que é proposto por Gaiger e Laville (2009), é possível concluir que a economia solidária é um conceito amplamente utilizado no mundo inteiro, dessa forma apresenta uma série de variações. Em todo caso a ideia central está relacionada a ideia de solidariedade, contrapondo-se ao individualismo praticado no sistema capitalista. Ela é também marcada pela socialização dos recursos a partir de critérios igualitários, não se aplica a lógica da meritocracia. As relações de solidariedade aplicada no interior das iniciativas de economia solidária, também é estendida a outros setores da sociedade, que historicamente sofrem com a ação predatório do capitalismo.

Graças a sua inserção social e comunitária, a economia solidária cumpre uma série de funções em domínios como saúde, educação e preservação ambiental. A solidariedade é ainda estimulada por meio de engajamento cidadão em questões de interesse comum.” (Gaiger e Laville, 2009, p.162, in: CATTANI, A. D; LA-VILLE, J.-L.; GAIGER, L.I.; HESPANHA)

Com essa possibilidade de integração com outras frentes de lutas, a economia solidária amplia o campo de atuação e fortalece a criação de novas concepções, esse fenômeno é chamado pelos autores de “espaços públicos de proximidade”, esses espaços servem principalmente para o fortalecimento das bases e para exercitar novas formas e concepções de gestão e participação.

Apesar do grande esforço do capitalismo de minimizar o valor das ações que o questiona, a economia solidária realiza o esforço de manter vivo os princípios diferentes de produção de bens, de organização do trabalho e circulação da riqueza, além de reforçar a persistência de sistemas de vida que vão além das relações econômicas. A cooperação é um elemento estruturante.

É notório o crescimento das iniciativas da economia solidária a partir dos Governos de esquerda. O avanço econômico dessas iniciativas a torna plural, criando ações que envolve relações públicas e privadas.

Em contraponto aos conceitos apresentados pelos autores anteriormente citados, podemos observar as críticas apresentadas por Wellen (2012), assim:

“Em tempos de crise e, em especial, da decadência ideológica e política, as relações entre a estrutura produtiva e os outros complexos sociais promovem a disseminação de um rosário de determinações que incidem sobre a sociedade, estimulando a aparição de posições mistificadoras.” (Wellen, 2012, p.29).

A partir dessa afirmação é que Wellen (2012), apresenta suas críticas ao movimento de economia solidária, em sua obra “Para a Crítica da 'Economia Solidária’”. Nela, o autor apresenta algumas reflexões que coloca em questão a existência de um um Movimento de Economia Solidária, ou se o que existe é apenas mais um Projeto Social em curso.

“Em termos sintéticos, poderíamos afirmar que quando buscaram realizar práticas solidárias, os empreendimentos fracassaram economicamente e, quando objetivaram vencer no mercado, perderam o sentido original e ideal e, portanto, relegaram a solidariedade.” (Wellen, 2012, p.19-20)

Para o autor, a economia solidária ainda não possui expressividade teórica, sendo assim um objeto de pesquisa pouco explorado, o que leva a entender que ainda não possui bases sólidas a ponto de ser uma alternativa ao modelo capitalista. Nessa visão a economia solidária seria apenas mais uma ação que caminha paralelo ao sistema, mas dificilmente conseguirá contrapô-lo.

Outra contradição apresentada, por Wellen (2012) relaciona-se as parcerias feitas. Há um discurso presente pelo movimento de economia solidária, de que ocorre uma ampla articulação com outros movimentos que lutam pelas questões trabalhistas, e que buscam a superação do capitalismo. No entanto, na prática percebe-se que isso não se concretiza, pelo contrário, é visível a articulação, principalmente via financiamento, com instituições que possuem carácter duvidoso em relação a suas práticas, e que tradicionalmente são financiadoras de Projetos estritamente capitalistas, tais como Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, Organização de Cooperativas do Brasil (OCB) e diversos Programas Governamentais. Como corolário pode-se haver uma dispersão de ideais, e uma possível perda de centralidade nas discussões e no posicionamento político do movimento. A relação de dependência financeira consiste, portanto, uma de suas fragilidades.

No final, volta-se à velha máxima de Marx e Engels (1986, p.45) sobre os socialistas utópicos, que 'veem-se obrigados a apelar para os bons sentimentos e os cofres de filantropos burgueses.'(Wellen, 2012, p.124)

O conceito que será utilizado ao longo dessa monografia é aquele apresentado por SINGER (2010), o mesmo adotado pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária.

Onde a economia solidária é colocada como uma alternativa viável as práticas capitalistas. É fato que ainda é necessário amadurecer e repensar algumas práticas que foram apontadas por Wellen (2012), porém é visível o crescimento de iniciativas que comprovem que as ações de economia solidária podem ser viáveis. É necessário aprofundar suas bases teóricas e reforçar a luta diária pela manutenção de seu foco principal, que é se posicionar contra a lógica capitalista de exploração do trabalho.

Da Revolução Industrial aos dias de hoje muito se discutiu em relação a economia solidária.

Para Singer (2010), a origem histórica da economia solidária está atrelada a contraposição do modelo capitalista fortemente empregado pós revolução industrial.

Conforme já citado anteriormente para contrapor esse sistema várias experiências sugeriram desde então. A primeira delas é a experiência aplicado pelo empresário Robert Owen (1771-1858), que diferentes dos demais empresários da época, aplicou um novo modelo de gestão, onde melhorava as condições de trabalho de seus empregados, aumentando assim a produtividade e os rendimentos. Com o fechamento de parte significativa das indústrias bélicas, instala-se uma grande crise na Grã-Bretanha, neste contexto Owen, propõe uma outra alternativa, a criação de Aldeias Cooperativas, a partir do fortalecimento desses espaços seria possível a reinserção dos desempregados no mercado consumidor.

Esta proposta não foi levada em frente pelo Governo, uma vez que percebeu, que ela iria além de princípios assistencialista, a longo prazo, significava uma mudança de paradigma. Apesar disso essa ideia serviu de referencial para outras propostas, até chegarmos na concepção de cooperativismo que temos atualmente.

O século XX é marcado por grandes conquistas do Movimento Operário, dessa forma as condições para os trabalhadores assalariados melhoram significativamente. Entre essas conquistas, pode-se destacar a aprovação da Consolidação das Leis Trabalhistas (1943). Na mesma proporção que se tem a conquistas de direitos, há redução nos debates em relação a alienação do trabalho, por sua vez o debate em torno do cooperativismo também perde força. Esse debate é retomado em 1970, quando há uma nova reformulação do cenário econômico, levando as grandes empresas a buscarem países menos rígidos com a legislação trabalhista. Nesse cenário a busca por formas alternativas de trabalho voltam para as pautas de discussões.

Partindo da ideia de Singer (2010), esse foi um momento favorável para a economia solidária, uma vez que, em um momento de instabilidade econômica, as formas alternativas de geração de renda ganham força. A partir de 1990, a economia solidária começa ser difundida no Brasil, ganhando ações mais sistemáticas a partir de 2001, no I Fórum Social Mundial e posteriormente com a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária e da Secretaria Nacional de Economia Solidária (2003).

Atualmente o movimento de economia solidária organiza-se em três segmentos: Gestores Públicas, Entidades de Apoio e Fomento e Empreendimentos Econômicos Solidários. Além disso esses três segmentos compõem outros espaços de representação, como por exemplo, o Fórum Brasileiro de Economia Solidária e o Conselho Nacional de Economia Solidária.

O conceito de economia solidária, ainda é um conceito em disputa e em construção. Muitos autores e entidades discutem qual seria o conceito mais apropriado para esse termo. O mais aceito é o apresentado pelo Fórum Brasileiro de Economia Solidária, esse conceito é fruto das discussões feita ao longo das Plenárias Nacionais do Movimento de Economia Solidária. Além do conceito o Fórum Brasileiro de Economia Solidária, define os princípios gerais da economia solidária, que vão

desde a valorização social do trabalho humano, passando pela satisfação pela das necessidades de todos, pelo reconhecimento do lugar fundamental da mulher na economia, pela relação harmoniosa com a natureza, até chegar nos valores de cooperação e da solidariedade.

Em contraposição a Singer(2010), pode-se citar Wellen (2012). Esse autor apresenta algumas críticas que questionam as afirmações apresentada por Singer. Para esse autor a economia solidária é mais um Projeto Social, e não um movimento social, sua alegação parte da ideia de que os empreendimentos não conseguem articular o economico com o solidário. Outra constatação desse autor está relacionado as fontes de financiamento que esses empreendimentos acessam. Acessar financiamento de entidades que são essencialmente capitalistas, pode levar a uma perda de centralidade e foco, além de caracterizar uma contradição.

Diante disso, pode-se observar que a economia solidária está em constante construção e reformulação. Muito se avançou, muitos espaços foram conquistados, porém há muito que se refletir. Há um longo caminho para ser desbravado.

3 - ECONOMIA SOLIDÁRIA E POLÍTICA PÚBLICA

De modo geral entende-se Política Pública “... *como uma ação ou conjunto de ações por meio das quais o Estado interfere na realidade, geralmente com o objetivo de atacar algum problema.*” (Dias e Serafim, 2011, p.315)

Para Souza (2006), a política pública pode ser entendida como “*campo do conhecimento que busca ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação, e quando necessário propor mudanças no rumo ou cursos dessa ação.*” É na implementação das políticas públicas que percebe-se se o governo está colocando em prática o que foi pautado durante o processo eleitoral.

Schiochet (2009), afirma 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*”

Com a chegada do Partido dos Trabalhadores no cargo mais alto do Executivo, é visível a alteração da agenda política em curso, o foco passa a ser as políticas de desenvolvimento econômico-social, com destaque para a Política de Renda, onde percebe-se a valorização do salário-mínimo; o aumento nas ações de transferência de renda (como por exemplo, o Bolsa Família), e a expansão de crédito para pessoas físicas, com por exemplo o crédito consignado e o habitacional. (POCHMAN, 2004, *apud*: CARNEIRO, 2012).

É a partir desse cenário que se observa a inclusão da temática da “autogestão coletiva” (Schiochet, 2009), na agenda pública. Dessa forma percebe-se a luta pelo direito ao trabalho associado, e a busca por uma nova forma de organização social, econômica e política. Sendo isso, em parte resultado da pressão popular ao governo.

Enquanto política pública, a economia solidária é definida pelos contextos históricos de sua emergência. No caso europeu, pode ser entendida com uma busca de reconfiguração do papel do Estado (poder público) para garantir coesão e proteção social, baseadas em novas formas de solidariedade, em frente a crise da sociedade salarial e às metamorfoses atuais da questão social. No caso latino-americano, a economia solidária resulta da crise do modelo neoliberal que orientou a ação governamental na década de 1990, constituindo-se, ao mesmo tempo, em alternativa crítica a esse mesmo modelo. (Schiochet, 2009, p.268 *apud*: CATTANI, A. D; LA-VILLE, J.-L.; GAIGER, L.I.; HESPANHA)

Dessa forma percebe-se que a evolução da economia solidária está relacionada a uma demanda conjuntural, ora na busca de uma “reorganização estrutural”, ora em respostas a crises sistêmicas.

Para CARNEIRO (2012, p.93), pode-se enxergar a inclusão da economia solidária na pauta do Governo Federal sob dois olhares. O primeiro seria o de que essa inclusão busca responder uma

demanda do movimento social organizado, e o segundo que essa inclusão também é resultado de uma autoavaliação do próprio governo em relação “ao contexto sócioeconômico e das mudanças estruturais que fragilizaram o modelo tradicional de relação capitalista de trabalho.

Quando pensamos em políticas de economia solidária, Araújo e Silva (2005, p.32), apresentam duas concepções. A primeira delas é denominada *utilitarista*, nesta concepção “*as políticas são obrigações devidas ou pelo Estado contemporâneo a seus cidadãos ou pela sociedade civil organizada*”, ou seja, a garantia da melhoria da qualidade de vida das pessoas é um dever do Estado, que se responsabiliza pela garantia dos recursos estratégicos. Assim a economia solidária é vista como “*uma espécie do gênero de iniciativas que o Estado utiliza para alcançar os fins de uma política de bem-estar em comunidades carentes.*”

A outra concepção apresentada é a *solidarista* ou *comunitarista*, está se aproxima dos que está descrito nos princípios da economia solidária. Nela a política é compreendida como uma forma de mediação entre o Estado, o mercado e a comunidade, uma vez que o conceito é muito amplo e seria muito impróprio limitar a sua ação apenas como forma compensatória. Assim “*a economia solidária teria como fundamento as iniciativas de base local e promoção comunitária do bem-estar, sendo Estado e mercado, subsidiários das dinâmicas comunitárias.*” (Araújo e Silva, 2005, p.32)

Ao contrário da visão utilitarista, a solidarista compreende que a sociedade civil é dotada de certas “*obrigações morais mínimas*”, entre elas a solidariedade, isso extrapola a ideia de que a sociedade deve apenas “receber” benefícios e reforça a ideia que é necessário ser sujeito da própria história.

É a partir dessas intervenções que se busca a institucionalização de novas formas organizativas. Para a economia solidária é fundamental que esse processo se efetive para que ela possa “sair do confinamento” e “experimentalismo social” e se constituir, de fato, como uma outra economia, capaz de garantir o direito ao trabalho associado, autogestionário pelas vias do Estado. (Schiocet, 2009)

Ao atingir status de política pública, pode-se definir a economia solidária a partir de um novo conceito, ou seja, por economia solidária entende “o conjunto de atividades econômicas – de produção, distribuição, consumo, poupança e crédito – organizadas sob a forma de autogestão.” (SENAES *apud* Barbosa, 2007, p.95).

É notória a existência de políticas que se propõe a pautar a economia solidária, porém essas ações estão fragmentadas, o que faz concluir que há ações de economia solidária, que precisam se articular a fim da consolidação de uma real política pública. Está aí o primeiro desafio, o de articulação com outras políticas na busca pelo fortalecimento. Outro desafio colocado é o de se constituir como uma Política de Estado e não de Governo, onde não se dependa da vontade política, mas sim

que ela seja aplicado a partir de uma obrigatoriedade legal, que seja entendida como direito garantido. Para isso é necessário repensar a estrutura atual do Estado, a realidade burocrática e hierárquica vivida atualmente, no qual demonstra-se uma contradição aos princípios de autogestão e trabalho coletivo proposto pela economia solidária.

Por outro lado, institucionalizar é apenas o primeiro passo, infelizmente no Brasil alguns marcos jurídicos além de serem aprovados, precisam cair no gosto popular, ou seja, a aprovação da lei, não garante a execução da mesma, é preciso acima de tudo força política para colocá-la em prática.

Silva (2014), reforça a ideia que a construção das políticas públicas está intimamente relacionada à combinação entre ideias e interesses de atores representantes do Estado e atores da sociedade civil, a partir de espaços de participação que são criados com o único objetivo de mediar esses diálogos. A autora reforça que essas negociações estão desde o campo da barganha até ao campo da troca argumentativa, sobre condições estruturais e contextuais dadas.

O contexto político é ponto fundamental para a mediação desse diálogo, e principalmente, para possíveis mudanças em uma determinada política. A mesma ainda afirma que a emergência de uma política ocorre em momentos de desequilíbrios e mudanças de macrossistemas. Dessa forma, o contexto político pode ser analisado a partir de duas visões, a coalização política e a vontade política.

A coalização que atualmente está no poder, representada pelo Partido dos Trabalhadores, tem seus trabalhos a partir da ampliação dos espaços de participação, como por exemplo a ampliação do número de conferências de políticas públicas realizadas (SILVA, 2014), e mais recentemente a assinatura do decreto que institui a Política Nacional de Participação Popular.

Na gestão encabeçada pelo PT a Secretaria Geral da Presidência da República, passa a ter como atribuição estreitar o diálogo entre sociedade civil e governo, além disso é possível observar a criação de diversos ministérios que assumem como responsabilidade pensar as políticas voltadas para minorias historicamente excluídas, tais como a Secretaria Especial da Promoção da Igualdade Racial. (SILVA, 2014).

Outro ponto a ser observado é a disposição política dos governos para a execução de políticas participativas ou menos participativas. Quando se fala em conferências, ainda, não há previsão legal que garanta que as recomendações aprovadas nesses espaços, sejam aplicadas, ficando assim à mercê de entre outros fatores, como por exemplo, a vontade política de cada governo. Silva (2014), apresenta Abbers (2000), Avritzer (2009) e Faria (2003), para reforçar a questão da vontade política. Para esses autores, é notável que políticos com envolvimento em partidos de esquerda, cuja a concepção de trabalho está pautada em uma gestão participativa, possui maior disposição política para criar mecanismos de ampliação de voz e voto dos indivíduos.

Em todo caso, é válido destacar que, desde 1990, diversos grupos universitários estudam novas formas de organização, a partir de experiências de associações e cooperativas, dentre esses destaca-se o papel importante da Rede Unitrabalho³ e a criação de Incubadoras Tecnológicas de Cooperativas Populares, além de outros grupos organizados da Sociedade Civil. Esses o autor denomina de “Empreendedores de Políticas Públicas de Economia Solidária”. (CARNEIRO, 2012, p.83).

“A formação de uma agenda política passa por uma construção social, de forma que a origem de uma demanda social e das necessidades que essa demanda expressa se situa na esfera pública, podendo ser incorporada posteriormente na esfera política.” (MENICUCCI e BRASIL, 2003 *apud* CARNEIRO, 2012).

Assim como o conceito de economia solidária, a construção da política pública é um campo em disputa por diferentes atores sociais. SABETIER *apud* CARNEIRO (2012), afirma que “*valores, crenças e ideias são importantes conceitos para se entender o processo de construção e formulação de políticas públicas.*”

A presença da economia solidária na agenda política do Governo Federal, não é uma garantia de execução das ações da forma que se imagina ser. Os entendimentos do que seja e qual a melhor forma de executar essas ações sempre estarão à merce dos espaços institucionais responsável por essas ações. Assim, conquistar a economia solidária como uma política de Estado e não apenas de governo é um passo importante, porém não pode ser visto com uma meta final. Após essa conquista inicia-se o processo para garantir que as ações defendam as questões coletivas próprias da economia solidária e não ações individuais de grupos específicos.

CARNEIRO (2012) apresenta duas formas possíveis de analisar os entendimentos das políticas de economia solidária. A primeira forma coloca-se no lado externo da economia solidária, se relaciona com o contexto socioeconômico e a entende como forma de minimização dos problemas presentes nesse contexto. Os atores da economia solidária têm pouca importância. Na segunda é observada a lógica contrária, ela é interna e está diretamente relacionada com a atuação dos atores da economia solidária. O problema é resultado de uma construção social.

Até a criação da SENAES, as políticas de geração de renda tinha exclusivamente um direcionamento na proteção e promoção do trabalho formal, depois disso é possível perceber que um reconhecimento por parte do Governo que há outras formas de organização que estão além do trabalho assalariado.

Para a SENAES :

O público-alvo das políticas públicas em ES são aqueles cidadãos e cidadãs que estejam organizados ou queiram se organizar nas formas da Economia Popular Solidária. A prioridade de acesso são para os cidadãos que vivem em situação de maior vulnerabilidade

social, particularmente aqueles beneficiados por programas de transferência de renda e de geração de trabalho e renda. Nesse sentido, torna-se fundamental reconhecer a diversidade de sujeitos deste setor e adequar a cada um as formas de acesso e trânsito dentro da política. (BRASIL, 2012)

Após a conquista do espaço institucional foi necessário estreitar seus laços a fim de garantir a efetivação das ações. Para isso foi desenvolvido um amplo processo de formação e divulgação, buscando a sensibilização dos demais membros do Governo Federal. Esse processo resultou no desenvolvimento de ações como o Plano Setorial de Qualificação Social e Profissional em Economia Solidária – Planseq Ecosol, realizados em 2007/2008 e 2008/2009, os Centros de Formação em Economia Solidária (CFES), a realização dos Mapeamentos dos Empreendimentos de Economia Solidária e a execução do Programa Brasil Local, além de parcerias com Universidades.

Outra ação desenvolvida pela SENAES é o fortalecimento dos espaços de participação da sociedade civil, reforçando assim a ideia de construção social. Para tal a implantação do Conselho Nacional de Economia Solidária é um ponto importante, além da realização de duas Conferências Nacionais, e a terceira em fase de conclusão.

É válido destacar a importância de se constituir uma política de Estado, e para, além disso, garantir a construção de uma importante e forte rede de articulação que possa servir como elo para efetivação das políticas públicas. Essa rede deve agrupar os diferentes espaços de participação do movimento de economia solidária, a fim de garantir o diálogo e a construção participativa da política pública de economia solidária.

De forma geral, política pública é a intervenção do Estado nas diferentes realidades, buscando solucionar um problema.

No Brasil é possível observar um aumento de investimentos no campo das políticas públicas a partir da chegada de um governo de esquerda no cargo mais alto do executivo, isso de seu a parti de 2003.

A evolução da economia solidária como política pública, pode estar relacionada a uma demanda conjuntural, onde a conjuntura econômica favorece o fortalecimento de novas experiências.

Carneiro (2012), afirma que a inclusão da economia solidária pode ser vista de duas formas, uma relaciona-se a resposta do Governas às reivindicações feitas pelos movimentos sociais; a outra pode ser fruto de uma reflexão interna do próprio governo, onde esse busca alternativas para superar as crises causadas pelo sistema.

Outros autores buscam definições para a política pública de economia solidária, entre esses autores pode-se citar Araújo e Silva (2005), de uma forma geral esses autores afirmam que esse política pública pode ser vista a partir de duas visões, a utilitarista e a solidarista.

Para a SENAES, a economia solidária assume um novo conceito a partir do momento que ganha status de política pública. Esse conceito é o de relação as atividades economicas com as práticas autogestionárias.

Assim como outras políticas públicas, a institucionalização é apenas o primeiro passo, a partir daí é necessário um amplo processo de monitoramento das ações desenvolvidas, para que não se resume em pequenos fragmentos ou ações que não nutrem nenhum dialogo entre si. Outro fato é a relação da vontade política, Silva (2014), afirma que essa vontade pode dificultar o bom desenvolvimento da política pública. A autora destaca também os jogos de interesses que permeiam a construção de uma política, assim ele enfatiza que a vontade política e a coalização política são pontos chaves.

O diálogo é um exercício fundamental para a construção de uma política pública, por isso é fundamental que o Gestor da Política crie espaços para tal fim. As conferências são exemplos, elas constitui um instrumento fundamental para captar os anseios da sociedade civil e converte-los em políticas públicas.

Os espaços formativos também constitui um espaços importantes para a formulação e monitoramento das políticas públicas de forma em geral, e para a política de economia solidária não é diferente. A SENAES desenvolveu ao longo dos anos diversos programas que buscaram desenvolver processos formativos.

Diante disse, é importante construir políticas sólidas, fruto dos anseios da população.

4 - O PAPEL DAS CONFERÊNCIAS NA FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

4.1 Da capacidade de influência das conferências de políticas públicas: algumas constatações

A primeira Conferência que se tem registro no Brasil, é datada dos anos de 1940. Ela foi convocada pelo então Presidente Getúlio Vargas, para discutir as questões relacionadas a saúde.

Como dito anteriormente, é característica de governos de esquerda o exercício de participação, assim a realização de Conferências Nacionais se constituíram uma das marcas do Governo PT. Numericamente, das 115 Conferências realizadas, desde 1940 até 2012, 74 foram realizadas durante o Governo Lula, abordando diferentes temáticas. (AVRITZER, 2012)

A constituição da SENAES em 2003 possibilitou, três anos depois, a realização da 1ª Conferência Nacional de Economia Solidária como o tema: “Economia Solidária, como política e estratégia de desenvolvimento”. Nela foram aprovadas 112 deliberações, dentre as quais, 11 foram destacadas como prioridade. Uma segunda Conferência Nacional ainda foi realizada durante o Governo Lula, no ano de 2010. Esta propôs uma discussão em torno do tema “Pelo Direito de Produzir e Viver em Cooperação de maneira sustentável.” Nessa Conferência foram aprovadas 160 deliberações.

Mediante o objetivo destas conferências de propor diretrizes para a construção e reformulação de políticas públicas como um todo e, mais especificamente, na construção da Política de Economia Solidária, este trabalho busca responder a seguinte pergunta: Em que medida as discussões e decisões fruto da 1ª e da 2ª Conferência Nacional de Economia Solidária impactaram os programas formulados pela Secretaria Nacional de Economia Solidária, especificamente, aqueles relativos à constituição de uma política de Estado, e não mais de governo, e à construção de um Sistema Nacional de Economia Solidária?

Ao analisar a literatura, percebe-se uma carência de produções que se dedicaram ao estudo do papel das Conferências de Economia Solidária na construção do Sistema Nacional de Economia Solidária. Assim, esse trabalho tornar-se inovador nessa temática. Porém é possível encontrar autores, que realizaram estudos que contribuem e indicam caminhos para esse estudo.

Entre esses autores, podemos citar SOUZA (2012) que afirma que as Conferências Nacionais realizadas durante o Governo Lula não serviram apenas para propor políticas públicas, mas também para gerar novas agendas, avaliar situações e fortalecer a participação. Para esse autor, as Conferências são processos participativos realizados de forma periódica, envolvendo a Gestão Pública e a Sociedade Civil, com objetivo inicial de elaborar proposições para determinadas políticas públicas.

O próprio Governo Federal, apresenta conceito similar ao de Souza (2012), em relação as Conferências.

são espaços de discussão ampla, nas quais o Governo e a sociedade por meio de suas mais diversas representações travam um diálogo de forma organizada, pública e transparente. Fazem parte de um modelo de gestão pública participativa que permite a construção de espaços de negociação, a construção de consensos, o compartilhamento de poder e a co responsabilidade entre o Estado e a sociedade civil. Sobre cada tema ou área é promovido um debate social que resulta em um balanço e aponta novos rumos (SANTOS, 2007 apud BRASIL 2012).

Progrebinschi e Santos (2011) afirmam que as Conferências Nacionais, são espaços de representação, uma vez que utilizam do mecanismo de eleições para definir seus delegados, porém, ganham vantagem em relação a outras instituições representativas, por conseguirem se aproximar de forma mais direta da sociedade civil, e menos mediada por mecanismos tradicionais de controle, como os partidos políticos, por exemplo.

Moroni (2005, p. 290), acredita que a criação de sistemas participativos descentralizados, ou seja, Conferências e Conselhos, é uma das fórmulas de exercícios para que haja controle e exercício popular do poder. “O principal objetivo estratégico da democracia participativa é a universalização da cidadania, portanto, a construção de uma democracia cotidiana.” O autor ainda destaca que a participação da sociedade é cercada de mitos, entre eles, de que a “participação por si só muda a realidade”. E essa afirmação desconsideraria a existência de fatores que podem impedir a efetivação das deliberações resultantes da participação, como, por exemplo, a vontade política.

O segundo mito destacado é o de que “a sociedade não está preparada para participar, como protagonista, das políticas públicas”. Esse é utilizado para justificar a tutela do Estado sobre a sociedade, o que faz o Estado não investir em espaços institucionalizados de participação, ou seja, é subestimar a capacidade da sociedade em participar nas tomadas de decisão de forma qualificada.

O terceiro mito, refere-se “à não participação da sociedade na governabilidade do estado”, reforçando, assim, uma democracia de baixa intensidade, reduzindo a participação cidadã ao voto, e atribui todo o papel de decisão para o representante eleito, ou no máximo ao grupo político que ele faz parte.

O quarto mito é “a sociedade como elemento que dificulta a tomada de decisão”. O representante eleito acredita que estimular a participação significa criar um “*reunismo*” ou “*assembleísmo*” que não resulta em nada concreto e só dificulta a tomada de decisão. Ou, por outro lado, o nível de amadurecimento/conhecimento adquirido pela sociedade pode gerar ao elevado número de críticas e cobrança, que pode dificultar a aprovação de decisões que possa beneficiar grupos privilegiados. Esses mitos devem ser desconstruídos, pois servem apenas para reforçar um sistema político que concentra poder na mão de um pequeno grupo.

Não obstante esses mitos, a participação em conferências tem impactado as decisões dos atores políticos posteriormente.

Por sua vez, SILVA (2011 e 2013) verifica que as conferências têm exercido papel importante na definição de determinadas políticas públicas, porém esse processo de intervenção nem sempre se dá de forma automática, ou seja, uma vez aprovada em uma conferência, ela dependerá de vários fatores para ser incorporada nas ações da pasta que ela está inserida. Essa autora destaca fatores como o contexto político, ou seja, o projeto político em execução pelo Governo deve ter proximidade aos desejos da sociedade. Outro fator é a disposição política desses governos e, por último, a capacidade de mobilização e participação da sociedade civil, segmentos que possuem históricos de participação ativa, tende a ter vantagens na implementação dessas políticas.

No entanto, SILVA (2011), aponta um conjunto de constrangimentos a essa influência das conferências nas respectivas políticas. Um primeiro aspecto seria a falta de estruturas legais que garantam a incorporação e a execução das deliberações que são aprovadas pelas Conferências Nacionais, assim as Conferências que discutem temas constitucionais, como saúde e Direito da Criança e do Adolescente, apresentariam força para incluir suas deliberações na agenda governamental. Outro fator levantado pela autora diz respeito ao segmento que a Conferência representa, por exemplo, a Conferência de Aquicultura e Pesca, envolve grupos empresariais, logo espera-se que ela tenha um poder maior de inserção, pois historicamente, os interesses privados exercem forte influência nas decisões do Governo Federal. Por outro lado, as Conferências que discutem as questões sociais, teriam um pouco mais de

dificuldade de pautar suas deliberações na agenda política, pelo fato de que esse segmento ter sido tratado de forma secundária.

Abordando especificamente as Conferências de Economia Solidária, pode-se citar Bertucci (2010), o autor reconhece que a realização de Conferências, cria espaços democráticos de participação, porém as recomendações aprovadas, em especial na I Conferência de Economia Solidária, não caminha como estratégia de desenvolvimento, elas apenas “se limita a um conjunto de ações setorializadas”, essa visão reduz a discussão política que a economia solidária pode apresentar.

Como já citado em outros momentos desse trabalho, as conferências constitui grandes espaços de participação da sociedade civil, é a partir delas que se levanta uma série de elementos importantes que poderão ser referência para a formulação de políticas públicas.

A realização da I Conferência realizada na história brasileira é datada de 1940, durante o Governo Getúlio Vargas, desde então aproximadamente 115 foram realizadas, 74 delas durante os Governos Lula, reforçando a tese que Governos de esquerda tendem a ampliar os espaços de participação social.

Se tratando da temática de economia solidária, há registro de duas Conferências Nacionais, 2006 e 2010, respectivamente. Na primeira Conferência foram aprovadas 112 deliberações e na segunda 160 deliberações.

Há uma série de autores que se dedicaram a estudar a importância das Conferências, entre esses podemos citar, Silva (2014), Souza (2012), Moroni (2005), Progrebinschi e Santos (2011) todos esses afirmam o quanto é importante esse espaço para o controle social das Políticas Públicas, porém apontam algumas entraves desse instrumento. Silva (2014), por exemplo, destaca que a falta de mecanismo legal que garanta a aplicação das deliberações aprovadas pode se tornar um dificultador para a efetivação dessas deliberações. Bertucci propõe um estudo sobre a I Conferência Nacional de Economia Solidária, esse, assim como os demais autores, destaca o papel de participação que esse instrumento exerce, porém faz um destaque sobre as deliberações aprovadas. Esse afirma que as deliberações aprovadas não encaminham para uma estratégia de desenvolvimento, ou seja, reforça a lógica de ações setorializadas, mas não para uma proposta unificada de ações integradas. Assim fica o desafio, de que uma conferência não termina como a aprovação das deliberações, pelo contrário, após a aprovação dessas, inicia uma nova etapa para o campo da participação social/popular.

5 - METODOLOGIA DE ANÁLISE

Para o desenvolvimento desse trabalho, foi utilizado a análise comparativa do conteúdo das decisões das Conferências e dos Programas de Políticas formulados após as mesmas. Essa metodologia foi muito bem utilizada por Petinelli (2013), quando se propôs a analisar três Conferências Nacionais, (2ª Conferência Nacional de Aquicultura e Pesca, 3ª Conferência Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação e 1ª Conferência Nacional de Políticas Públicas para Mulheres).

As etapas da metodologia consistiu em, levantar as deliberações aprovadas na 1ª e na 2ª Conferência de Economia Solidária, somente, aquelas que se referem a organização do Sistema Nacional de Economia Solidária, em seguida levantou-se os conteúdos dos programas de Políticas formuladas pelo Ministério do Trabalho Emprego depois das Conferências. Esses programas são respectivamente: Programa Economia Solidaria em Desenvolvimento e Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária. Vale destacar que as duas Conferências foram realizadas em anos de término de mandato, por isso esses dois Programas foram elaborados para compor o Plano Plurianual elaborada no ano posterior a cada Conferência. Tantos os textos finais das Conferências e os textos referentes aos Programas estavam disponíveis no *site* do Ministério do Trabalho e Emprego, na seção de Economia Solidária.

O passo seguinte foi aferir o efeito das recomendações, a partir de dois passos: classificar a recomendação quanto à competência: se é exclusiva da SENAES/MTE, se é de atribuição compartilhada com outro Ministério ou ente federados; ou se é de competência de outro Ministério e/ou ente federado.

O terceiro passo foi compará-las individualmente com o conteúdo dos programas de políticas lançados após os encontros. A cada diretriz foi atribuído um valor:

- ✓ 0, quando o conteúdo da diretriz não foi incluído em nenhum dos programas;
- ✓ 1, quando o conteúdo da diretriz foi incluído parcialmente nos programas; e
- ✓ 2, quando o conteúdo da diretriz foi incluído integralmente nos programas.

Na última etapa aferiu-se a efetividade a partir do cálculo da média dos efeitos das recomendações nas políticas, assim a efetividade foi:

- ✓ nula, se nenhuma das recomendações foi introduzida pelo governo.
- ✓ Baixo, quando de 1 % a 30% das recomendações aprovadas foram introduzidas pelo governo.
- ✓ Média, quando de 31% a 70% das recomendações foram introduzidas pelo governo.

✓Alto, quando de 71% a 100% das recomendações foram introduzidas pelo governo.

5.1 - Resultados para a 1ª e 2ª CNES

A I Conferência Nacional de Economia Solidária, foi realizada no ano de 2006, em Brasília, foi convocada de forma conjunta entre o Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Ministério do Desenvolvimento Social. Seu tema central foi “*Economia Solidária: como estratégia e política de desenvolvimento.*” Essa Conferência serviu como espaço de afirmação da economia solidária para o governo. Nela foram aprovadas diretrizes que caminham para a definição do que seja uma política pública de economia solidária, reforçando parte significativa, daquilo descrito na Carta de Princípios do movimento de economia solidária. A Conferência se dividiu em três eixos principais de debates, sendo eles: Eixo I – Os fundamentos da Economia Solidária e seu papel na construção de um desenvolvimento sustentável, democrático e socialmente justo; Eixo II – O balanço do acúmulo da Economia Solidária e das Políticas Públicas implementadas; Eixo III – Prioridades e estratégias de atuação para as políticas e programas de economia solidária e mecanismos de participação e controle social. Essa conferência foi precedida de etapas estaduais, regionais e temáticas. Ao total foram aprovadas 112 deliberações.

A II Conferência foi realizada em 2010, com o tema “*Pelo direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável.*” Assim como a primeira, se constituiu como um espaço de participação ativa da sociedade civil. Foi organizada em três Eixos temáticos: Eixo I – Avanços, limites e desafios da economia solidária no atual contexto socioeconômico, político, cultural e ambiental nacional e internacional; Eixo II – Direito as formas de organização econômica baseada no trabalho, associado, na propriedade coletiva, na cooperação, na autogestão, na sustentabilidade e na solidariedade, como modelo de desenvolvimento; Eixo III – A organização do Sistema Nacional de Economia Solidária. Destaco o Eixo III, onde a discussão fica em torno da elaboração do Sistema Nacional de Economia Solidária. Foram aprovadas 160 deliberações.

Como já citado anteriormente, nos anos seguintes a realização de cada Conferências, se deu a elaboração dos Plano Plurianual – PPA - no âmbito do Governo Federal.

O Programa Economia Solidária e Desenvolvimento, é considerado a introdução da economia solidária no orçamento público do Governo Federal. A versão executado entre 2008 e 2011 demonstra a amadurecimento em relação ao que se esperava enquanto política de economia solidária, sua primeira versão, 2004 a 2007 serviu para experimentação.

O objetivo desse Programa foi “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.” (MTE, 2014 a)

Estava dividido em 13 ações, organizadas em quatro grandes eixos. O Eixo I, faz referências as **Ações Formativas**. Essas ações eram direcionadas para os diferentes segmentos, indo desde a formação de formadores, passando pela assistência técnica e incubação até a recuperação de empresas por trabalhadores organizados em autogestão. O Eixo II, estão agrupadas as ações voltadas para a **Comercialização**, destaque para o apoio a Feiras, a Criação de Centros de Comercialização e a elaboração do Sistema Nacional de Comércio Justo e Solidário. O Eixo III, as ações que fomentam o acesso ao **financiamento e ao crédito**, entre essas ações pode-se citar a implementação de Bancos Comunitários e os Projetos de Fundos Solidários. E por último o IV Eixo, onde estão agrupadas as **ações transversais** que buscam a consolidação de uma política pública de economia solidária. Entre essas ações estão a atualização do Sistema de Informação da Economia Solidária, a criação de Centros Públicos, a Promoção do Desenvolvimento Local, e a Institucionalização de Políticas Públicas nas diferentes esferas.

Analisando as recomendações da I Conferência e comparando com o Programa Economia Solidária e Desenvolvido foi possível identificar que 5 recomendações, apontavam para a construção de um Sistema de Economia Solidária, ou seja, 4,5 % do total de recomendações aprovadas; as 5 são de responsabilidades compartilhadas com outro Ministério ou ente federado, 4 delas aparecem de forma parcial no Programa Economia Solidária e Desenvolvimento e 1 não aparece, porém todas elas aparecem integralmente no Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária – 2012-2015.

As recomendações identificadas são de número 69, 100, 102 e 103. Na de número 100, por exemplo, podemos encontrar a seguinte redação:

É necessário que as políticas de economia solidária alcancem a dimensão de Política de Estado, fortalecendo sua institucionalização e articulando diversos Poderes da Federação. Também é fundamental a garantia do caráter participativo e do controle social destas políticas, possibilitando sua construção e gestão conjunta entre Estado e sociedade. Neste sentido, urge a constituição de um Sistema Nacional de Economia Solidária que viabilize a criação de conselhos, fundos, conferências, órgãos executivos, comissões parlamentares, entre outros, nos municípios, estados e na esfera federal, criando também um programa de financiamento específico do BNDES para empresas recuperadas e autogestionárias. (SENAES, 2007)

O Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária, foi elaborado para ser executado entre os anos de 2012-2015, esse é elaborado na perspectiva do Governo Federal de “*redução das desigualdades socioeconômicas e regionais por meio do resgate*

humano da população que se encontra em situação de extrema pobreza e da promoção do desenvolvimento territorial sustentável e solidário.”(Brasil, 2014). Isso a partir de uma discussão profunda a cerca do que seja um território, buscando valorizar as potencialidades que há nos diferentes territórios brasileiros.

Esse Programa conta com dois grandes objetivos, subdivididos em metas e iniciativas Assim o primeiro objetivo é *“Fortalecer a institucionalidade da política nacional de economia solidária, a articulação federativa e a integração das políticas de promoção das iniciativas econômicas solidárias nos processos territoriais sustentáveis e solidários de desenvolvimento.”* (SENAES, 2007) Para atingir esse objetivo foram elaboradas 6 metas, nas quais podemos destacar a que faz referência a Aprovação do Marco Legal da Economia Solidária e do cooperativismo de trabalho; e a Criação e Implementação do Sistema Nacional de Economia Solidária e fortalecer as instâncias de participação.

O segundo objetivo é *“Fomentar e fortalecer empreendimentos econômicos solidários e suas redes de cooperação em cadeias de produção, comercialização e consumo por meio do acesso ao conhecimento, crédito e finanças solidárias e da organização do comércio justo e solidário.”* (SENAES, 2007) Para esse objetivo foram elaboradas 5 metas, que de uma forma geral abordam questões sobre formação e assessoria técnica para os empreendimentos econômicos solidários.

Ao comparar a II Conferência de Economia Solidária, como o Programa Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária, é possível identificar 20 recomendações que apontam para a construção de um Sistema Nacional de Economia Solidária, ou seja, 12, 5% do total de recomendações. Vale destacar que a II Conferência teve um eixo específico para a discussão da organização de um Sistema Nacional de Economia Solidária. A saber essas recomendações são as que se encontram entre os números 142 e 162 do Documento Final da Conferência.

Quanto à competência para a execução da recomendação 6 (30%), delas, são de competência exclusiva do Ministério do Trabalho e Emprego; 12 (60%), são de competência compartilhada com outro Ministério ou ente e 2 (10%), são de competência exclusiva de outro Ministério ou ente.

Quanto a inclusão no PPA, das 20 recomendações analisadas, 17 foram incluídas de forma integral no PPA, 1 foi incluída parcialmente e outras 2 não foram incluídas por se tratarem de competência de outro ente.

Essas recomendações de uma forma ou de outra foram transformadas em metas a serem atingidas ao longo da execução do PPA, como por exemplo, a recomendação 146, delibera que:

146. A trajetória de implantação das políticas públicas de Estado de Economia Solidária como expressão da garantia do direito de organização econômica baseada no trabalho associado, na propriedade coletiva, na cooperação e autogestão **exige a constituição de um Sistema Nacional de Economia Solidária (SINAES) com os seguintes objetivos:**

- i. formular, implantar e garantir a execução da política nacional de economia solidária, respeitando as especificidades locais, regionais e estaduais;
- ii. estimular a integração dos esforços entre os entes federativos e entre governos e sociedade civil, incentivando a criação de fóruns territoriais e municipais;
- iii. promover o acompanhamento, o monitoramento, pesquisa e a avaliação permanentes da política de economia solidária. (CONAE, 2010)

Pode-se observar que no PPA, a terceira meta do objetivo 0982 determina que é necessário “*Criar e implantar o Sistema Nacional de Economia Solidária e fortalecer as instâncias de participação*”(MTE, 2011). Assim é possível observar que a recomendação foi incluída, restante apenas a sua efetivação.

A partir da comparação das duas Conferências Nacionais com os dois Planos Plurianual, utilizando como recorte apenas as recomendações que apontavam para a criação de um Sistema Nacional de Economia Solidária, foi possível concluir que 88 % das recomendações analisadas foram inseridas em um dos dois PPA's, isso classifica às Conferências com um ALTO índice de efetividade nas ações governamentais.

Apesar de identificar um alto índice de efetividade das conferências nas ações governamentais, o fato de 60% dessas recomendações serem de competência compartilhada, pode dificultar sua concretização.

É necessário pensar a execução dessas ações, a fim de entender se essas ações de fato apontam para a constituição de um sistema ou se elas apenas se caracterizam como uma série de ações setorializadas e que não desenvolvem diálogo entre si. O fato da Criação de um sistema está entre as deliberações de uma Conferência, e posteriormente aparecer como uma das metas do PPA, não foi suficiente para sua concretização.

Quatro anos após a realização da II CONAE, ainda não houve a institucionalização do Sistema Nacional de Economia Solidária, desde de 2012, tramita na Câmara o Projeto de Lei 4685/12, que institui a Política Nacional de Economia Solidária e o Sistema Nacional de Economia Solidária, além de criar o Fundo Nacional de Economia Solidária.

A aprovação desse Projeto garantirá aos empreendimentos o direito de se constituírem como instituições sem fins lucrativos, a partir de cooperativas, associações, clubes de trocas, empresas autogestionárias, redes de cooperação, entre outras. Os empreendimentos ainda contarão com o financiamento de suas atividades a partir do acesso dos recursos existentes no

Fundo Nacional de Economia Solidária, e de outras ações financiadas pela gestão pública como um todo. (Souza e Triboli, 2013).

Percebe-se que ainda que a efetivação dessas ações fica dependente de uma série de fatores, entre eles o interesse político, ou mesmo o poder de articulação da sociedade civil.

Bertucci (2010), afirma que há diferenças entre discutir a economia solidária como princípios e valores e discutir a economia solidária como uma política pública. O mesmo não nega que a economia solidária apresenta benefícios significativos para os envolvidos, há um resgate da cidadania e uma valorização das ações laborais, porém ainda não se constitui como um “*projeto alternativo de organização da sociedade.*” O autor ainda reforça a importância de ampliar o campo de articulação com outros atores da sociedade para garantir que a economia solidária se torne um projeto viável.

Tendo em conta a estrutura histórica, social e econômica da realidade dos empreendimentos solidários, não é possível esperar que a mudança da sociedade advinha simplesmente da transição do trabalho assalariado em empresas capitalistas para o trabalho autogestionado. Um projeto que não discuta minimamente esta articulação maior não parece refletir uma proposta lúcida e de longo prazo. (Bertucci, p.54, 2010)

O autor conclui que da forma que a economia solidária está apresentada, acaba por se tornar uma estratégia de inclusão social de setores historicamente excluídos do que, uma alternativa viável que provoque mudanças significativas nas estruturas historicamente existentes e presentes no cotidiano capitalista. Assim é fundamental que se pense políticas que articule diferentes setores, que se pense ações que provoque mudanças estruturais e não momentâneas.

É importante destacar o importante papel da sociedade civil, organizada ou não, para o processo de construção da política pública de economia solidária. Esse processo se dá sobre tudo pela presença ativa dos diferentes segmentos do movimento de economia solidária nos espaços de participação e escuta popular, como por exemplo, as Conferências. Como já citado em outro momento desse trabalho, as Conferências foram realizadas a partir de uma ampla mobilização, a partir de etapas locais, estaduais e temáticas.

A constatação feita durante a análise dos dados proposta por esse trabalho, também é um outro indicativo positivo. O alto índice de efetivação das recomendações, demonstram o interesse do Governo pela construção coletiva. Em todo caso, fale reforçar que a efetivação dessa construção coletiva vai além da inclusão das recomendações no PPA, é necessário precionar o Governo afim de efetivar a realização das propostas, bem como garantir que a

execução das mesmas passe pelo processo de monitoramento também participativo, afim de garantir a constituição de um Sistema real, e não um amontoados de ações isoladas.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões em torno da participação é crescente, para isso diversos instrumentos vem sendo desenvolvido e aprimorado buscando qualificar as diversas formas de participação. As conferências podem ser consideradas um desses instrumentos. São espaços aglutinadores de diferentes públicos, oriundos de diferentes realidades e conhecimentos (Avritzer, 2013; Cunha, 2013; Petinelli, 2013; Pogrebinski, 2013 in: Petinelli, 2014). É essa diversidade que reforça a ideia de que uma política pública deve ser pensada por várias mentes, a partir de longos processos participativos. Vale destacar que esse é uma das características de governo de esquerda, ampliar a democracia para uma concepção participativa.

Ao longo da pesquisa foi possível observar que o conceito de economia solidária ainda está em disputa, para uns, está é compreendida como uma alternativa ao sistema vigente, para outros, essa é apenas mais um projeto social criado para amenizar os problemas sociais do próprio sistema. Como desafio fica o de aprofundar teoricamente esses conceitos, buscando garantir o reconhecimento do que de fato seja economia solidária, além disso, é fundamental dar visibilidade as ações que vem sendo desenvolvida pelos cerca de 22 mil empreendimentos mapeados, buscando assim a comprovação de que a economia solidária pode se tornar uma alternativa viável e contrapor o sistema vigente.

A partir do que foi observado no resultado da análise foi possível concluir que tanto a I quanto a II Conferência Nacional de Economia Solidária possui um alto poder de efetivação de suas recomendações aprovadas, isso significa que 88 % das recomendações analisadas aparecem em um dos PPA's, isso comprova a hipótese inicial desse trabalho, onde apontava que de alguma medida por meio de suas recomendações as Conferências Nacionais contribuíram para a estruturação de uma proposta para a criação do Sistema Nacional de Economia Solidária.

Apesar desse alto potencial de efetivação, alguns desafios estão colocados ao movimento de economia solidária a fim de garantir a real concretização de um Sistema Nacional de Economia Solidária. É fundamental que o movimento de economia solidária a partir de seus espaços de representação pressione o Executivo Federal a cerca das ações financiadas, essas devem caminhar para a efetivação de um Sistema, e não apenas se caracterizarem como ações setorializadas sem articulação. Outra pressão que deve ser feita,

está relacionada ao Legislativo Federal, buscando assim a aprovação do Projeto de Lei que institui e cria o Sistema Nacional de Economia Solidária e o Fundo Nacional de Economia Solidária.

Vale destacar que a pesquisa delimitou-se nas recomendações que se referem a criação do Sistema Nacional de Economia Solidária, porém as Conferências não se limitaram a essa discussão, logo, futuras pesquisas poderão ampliar o campo de pesquisa e ampliar a visão em torno da efetividade das Conferências de Economia Solidária nas ações do Governo Federal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAÚJO, E. H.; SILVA, F. Economia Solidária: um novo paradigma de política pública?. Boletim IPEA, n. 28, set, 2005. Disponível em: http://www3.mte.gov.br/ecosolidaria/prog_mt28.pdf>

AVRITZER, L. Conferências Nacionais: ampliando e redefinindo os padrões de participação social no Brasil *In*: AVRITZER, Leonardo. SOUZA, Clóvis Henrique Leite (Org.). Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade, Brasília: IPEA, p. 125-140, 2013.

BRASIL. MTE/SENAES. Oito Anos da SENAES. Avanços e Desafios para as Políticas Públicas de Economia Solidária no Governo Federal. Brasília. Secretaria Nacional de Economia Solidária, 2012.

_____. Programa Economia Solidária em desenvolvimento. Brasília. SENAES, 2007. Disponível em:< <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/programa-economia-solidaria-em-desenvolvimento>>. Acesso em 02/07/2014 (a)

_____. Programa de Desenvolvimento regional, territorial sustentável e economia solidária. Brasília. SENAES, 2011. Disponível em:< <http://portal.mte.gov.br/ecosolidaria/apresentacao-4.htm>>. Acesso em: 02/07/2014.(b)

_____. I CONAES. Anais da I Conferência Nacional de Economia Solidária “Economia Solidária como estratégia de desenvolvimento”. Brasília, 2006.

_____. II CONAES. Documento Final da II Conferência Nacional de Economia Solidária “Pelo direito de produzir e viver em cooperação de maneira sustentável”. Brasília, 2010.

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.

BERTUCCI. J.O. A Política De Economia Solidária E As Diretrizes Da Conaes: uma Contribuição Crítica. Boletim IPEA, n.43, mai, 2010.

CARNEIRO, G. V. Políticas Públicas Municipais de Economia Solidária e a Dimensão Sociopolítica dos Empreendimentos Econômicos Solidários. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. UFMG, 2012.

DIAS, R. B. SERAFIM, M. P. Análise de Política, uma revisão da literatura. Cadernos de Gestão Social, n. 1, jan/jun. 2012. Disponível em <http://www.periodicos.adm.ufba.br/index.php/cgs/article/view/213/pdf_22> .

Fórum Brasileiro de Economia Solidária. Carta de Princípios. Brasília. Disponível em:<http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=63&Itemid=60>. Acesso em 04/05/2014.

Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. Conselho Nacional de Economia Solidária. Brasília. 2014 Disponível em : <<http://www.ipea.gov.br/participacao/conselhos/conselho>>

nacional-de-combate-a-discriminacao-lgbt/142-conselho-nacional-de-economia-solidaria/278-conselho-nacional-de-economia-solidaria> Acesso em 11/05/2014.

Faces do Brasil. Motivação e Missão. Disponível em: <<http://www.facesdobrasil.org.br/motivacaomissaocamposdeatuacao.html>>. Acesso em 11/05/2014.

GAIGER, L., LAVILLE, J. Economia Solidária. In: CATTANI, A. D; LAVILLE, J. -L.; GAIGER, I; HESPANHA (coord.). Dicionário Internacional da outra economia. Coimbra. Almedina, 2009.

JUNIOR, J.C.C. Desestruturação do Mercado de Trabalho Brasileiro e Limites do Sistema Público de Emprego. Brasília: IPEA, agosto, 2000. (Texto para Discussão nº 751). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0751.pdf>.

LEMOS, M.A.R. Bom para todos – Economia Solidária. Youtube, 10 de julho de 2014. Disponível em: <<http://www.tvt.org.br/index.php/component/tags/tag/8-economia>>

MORONI, J. A. O direito a participação no Governo Lula. In: Saúde em Debate. Rio de Janeiro v. 29, n. 71. p. 284-304, set/dez. 2005.

OCB. Cooperativismo. Forma ideal de organização. Disponível em: <<http://www.ocb.org.br/site/cooperativismo/>> Acessado em 29/11/2014.

PETINELLI, V. As conferências públicas nacionais e a formação da agenda de políticas públicas do governo federal (2003-2010). Opinião Pública, Campinas, v.17, n.1. p, 228-250, jun. 2011.

_____. Contexto Político, Natureza da Política, Organização da Sociedade Civil e Desenho Institucional. In: AVRITZER, Leonardo. SOUZA, Clóvis Henrique Leite (Org.). Conferências Nacionais: atores, dinâmicas participativas e efetividade, Brasília: IPEA, p. 207-242, 2013.

POGREBINSCHI, T.; SANTOS, F. Participação como representação: o impacto das conferências nacionais de políticas públicas no Congresso Nacional. Dados: revista de ciências sociais, v. 54, n. 3, 2011.

SILVA, V. P. Uma análise dos condicionantes da capacidade de influência das conferências de políticas públicas sobre os programas das respectivas políticas setoriais: o caso da 1ª CAP, 1ª Concidades, 1ª CMA, 1ª CE, 1ª CPM e 1ª CPIR. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. UFMG, 2014.

SINGER, Paul. Introdução à Economia Solidária. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

_____. Políticas Públicas da Secretaria Nacional de Economia Solidária do Ministério do trabalho e emprego. Boletim IPEA, n.39, mai, 2009. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/06_ES1Paul.pdf>

SOUZA, M. TRIBOLI, P. Projeto cria política nacional e fundo específico para economia solidária. FBES, fev. 2013. Disponível em: <http://www.fbes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=7344&Itemid=62>

SOUZA, C. H. L. A que vieram as conferências nacionais? Uma análise dos objetivos dos processos realizados entre 2003 e 2010. Rio de Janeiro: Ipea, mar. 2012. (Texto para Discussão)

são, n. 1.718). Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1718.pdf>.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>

SCHIOCHETE, Valmor. Políticas Públicas. In: CATTANI, A. D; LAVILLE, J. -L.; GAIGER. I; HESPANHA (coord.). Dicionário Internacional da outra economia. Coimbra. Almedina, 2009.

_____. Políticas Públicas de Economia Solidária: breve trajetória e desafios. In: Gestão Pública e Sociedade: fundamentos e políticas públicas de economia solidária – Volume I, Outras Expressões, p. 443-452, 2011. Disponível em <http://www.amigosdanatureza.org.br/data/img_Livros/13/livro_13.pdf>

WELLEN, Henrique. Para a Crítica da Economia Solidária. São Paulo: Outras Expressões, 2012.